

SONDERBERICHT Nr. 17/98

über Unterstützung für erneuerbare Energieträger in den Programmen JOULE-THERMIE (Kostenteilungsaktionen) und ALTENER (Pilotmaßnahmen), zusammen mit den Antworten der Kommission

(Vorgelegt gemäß Artikel 188c Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags)

(98/C 356/03)

INHALT

	<i>Ziffer</i>	<i>Seite</i>
1. Prüfungsbereich	1.1 — 1.2	40
2. Zusammenfassung der wichtigsten Prüfungsfeststellungen	2.1 — 2.12	40
3. Programm JOULE-THERMIE	3.1 — 3.58	41
Rechtlicher und organisatorischer Rahmen	3.1 — 3.4	41
Programmbeschreibung und Ziele	3.5 — 3.9	41
Ausführung des Haushaltsplans	3.10 — 3.13	42
Programmverwaltung und Kontrolle	3.14 — 3.43	42
Auswahl der Vorhaben	3.14 — 3.25	42
Vorhabensverwaltung und Kontrolle	3.26 — 3.37	44
Programmüberwachung	3.38 — 3.41	46
Programmverwaltungskosten	3.42 — 3.43	46
Ausführung der Vorhaben	3.44 — 3.58	47
Koordination der Vorhaben durch Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigungen	3.44 — 3.47	47
Schwierigkeiten bei der Vorlage korrekter Kostenaufstellungen	3.48 — 3.55	47
Risiko durch aufgegebenen Vorhaben	3.56 — 3.58	48
4. Programm ALTENER	4.1 — 4.16	48
Rechtlicher und organisatorischer Rahmen	4.1 — 4.3	48
Programmbeschreibung und Ziele	4.4 — 4.7	49
Programmverwaltung und Kontrolle	4.8 — 4.16	49
Auswahl der Vorhaben	4.8 — 4.10	49
Formales Entscheidungsverfahren	4.11 — 4.12	49
Vorhabensverwaltung	4.13 — 4.16	50
5. Informationsverbreitung	5.1 — 5.2	50
6. Koordinierung von JOULE-THERMIE und ALTENER mit anderen Unterstützungsmaßnahmen der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten im Bereich der erneuerbaren Energieträger	6.1 — 6.8	50
7. Schlußfolgerung und Empfehlungen	7.1 — 7.9	52
Anhang 1 — Stellung der erneuerbaren Energieträger in den Gemeinschaftspolitiken		56
Anhang 2 — Auswahlverfahren für JOULE im Programm JOULE-THERMIE		57
Antworten der Kommission		58

1. PRÜFUNGSBEREICH

1.1. Beim Programm JOULE-THERMIE (1 039 Mio. ECU) machen die Aktionen auf Kostenteilungsbasis⁽¹⁾ für erneuerbare Energieträger rund 35 % des Haushaltsplans des Programms aus. Die Pilotvorhaben bei ALTENER (28,8 Mio. ECU) mit rund 66 % des Programmhaushalts (44 Mio. ECU) betreffen ähnliche Maßnahmen wie beim Programm JOULE-THERMIE.

1.2. Mit der Prüfung durch den Hof sollte festgestellt werden, ob die in den Ratsentscheidungen und -beschlüssen definierten Ziele wirksam und wirtschaftlich erreicht werden. Dazu wurden die Programm- und Vorhabensverwaltungsstrukturen sowie die Verfahren der Generaldirektionen Wissenschaft, Forschung und Entwicklung (GD XII) und Energie (GD XVII) der Kommission überprüft. Zur Untersuchung der Ausführung des JOULE-THERMIE-Programms wurden 19 Vertragsnehmer in sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Frankreich, Deutschland, Spanien, Schweden und im Vereinigten Königreich), die an 30 von insgesamt rund 300 Vorhaben beteiligt sind, zur Prüfung ausgewählt. Die Auswahl konzentrierte sich auf Solarenergie und Vorhaben im Bereich Biomasse, allerdings wurden auch einige Vorhaben aus anderen Bereichen eingeschlossen. Die geprüften Einrichtungen und Vorhaben wurden hauptsächlich aufgrund des Umfangs der Beteiligung der Gemeinschaft ausgewählt, jedoch sollten auch verschiedene Arten von Empfängern erfaßt werden (Hochschulen, Forschungsinstitute und private Unternehmen einschließlich KMU). Das Programm ALTENER wurde anhand der Akten in der GD XVII geprüft.

2. ZUSAMMENFASSUNG DER WICHTIGSTEN PRÜFUNGSFESTSTELLUNGEN

2.1. Trotz des Beschlusses des Rates, das Programm JOULE für Forschung und technologische Entwicklung sowie das Programm THERMIE für Demonstration zu fusionieren, wurden weder die Vorhabenauswahl noch die Verwaltungsverfahren in den beiden federführenden GD harmonisiert. Das Grundziel der Fusionierung, die Lücke zwischen Forschung und Demonstration zu schließen, wurde nicht erreicht (siehe Ziffern 3.4, 3.16, 3.24 und 3.29).

2.2. Während es den Auswahlverfahren bei THERMIE-Vorhaben an Klarheit fehlt, wurden im Teil JOULE des Programms seit der ersten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen Fortschritte festgestellt (siehe Ziffern 3.15-3.16).

2.3. Zahlreiche THERMIE-Demonstrationsvorhaben hatten Defizite hinsichtlich des großen innovativen Elements; sie hatten nur eine begrenzte europäische Reichweite, und ihre Finanzierung erfüllte nicht die Forderung, alle Vertragsnehmer ausgewogen zu beteiligen (siehe Ziffern 3.22-3.24).

2.4. Die wissenschaftliche und finanzielle Verwaltung und Überwachung der Vorhaben war in beiden Bereichen unzulänglich, obgleich der verbreitete Einsatz externer Hilfe bei THERMIE eine strengere Überwachung gewährleistet, als dies bei JOULE der Fall war (siehe Ziffern 3.26-3.29).

2.5. Unvereinbarkeiten konnten sich im Bereich der Projektauswahl, der Verwaltung und der Überwachung sowohl bei JOULE als auch bei THERMIE ergeben (siehe Ziffern 3.17-3.18 und 3.30-3.31).

2.6. Die Kommission sammelt und bewertet keine Informationen über die Kosten der Programmverwaltung oder die Kosten der Auswahl und Verwaltung der Projekte. In der GD XII waren mehr als 50 % der aus Haushaltsmitteln für JOULE-THERMIE finanzierten Stellen mit Personal besetzt, das auch Aufgaben außerhalb des JOULE-THERMIE-Programms wahrnahm (siehe Ziffern 3.21, 3.41, 3.42-3.43).

2.7. Zahlreiche THERMIE-Vorhaben, insbesondere im Bereich Biomasse, wurden stark verzögert oder aufgegeben (siehe Ziffern 3.56-3.58).

2.8. Es gab zahlreiche Probleme bei den Kostenerstattungsanträgen der Vertragsnehmer sowie unzureichende Überprüfungen durch die Kommissionsdienststellen (siehe Ziffern 3.32, 3.48-3.55).

2.9. Die Finanzierungsbeschlüsse beim ALTENER-Programm wurden nicht ordnungsgemäß gefaßt (siehe Ziffern 4.11-4.12).

2.10. Die Übertragung eines Teils des Auswahlverfahrens im ALTENER-Programm auf die Mitgliedstaaten wird von der Kommission weder koordiniert noch angeleitet oder überwacht. Das bedeutet, daß der Vorgang nicht transparent und eine faire Auswahl nicht gesichert ist (siehe Ziffern 4.8-4.10).

2.11. Die zahlreichen parallelen Informationsnetze und Informationsverbreitungsstellen bei den geprüften Programmen konterkarieren Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Informationspolitik (siehe Ziffern 5.1-5.2).

2.12. Da es insbesondere bei den Strukturfonds kein umfassendes Verzeichnis aller von der Gemeinschaft unterstützten EE-Vorhaben gibt, wird eine wirksame Koordinierung zwischen Programmen und Dienststellen behindert (siehe Ziffern 6.2-6.4).

⁽¹⁾ Aktionen auf Kostenteilungsbasis sind FTE- oder Demonstrationsvorhaben, bei denen die Kommission den Vorhabenspartnern einen Teil der Kosten erstattet.

3. PROGRAMM JOULE-THERMIE

Rechtlicher und organisatorischer Rahmen

3.1. Vor 1994 wurde JOULE-THERMIE über zwei getrennte Programme unterstützt. Das JOULE-Programm, eines der spezifischen Programme des Dritten Rahmenprogramms der Gemeinschaft im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (FTE), unterstützte die Forschungsmaßnahmen (GD XII), während die Demonstrationstätigkeiten als Teil der Energiepolitik über das THERMIE-Programm (GD XVII) finanziert wurden.

3.2. Gemäß Absatz 3 des Artikels 130f des Maastrichter Vertrags wurden Demonstrationsvorhaben Teil des Titels XV „Forschung und technologische Entwicklung“. Als logische Folge wurden Demonstrationsvorhaben in das Rahmenprogramm für FTE aufgenommen. Das bedeutete, daß mit Beginn des Vierten Rahmenprogramms der Teil Demonstration des Programms THERMIE mit JOULE zu JOULE-THERMIE zusammengelegt wurde.

3.3. Die Grundlagen für JOULE-THERMIE (1994-1998) bilden der Beschluß über das Vierte Rahmenprogramm⁽²⁾ sowie die Entscheidung über das spezifische Programm für Forschung und technologische Entwicklung, einschließlich Demonstration, im Bereich der nicht-nuklearen Energien⁽³⁾.

3.4. Obwohl nun JOULE-THERMIE in den Verordnungen ein einziges Programm geworden ist, werden im Organisationsplan der Kommission die beiden Originalteile (JOULE und THERMIE) immer noch von zwei GD, nämlich XII und XVII, unter der Federführung von zwei Kommissionsmitgliedern verwaltet. Bei der GD XII wird das Programm von der Direktion F — Energie verwaltet, wobei ein eigenes Referat für den Bereich erneuerbare Energiequellen zuständig ist. Bei der GD XVII wird das Programm von der Direktion D — Energietechnologie verwaltet, wobei das Referat D3 für Vorhaben im Zusammenhang mit erneuerbarer Energie zuständig ist.

⁽²⁾ Beschluß Nr. 1110/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. April 1994 über das Vierte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1994-1998) (ABl. L 126 vom 18.5.1994, S. 1).

⁽³⁾ Entscheidung 94/806/EG des Rates vom 23. November 1994 zur Annahme eines spezifischen Programms für Forschung und technologische Entwicklung, einschließlich Demonstration, im Bereich der nicht-nuklearen Energien (1994-1998) (ABl. L 334 vom 22.12.1994, S. 87).

Programmbeschreibung und Ziele

3.5. Die unterstützten Aktionen auf Kostenteilungsbasis sind im allgemeinen Vorhaben, die durch ein Konsortium von Vertragsnehmern aus mehreren Mitgliedstaaten mit dem Ziel ausgeführt werden, Forschungsarbeiten durchzuführen oder eine Demonstrationsanlage in einem der folgenden Bereiche aufzubauen:

- a) Integration der erneuerbaren Energieformen (nur Forschung)
- b) Solarenergienutzung durch photovoltaische Umwandlung
- c) erneuerbare Energien in Gebäuden
- d) Windenergie
- e) Energie aus Biomasse und Abfällen
- f) Wasserkraftwerke (nur Demonstration)
- g) geothermische Energie
- h) Energiespeicherung und weitere Optionen (z. B. Brennstoffzellen, Solarthermodynamik).

3.6. Allgemeine Ziele von JOULE-THERMIE sind die Förderung der Energieversorgungssicherheit, nachhaltige Entwicklung, saubere und energieeffiziente Technologien, wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Zusammenhalt. Für den Bereich erneuerbare Energieträger (EE) ist das Hauptziel die Steigerung der Kosten-Wettbewerbsfähigkeit und Zuverlässigkeit der EE sowie des Vertrauens der entsprechenden Betreiber hinsichtlich der Einführung von EE in das Energieversorgungssystem auf entscheidender Ebene. Ein weiteres Ziel ist die bessere Integration von EE in das wirtschaftliche und soziale Leben der Gesellschaft.

3.7. Während diese Ziele für das gesamte Programm gelten, setzt der Beschluß des Rates auch einzelne Ziele für alle Teile des nachstehend erwähnten Programms. Bei JOULE liegt das Hauptaugenmerk auf Technologien mit Stand der Technik, die von wenigen Fällen abgesehen noch weit von der Marktreife entfernt sind. Ziel der Demonstrationsvorhaben bei THERMIE ist der Nachweis der technischen Lebensfähigkeit der neuen Technologien, zusammen mit eventuell möglichen wirtschaftlichen Vorteilen.

3.8. Diese Ziele sind in Aufgaben innerhalb des Arbeitsprogramms der Kommission für JOULE-THERMIE integriert und umgesetzt, das Teil der Grunddokumentation ist, die allen Interessenten an der Einreichung eines Vorschlags für ein Vorhaben übermittelt wird.

3.9. Die Ziele für spezifische Bereiche und Energieträger sind ausreichend präzise und spezifisch formuliert. Allerdings sind strategisch ausgerichtete Ziele wie die Verbes-

serung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie oder die Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts so vage formuliert, daß sie nicht als Grundlage zur Bewertung des tatsächlichen Ergebnisses des Programms dienen können.

Ausführung des Haushaltsplans

3.10. *Tabelle 1* zeigt, daß zwar 1995 die Verpflichtungsermächtigungen praktisch vollständig im ersten Jahr des Programms verbraucht wurden, die Zahlungen jedoch schleppend anliefen. Der Grund lag darin, daß viel Zeit mit der Auswahl und den Vertragsverhandlungen über die Vorhaben verging. Die erste Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen wurde am 15.12.1994 veröffentlicht, die Frist für den Eingang der Vorschläge war auf den 24.3.1995 festgelegt. Die ersten Verträge wurden erst im Dezember 1995 unterzeichnet und deshalb die meisten Vorschüsse erst im Haushaltsjahr 1996 gezahlt.

3.11. Die Ratsentscheidung zu JOULE-THERMIE enthielt eine vorläufige Aufschlüsselung des Haushaltsplans des Programms für die Teile JOULE und THERMIE sowie in jedem Teil für die hauptsächlich unterstützten Bereiche. Ein Anteil des Haushalts war auch für Begleitmaßnahmen und für Verwaltungsausgaben vorgesehen. *Tabelle 2* zeigt, ob bei den tatsächlichen Mittelbindungen bis 31.12.1997 die vom Rat angegebene Aufteilung eingehalten wurde ⁽⁴⁾.

3.12. Da bei der ersten allgemeinen Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Jahre 1995 annehmbare EE-Vorhaben fehlten, wurden die Haushaltsmittel nicht sofort indikativ den verschiedenen Bereichen (EE, fossile Brennstoffe und rationelle Energienutzung) zugewiesen. Daher wurde mit kräftiger Unterstützung des Europäischen Parlaments Ende 1995 ein zusätzlicher Aufruf nur für EE-Vorhaben gestartet. *Tabelle 2* verdeutlicht, daß sich aufgrund dieses Aufrufes der für EE zugewiesene

⁽⁴⁾ Leider läßt sich mit den Berichts- und Finanzsystemen der Kommission die Einhaltung der vom Rat festgesetzten Grenzwerte nicht zufriedenstellend überwachen, da nicht alle vom Rat definierten Kategorien ihre eigene Unterkontonummer haben. Außerdem bleibt bei der Einteilung der Kosten in die Kategorien Verwaltung, Verbreitung, KMU-Unterstützung oder Vorhaben viel Raum für Interpretation. Daher sind die Zahlen in *Tabelle 2* nicht unbedingt zuverlässig. Z. B. werden die Kosten für Sachverständige, die die Kommission bei der Auswahl oder Verwaltung der Vorhaben unterstützen, unter „Vorhaben“ und nicht unter „Verwaltung“ verbucht. Daher ist die Zahl des für Verwaltungsausgaben genannten Prozentsatzes von 2 %, die unter der Obergrenze von 2,15 % liegt, nicht vollständig. Auch die in der *Tabelle* unter „Sonstiges“ verbuchten Ausgaben in Höhe von 2,07 %, die eine Auswahl von in SINCOM unter „Vorhaben“ registrierten Eintragungen darstellen, betreffen im wesentlichen Verwaltungskosten. Zusammengenommen überschreiten beide Posten die Höchstgrenze von 2,15 %.

Prozentsatz zum 31.12.1997 dem indikativen Ziel des Rates annähert. Dies gilt jedoch nicht für spezifische KMU-Unterstützungsmaßnahmen, die mit lediglich 1,28 % weit unter dem Grenzwert von 5 % bleiben.

3.13. Die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Themen innerhalb von JOULE und THERMIE ist den *Tabellen 2, 3 und 4* zu entnehmen. Bei einem für die Prüfung ausgewählten JOULE-Vertrag über 4,5 Mio. ECU zeigte sich, daß er im November 1996, elf Monate nach Beginn des Vorhabens, in den Vorhabenslisten aus dem Bereich fossile Brennstoffe in den Bereich EE neu eingestuft worden war. Das Vorhaben betraf die gemeinsame Verbrennung von Kohle und Biomasse, die eindeutig unter fossilen Brennstoffen vermerkt ist (Arbeitsprogramm 1994-1995, Kapitel 4. Fossile Brennstoffe: 4.1.1.A.2. Brennstoffgemische: kombinierte Verbrennung von Kohlemischungen und Kohle mit Biomasse, Rückständen bzw. Abfällen. Angestrebt werden sollen hohe Wirkungsgrade (d. h. mehr als 40 %) bei der Energieumwandlung von Biomasse oder Abfällen in kommerziell genutzten Anlagen, zu vertretbaren Kosten, mit niedrigen Emissionen von CO₂ und anderen gasförmigen oder festen Schadstoffen sowie neutralem oder verwertbarem Anfall fester Rückstände. Entscheidung 94/806/CE des Rates: Fossile Brennstoffe: 3.1 FuE — Entwicklung der kombinierten Zyklen mit integrierter Vergasung (oder Verbrennung) von Kohle und Biomasse). Durch die Neueinstufung dieses einzelnen Vorhabens verringerten sich die Mittelbindungen im Bereich fossile Brennstoffe bei JOULE um 9 %, während sie im Bereich EE des Programms JOULE um 3 % zunahmen.

Programmverwaltung und Kontrolle

Auswahl der Vorhaben

3.14. Für den Antragsteller bedeutet die Ausarbeitung eines Vorhabensvorschlags erhebliche Investitionen an Zeit und Geld. Die Informationen für potentielle Antragsteller, wie ein Vorschlag auszufüllen ist, wurde seit Beginn des Programms besonders bei JOULE verbessert, und die Vertragspartner wiesen darauf hin, daß ein ausführlicher Aufruf notwendig sei, um eine faire Bewertung zu ermöglichen. Die Einführung elektronischer Standardformulare für die Aufrufe, wie sie bereits bei anderen Programmen verwendet werden, könnte die Wirksamkeit des Vorgangs noch verbessern.

3.15. Der in *Anhang 2* ausführlich beschriebene Auswahlvorgang bei JOULE entspricht den im Vierten Rahmenprogramm vorgegebenen Regeln, weshalb er stark vom Urteil externer Sachverständiger abhängt. Während der ersten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Jahre 1995 wurden die in dem ursprünglichen Übereinstimmungsbericht enthaltenen Einstufungen im Bereich EE bei 143 von 563 Vorschlägen von der Programmverwaltung herabgestuft, bevor sie dem JOULE-Ausschuß

vorgelegt wurden. Obwohl die Änderungen damit begründet wurden, daß die Einstufungen der Einzelkriterien durch die einzelnen Sachverständigen mit den endgültigen Übereinstimmungsmarkierungen harmonisiert werden sollten, läßt die Notwendigkeit dieser Harmonisierung vermuten, daß die ursprünglichen Anweisungen für die Bewertungspersonen und das Kommissionspersonal, das den Vorsitz bei den Gremiumsdiskussionen führte, nicht eindeutig genug waren. Damit die Probleme des ersten Aufrufs nicht wieder auftauchten, gestaltete die Kommission die schriftlichen Anweisungen für Bewertungspersonen und Kommissionspersonal klarer.

3.16. THERMIE ist zwar Teil des Vierten Rahmenprogramms, doch werden nicht dieselben Standardverfahren angewandt. Das Auswahlverfahren war weniger formal, geringer dokumentiert und folglich weniger klar als bei JOULE. Statt sechs externer Sachverständiger zur Bewertung eines JOULE-Vorschlags wurden die THERMIE-Vorschläge nur von zwei externen Sachverständigen, einem oder zwei wissenschaftlichen Referenten in der Kommission und theoretisch von sämtlichen Mitgliedern des zuständigen Technischen Ausschusses für THERMIE überprüft. Die Mitglieder der THERMIE-Ausschüsse sind Vertreter der Mitgliedstaaten. Ihre Teilnahme ist nicht wie beim JOULE-Ausschuß auf eine Überwachungsrolle beschränkt, sondern sie arbeiten aktiv an der technischen Bewertung spezifischer Vorhaben mit. Beim Auswahlvorgang nach dem JOULE-System sollen die Vorschläge ohne politischen Druck nur nach ihrem wissenschaftlichen Gehalt bewertet werden; es dürfte daher vorzuziehen sein.

3.17. Sowohl in den JOULE- als auch in den THERMIE-Ausschüssen wurden einige Mitgliedstaaten durch Personalmitglieder öffentlicher oder halböffentlicher Forschungsinstitute vertreten, die auch als Vertragsnehmer am Programm teilnahmen. Die praktische wissenschaftliche Erfahrung dieser Sachverständigen ist bei den Erörterungen durchaus brauchbar, doch kann ein Platz in den Ausschüssen ihren Instituten einen unfairen Informationsvorsprung gegenüber den Mitbewerbern verschaffen.

3.18. Weitere Unvereinbarkeiten können bei einem Vertrag auftreten, bei dem der externe Sachverständige, der den Vorschlag bewertete, von der Kommission auch zur wissenschaftlichen Überwachung des Vorhabens als technischer Manager für THERMIE (TTM) ernannt wurde. Wenn ein Sachverständiger ursprünglich einen Vorschlag positiv bewertet, könnte es anschließend für denselben Experten schwierig sein, die Durchführung desselben Vorhabens kritisch zu beurteilen.

3.19. Zwischen dem Eingang der Vorschläge bis zum Beschluß der Kommission zur Finanzierung der Vorhaben vergehen durchschnittlich vier Monate. Dazu kommt die Verhandlungsphase zwischen Beschluß und tatsächlicher Unterzeichnung der Verträge mit weiteren vier bis fünf Monaten. Während dieser Zeit werden die (hauptsächlich finanziellen) spezifischen Vertragsbedingungen ausgehandelt. Obwohl alle Parteien die Verhandlungsperiode als

zu lang empfinden, waren in zahlreichen Fällen die Erörterungen in Vorhabenskonsortien oder die verspäteten Antworten einzelner Partner im Konsortium auf Kommissionsanfragen Ursache für zusätzliche Verzögerungen. Eine wesentliche Reduzierung der Verhandlungslänge könnte durch Überprüfung der Verfahren erreicht werden, insbesondere durch Klarstellung und Vereinfachung des Standardvertrags.

3.20. Bei einem geprüften Solarwärmeprojekt bei JOULE handelte es sich um die erste Phase eines weit größeren Vorhabens. Die nächsten Phasen dieses Vorhabens sollen in späteren Aufrufen zur Bewertung eingereicht werden, doch werden sie dann möglicherweise nicht ausgewählt. Da das Vorhaben aber nur sinnvolle Ergebnisse liefern kann, wenn alle Phasen ausgeführt werden, geht die Kommission erhebliche Risiken ein, die Mittel unwirtschaftlich einzusetzen. In dem dem JOULE-Ausschuß vorgelegten Informationen enthält die Prioritätenliste keinen Hinweis auf die Tatsache, daß das Vorhaben über 2 Mio. ECU nur die ersten zwei Jahre eines über sechs Jahre laufenden Projekts betrifft. Dies wird zwar in der Kurzfassung des Vorhabens erwähnt, doch wird weder erläutert, welchen technischen Bereich die erste Phase abdeckt, noch wie hoch der Gesamtwert des ganzen Vorhabens sein wird. Das bedeutet, daß der JOULE-Ausschuß den Vorschlag mit der ihm vorgelegten Information nicht in angemessenem Zusammenhang beurteilen konnte. Der JOULE-Ausschuß müßte mehr Einzelheiten über Vorschläge für Teile von Vorhaben erfahren. Ähnlich wurde bei THERMIE ein Solarwärmeprojekt in Phasen aufgeteilt, doch wurde der THERMIE-Ausschuß ordnungsgemäß unterrichtet.

3.21. Die Durchschnittskosten für die Sachverständigen zur Bewertung eines JOULE-Vorschlags lagen bei rund 655 ECU, was für jeden Vertrag fast 2 600 ECU gleichkommt, bzw. 3,2 % des durchschnittlichen Vorhabensbeitrags. Die Durchschnittskosten für die Sachverständigen je Vorschlag lagen bei THERMIE höher als bei JOULE, obgleich ein THERMIE-Vorschlag nur von zwei, ein JOULE-Vorschlag jedoch von bis zu sechs externen Sachverständigen geprüft wird. Die Kommission selbst nahm keine Überwachung oder Bewertung der Kosten des Verfahrens vor. Detaillierte Angaben über die entsprechenden internen Kosten für Personal und Infrastruktur waren nicht verfügbar. Nicht nur bei den Auswahlverfahren wurde ein Mangel an Bewußtsein und Informationen über die Kosten angetroffen; dies galt auch für die gesamte Programmverwaltung, und es wurde nicht versucht, das optimale Vorgehen bei Auswahlverfahren festzustellen.

3.22. Die Prüfung von 13 THERMIE-Vorhaben ergab, daß die Anwendung oder Auslegung mehrerer Auswahlkriterien grundlegende Fragen aufwarf. Bei sechs von 13 solar-photovoltaischen und Biomasse-Vorhaben waren nur begrenzte innovative Elemente zu finden. Im THERMIE-Informationsheft 1994-95 werden die förderungswürdigen Kosten als Kosten für den innovativen Teil des Vorhabens definiert, doch hatte die Kommission auch die nichtinnovativen Teile finanziert. Das führte zu dem Schluß, daß diese Projekte eher der Förderung der EE oder als Investitionsvorhaben denn als tatsächliche

Demonstrationsvorhaben gemäß der Definition im Ratsbeschuß und dem THERMIE-Arbeitsprogramm dienten. Bei zwei der 13 Vorhaben war der einzige Partner, der nicht aus demselben Mitgliedstaat stammte wie die übrigen Partner des Konsortiums, eine Tochtergesellschaft mit einer unwesentlichen Rolle im Vorhaben. Bei weiteren sechs Vorhaben war der einzige „ausländische“ Projektpartner ein normaler Lieferant von Standardteilen, der sich am innovativen Element des Vorhabens, soweit überhaupt Innovation vorhanden war, nicht beteiligte. Das Fehlen echter neuer internationaler Zusammenarbeit zeigt, daß diese Vorhaben keine europäische Wertschöpfung darstellen. Diese Vorhaben hätten auf nationaler Ebene unterstützt werden müssen.

3.23. Hinsichtlich der Zuschußfähigkeitskriterien heißt es gemäß Definition in der THERMIE-Informationsbrochure unter „Transnationale Zusammenarbeit“, daß „diese Zusammenarbeit mehr als nur symbolisch sein muß und der Vorschlag eine erhebliche und ausgewogene Beteiligung zwischen den Vorhabenspartnern aufweisen muß“. Finanziell wird diese Regel nicht umgesetzt. Zwar tragen im Falle der JOULE-Vorhaben alle Industriepartner 50 % zu ihren eigenen Kosten bei, doch gilt dies nicht für THERMIE. Bei allen Vorhaben war die Finanzierungsstruktur so aufgebaut, daß der künftige Besitzer/Benutzer der Anlage die vollständige Differenz zwischen den Gesamtkosten des Vorhabens (einschließlich der Kosten sämtlicher Vorhabenspartner) und dem Beitrag der Kommission bezahlte. Daher wurden die Kosten der Partner, die die Anlagen gebaut hatten, vollständig erstattet, und sie leisteten keinen finanziellen Beitrag zum Vorhaben. Bei zwei Vorhaben wurde festgestellt, daß ein Partner für seine Arbeit sogar die üblichen Marktsätze anstatt den Gestehungspreis berechnet hatte.

3.24. Wie oben erwähnt, fehlt sechs von 13 geprüften THERMIE-Vorhaben der innovative Aspekt, und sie kommen daher nach dem JOULE-THERMIE-Programm nicht in Betracht. Sie hätten besser in das Förderungsprogramm für Energietechnologie gepaßt, das die Kommission dem Rat unter dem Namen THERMIE II⁽⁵⁾ vorgeschlagen hatte, das jedoch nicht genehmigt wurde. Selbst aus den Bewertungsbogen zu den Vorschlägen geht

⁽⁵⁾ ABl. C 158 vom 9.6.1994, S. 6. THERMIE II: Artikel 2 Absatz 1. Im Sinne dieser Verordnung sind „Vorhaben zur Förderung von Energietechnologien“, nachstehend „Vorhaben“ genannt, solche Vorhaben, die im Rahmen der spezifischen Programme des 4. Rahmenprogramms nicht förderungsfähig sind und die darauf abzielen, Energietechnologien einsatzreif zu machen, anzuwenden und/oder zu fördern, die hochgradig innovativen Charakter aufweisen und deren Verwirklichung mit einem erheblichen wirtschaftlichen Risiko verbunden ist, so daß sie mit größter Wahrscheinlichkeit ohne eine finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft nicht verwirklicht würden. Artikel 2 Absatz 2. Die finanzielle Unterstützung durch die Gemeinschaft kann bewilligt werden für Vorhaben, die die Förderung der innovativen Technologien, Verfahren oder Erzeugnisse bezwecken, die bereits einmal realisiert wurden, die sich aber wegen fortbestehender Risiken noch nicht auf dem Markt durchgesetzt haben, und zwar im Hinblick auf deren breitere Nutzung, sei es unter anderen wirtschaftlichen oder geographischen Bedingungen, sei es mit technischen Varianten.

hervor, daß Innovationsaspekte bei der Auswahl nicht die entscheidende Rolle spielen, die von einem FTE-Programm zu erwarten wäre. Zwar müssen die externen Sachverständigen auf dem Bogen kurzgefaßt „Zielbeschreibung und Innovationsaspekte des Vorhabens“ ausfüllen, doch wird unter der Rubrik „Projektbeurteilung“ keine Einschätzung der Innovationsaspekte verlangt. Beurteilt werden sollen folgende Kriterien: frühere Tätigkeiten, technisches und finanzielles Risiko, Reproduktionspotential, Rentabilität, Umweltschutz- und Sicherheitsaspekte sowie Verbreitungschancen. Das Ziel des Rates, die Forschung und Entwicklung und die Demonstrationsphasen durch die Fusion von JOULE-THERMIE zu integrieren, wurde nicht erreicht. Zwar hat JOULE die Beteiligung industrieller Partner an den Vorhaben verstärkt, doch wurden bei THERMIE wirklich innovative Ergebnisse der JOULE-Vorhaben nicht in die Demonstrationsphase übernommen. THERMIE dient weiterhin der Unterstützung von Anlagen, die kaum innovativ sind, aber öffentliche Unterstützung brauchen, da sie unrentabel sind. Nur ein Vorhaben war ein Nachfolgeprojekt eines früheren JOULE-II-Vorhabens (Drittes Rahmenprogramm).

3.25. Die Anwendung der Auswahlkriterien auf Photovoltaikvorhaben (PV) ergab ein spezifisches Problem. Eines der Hauptzuschußkriterien bei THERMIE ist die Rentabilität, da eines der Ziele von THERMIE darin liegt, die wirtschaftlichen Vorteile neuer Technologien nachzuweisen. Daher enthalten die Standardbewertungsformulare für einen Vorhabensvorschlag auch den Begriff „Rückzahlungszeitraum“ für ein Vorhaben. Bei allen PV-Vorschlägen wurden zwar die Rückzahlungszeiträume oder andere finanzielle Indikatoren von den Antragstellern offengelegt, doch waren diese Informationen in den Bewertungszusammenfassungen der PV-Vorschläge nicht enthalten. Einige Photovoltaikvorschläge sahen Rückzahlungszeiträume von bis zu 77 oder gar 121 Jahren vor, was weit über die erwartete Lebensdauer der Anlagen hinausgeht. Die Tatsache, daß die an das Elektrizitätsnetz angeschlossenen PV-Anlagen finanziell unrentabel sind, sollte nicht vernachlässigt werden. Dabei stellt sich die Frage, ob man sich im Bereich der Photovoltaik nicht mehr auf die Grundlagenforschung anstatt auf die Demonstration unwirtschaftlicher Anlagen konzentrieren sollte, die massive öffentliche Unterstützung brauchen.

Vorhabensverwaltung und Kontrolle

3.26. Die Vorhaben sind sehr ungleichmäßig auf die wissenschaftlichen Referenten verteilt, die für die wissenschaftliche Verwaltung und Überwachung der Vorhaben zuständig sind. Einschließlich noch laufender Verträge aus den vorangegangenen Programmen entfielen zwischen fünf und 90 JOULE-Vorhaben und zwischen sechs und 41 THERMIE-Vorhaben auf einen wissenschaftlichen Referenten, wobei in beiden Bereichen auf einen Referen-

ten durchschnittlich rund 30 Vorhaben kommen. Letztlich ist die tatsächliche Überwachung durch die zuständigen Referenten, die mehr als die durchschnittliche Anzahl an Vorhaben bearbeiten müssen, besonders bei JOULE sehr begrenzt.

3.27. Besuche der wissenschaftlichen Referenten bei Vertragspartnern sind äußerst selten, und die Abteilungen haben keine Mindestzahl oder einen Prozentsatz von Vertragspartnern, die in einem bestimmten Jahr besucht werden sollten. Keiner der 19 vom Hof geprüften Vertragsnehmer war jemals im Zusammenhang mit dem ausgewählten Vorhaben besucht worden. Bis zum 31. Dezember 1997 waren nur 22 von 125 EE-Vorhaben im Rahmen von JOULE, für die zum 30. September 1997 ein Vertrag unterzeichnet worden war, sowie 14 von 182 THERMIE-EE-Vorhaben besucht worden. Die Vertragspartner treffen die wissenschaftlichen Referenten in Brüssel, hauptsächlich im Rahmen einer Überprüfung nach der halben Vertragslaufzeit, wobei alle Vorhaben eines bestimmten Bereichs zusammenkommen. Die Vertragspartner fanden die Erörterungszeit je Vorhaben unverhältnismäßig kurz.

3.28. Obwohl die wissenschaftlichen Referenten nicht viele Vorhaben besuchten, werden die Vorhaben bei THERMIE strenger überwacht als bei JOULE, da die wissenschaftlichen Referenten bei 257 Vorhaben von 16 technischen THERMIE-Managern (TTM) unterstützt werden. Dadurch müssen die wissenschaftlichen Referenten nicht nur weniger Vorhaben verwalten, sondern die TTM besuchen ihre Vorhaben auch häufiger und können sie strenger überwachen. Grundsätzlich wird die Rolle der TTM von den Vertragspartnern und den wissenschaftlichen Referenten positiv beurteilt, auch wenn jeder TTM von dem wissenschaftlichen Referenten geführt und überwacht werden muß, der für den Technologiebereich zuständig ist.

3.29. Erst 1997 wurde mit der Einführung externer Unterstützung der wissenschaftlichen Referenten durch die Programmverwaltung begonnen. Die ersten sogenannten „Clustermanager“ (Gruppenmanager), die nach einem Aufruf ausgewählt wurden, werden für die Überwachung einer Anzahl von Vorhaben in einem bestimmten Bereich verantwortlich sein. Da die Rolle der „Gruppenmanager“ derjenigen der TTM stark ähnelt, muß die Frage erlaubt sein, warum nicht beide Typen externer Assistenten harmonisiert oder zusammengelegt wurden. Würden sowohl JOULE als auch THERMIE eine Gruppe externer Sachverständiger einsetzen, könnte die Lücke zwischen Forschung und Demonstration leichter geschlossen werden.

3.30. Bei JOULE und THERMIE waren mindestens drei wissenschaftliche Referenten mit Zeitverträgen für Vorhaben zuständig, an denen ihre früheren Arbeitgeber beteiligt waren. Obwohl es keinen Hinweis gab, daß dies die Verwaltung und Überwachung der Vorhaben beeinflusst hatte, könnten Interessenkonflikte auftreten.

3.31. Bei einem Vertragsnehmer war das Büro des TTM (eine halböffentliche technische Überwachungsstelle) nicht nur für die Kommission tätig, sondern leistete für dasselbe Vorhaben auch technische Überwachungsdienste für den Empfänger. Bei dem in Ziffer 3.18 erwähnten Fall war der Vorschlag für das Vorhaben von demselben TTM bewertet worden, der später zur Überwachung des Vorhabens eingesetzt wurde. In beiden Fällen könnte es zu Interessenkonflikten kommen, was hätte vermieden werden sollen.

3.32. Die finanziellen Überprüfungen der Vertragspartner beschränken sich auf die Angemessenheit der Kostenerstattungsanträge und die Überprüfung des Haushaltsergebnisses des Vorhabens. Die bei den Kostenerstattungsanträgen der geprüften Vertragspartner angetroffenen umfangreichen Probleme machen deutlich, daß die Kosten nicht gründlich überprüft werden. Keiner der vom Hof ausgewählten Vertragspartner war von der Kommission geprüft worden. Nach Angaben der Kommission waren im Lauf des früheren Programms JOULE II nur 5 % der Vertragspartner geprüft worden. Folglich sind die Chancen auf eine Prüfung für JOULE-Vertragspartner äußerst gering (1:20). Beim vorherigen THERMIE-Programm waren mehr Vertragsnehmer geprüft worden als bei JOULE. Die Ergebnisse der Prüfung des Hofes lassen es geraten erscheinen, die Anzahl der Prüfungen im laufenden Programm vor allem bei JOULE zu erhöhen.

3.33. Das Informationssystem AMPERE-AQUA, das bei JOULE zur Überwachung der Durchführung von Programmen und Vorhaben verwendet wird, ist ein für die tägliche Verwaltung ungeeignetes Instrument. Wegen der „Benutzerunfreundlichkeit“ des Systems waren wichtige Informationen wie der Eingang technischer Berichte, die zur Überwachung des Fortschritts des Vorhabens nötig sind, und die Einhaltung der tatsächlichen Vertragsbedingungen nicht eingegeben worden. Andere Daten zur Überwachung der eigenen Leistung der Kommission, wie z. B. die Verzögerung zwischen Eingang eines Kostenerstattungsantrags und der tatsächlichen Zahlung, waren nicht verfügbar.

3.34. Das lokale Informationssystem zur Unterstützung der Verwaltung der THERMIE-Komponente des Programms und der Vorhaben bei der GD XVII (PROMAN) ist noch weniger leistungsfähig als das JOULE-System. Informationen über die Durchführung einzelner Vorhaben waren häufig im System nicht verfügbar und erforderten die Überprüfung der gesamten Vorhabensakten. Beim JOULE-System war es zumindest möglich, Informationen über die tatsächliche Verteilung des EG-Beitrags auf die einzelnen Vertragspartner festzustellen, doch wurde bei THERMIE der Beitrag nur als Gesamtbetrag für das ganze Vorhaben verzeichnet. Als eine Folge davon kann die Kommission innerhalb von THERMIE keine zuverlässigen Zahlen über die tatsächliche Beitragsleistung an den einzelnen Vertragspartner angeben, die dieser für alle Vorhaben erhält, an denen er beteiligt ist. Auch kann das System nicht den Beitrag ausweisen, den alle Partner in einer bestimmten Region oder einem Mitgliedstaat erhalten haben.

3.35. Als Teil einer Pilotstudie für GD XII zur Umsetzung eines Qualitätsmanagementhandbuchs für FTE-Vorhaben zeichnet das für JOULE zuständige Referat alle Verwaltungs- und Managementverfahren auf und überprüft sie. Diese umfangreiche Aufgabe enthält ein Vorhaben zur Verbesserung und Entwicklung der unterstützenden Informationssysteme. Der Ansatz des Qualitätsmanagements ist sicherlich ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit der Programmverwaltung. Die Tatsache jedoch, daß innerhalb von JOULE-THERMIE nur die Hälfte des Programms an dieser Entwicklung beteiligt ist, ist nicht zufriedenstellend. Zur wirklich harmonisierten Überwachung des gesamten JOULE-THERMIE-Programms müssen sich beide Teile des Programms in dieselbe Richtung bewegen.

3.36. Obwohl bei JOULE und THERMIE derselbe Mustervertrag verwendet wird, bleibt ein wesentlicher Unterschied bestehen. Beim JOULE-Vertrag müssen einmal im Jahr Kostenerstattungsanträge eingereicht werden, während THERMIE-Verträge sechsmonatliche Kosteneinreichungen erfordern. Da lediglich sieben von 13 geprüften THERMIE-Vorhaben diese Verpflichtung tatsächlich erfüllt, ist der Nutzen von zwei Kostenerstattungsanträgen jährlich fragwürdig. Das zeigt auch, daß die Einhaltung der vertraglichen Fristen nicht streng überwacht wird. THERMIE- und JOULE-Standardvertrag sollten harmonisiert werden.

3.37. Bei zwei der 13 geprüften THERMIE-Vorhaben meldete einer der Vertragspartner Konkurs an. Obwohl der Gemeinschaftshaushalt davon nicht wesentlich betroffen war, wurde das Risiko bei Vorhaben deutlich, bei denen große Vorschüsse häufig an verhältnismäßig kleine Firmen gezahlt werden. Auch zeigten diese Fälle, daß der Kommission ein rasch wirksames, standardisiertes Verfahren fehlt, um auf Konkursmeldungen reagieren zu können. Unter Einbeziehung des Juristischen Dienstes sollte ein Standardverfahren entworfen werden, damit gewährleistet ist, daß die Kommission unverzüglich die notwendigen Schritte einleitet, um die Risiken für die Gemeinschaft und die im selben Konsortium sitzenden übrigen Vorhabenspartner zu verringern.

Programmüberwachung

3.38. JOULE-THERMIE wird gemäß Ratsbeschluß jährlich von einem Gremium externer Sachverständiger überwacht. Der erste Überwachungsbericht (1995) konzentrierte sich auf die erste Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen und das entsprechende Auswahlverfahren, während im Bericht 1996 auch die Verwaltung und Überwachung des Vorhabens durch die Kommission bewertet wurden.

3.39. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Beschlusses des Rates wurde eine extensivere Überwachung als Teil der „Fünfjahres-Bewertung der nichtnuklearen Energieprogramme“ durchgeführt und im Dezember 1996 veröffentlicht. Dieser Bericht enthielt eine Bewertung der früheren JOULE- und THERMIE-Programme und des ersten Jahres des laufenden JOULE-THERMIE-Programms. Obwohl das Fünfjahres-Beurteilungsgremium und das jährliche Überwachungsgremium aus anderen Mitgliedern bestanden, kamen sie bezüglich des Managements zu ähnlichen Schlußfolgerungen und Empfehlungen.

3.40. Die Bemerkungen und Empfehlungen in den Überwachungsberichten über die Durchführung des Programms bestätigen die Feststellungen des Hofes. Diese Empfehlungen können für die Durchführung des Fünften Rahmenprogramms hilfreich sein.

3.41. Obwohl die Beurteilung des Kosten-Nutzen-Effekts der Programmdurchführung eindeutig als Ziel der Überwachungsvorgänge erwähnt wird, enthalten die Jahres- und Fünfjahresberichte nur ganz allgemeine Bemerkungen zu dem Thema. Unter der Überschrift „Kosten und Nutzen des Programmablaufs“ heißt es in der Fünfjahresbeurteilung, da der Personaleinsatz der Kommission zur Verwaltung aller Vorhaben relativ klein sei und die ursprüngliche Haushaltsausstattung eingehalten würde, könnten die Verwaltung und Bewirtschaftung des Programms als kostenwirksam eingestuft werden. Keiner der Berichte enthält eine einzige Zahl über die Kosten.

Programmverwaltungskosten

3.42. Die Kontrolle der Programmverwaltungskosten setzt Kenntnisse sämtlicher Kostenfaktoren voraus. Die für die Durchführung des Programms zuständigen Kommissionsdienststellen haben keinen Überblick über die Verwaltungskosten ihrer Maßnahmen. Die gesamten Bewirtschaftungskosten für das Programm oder spezifische Indikatoren wie die Kosten je Vorschlag, die Gesamtverwaltungskosten je Vorhaben oder die Dienstreiseausgaben je Vorhaben, die für eine Beurteilung wichtig wären, ob die Kosten des laufenden Programmverwaltungsgefüges in einem vernünftigen Verhältnis zum Gesamtbeitrag der Gemeinschaft stehen, werden von der Kommission nicht berechnet. Dadurch verringern sich ihre Chancen, die Ressourcen optimal einzusetzen.

3.43. Die jährliche vorläufige Aufteilung der Verwaltungskosten im Haushaltsplan des Programms (Teil B des Haushaltsplans) auf die verschiedenen Kostenkategorien (sonstige Bedienstete, Dienstreisen und Sitzungen, EDV, Veröffentlichungen und Statutpersonal) wird nicht durch eine angemessene Zuweisung der Kosten in den gleichen Kategorien in Teil A des Haushaltsplans ergänzt. Die Kommission überwacht zwar die Einhaltung der Grenzwerte bei den Personalkosten (2,85 % des Haushalts-

plans) und den Verwaltungskosten (2,15 % des Haushaltsplans), wie sie in Anhang II des Ratsbeschlusses über JOULE-THERMIE festgelegt sind, doch handelt es sich lediglich um ein Haushaltskontrollverfahren für Teil B, das keinerlei Elemente der Kosten-Nutzen-Analyse enthält. Der Hof stellte außerdem fest, daß in der GD XII zum 31.12.1997 von den 48 aus Haushaltsmitteln für JOULE-THERMIE finanzierten Stellen 26 mit Personal besetzt waren, das auch Aufgaben außerhalb des JOULE-THERMIE-Programms wahrnahm. Das führt zu dem Schluß, daß die gesamten jährlichen Verwaltungs- und Managementkosten des Programms unbekannt bleiben.

Ausführung der Vorhaben

Koordinierung der Vorhaben durch Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigungen (EWIV)

3.44. Die Kommission fördert die Möglichkeit, eine Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV) als Instrument zur Beteiligung an FTE-Programmen einzusetzen. Nach Aussage der Kommission kann der Einsatz einer EWIV als Koordinator, der Vorschläge für Vorhaben im Namen eines Konsortiums aus verschiedenen Mitgliedern der EWIV vorlegt, die Phasen des Verfahrens vor Beginn des Vorhabens beschleunigen und die Verwaltung des Vorhabens erleichtern.

3.45. Von den 17 geprüften JOULE-Vorhaben wurden sechs von drei verschiedenen EWIV koordiniert. Die Konsortiumspartner waren zwar zufrieden damit, daß die Verwaltungsaufgaben einer separaten Einheit übertragen waren, die in zwei Fällen in der Nähe der Kommission angesiedelt war, doch hatte in keinem Fall der Einsatz einer EWIV zu leichteren oder schnelleren Vertragsverhandlungen geführt. Es gab im Gegenteil mehrere zusätzliche Probleme.

3.46. Die von einer EWIV koordinierten Verträge werden von ihr im Namen aller Mitglieder unterzeichnet. Die tatsächlichen Mitglieder werden lediglich im technischen Anhang erwähnt. Der technische Anhang wiederum gibt keine Hinweise auf die Verteilung des Gemeinschaftsbeitrags zwischen den einzelnen Mitgliedern. Folglich sind die einzige Informationsquelle über die Haushaltspläne der einzelnen Mitglieder die Formulare der Vertragsverhandlungen. Da diese Formulare nicht Teil des eigentlichen Vertrags sind, könnten die Mitglieder offensichtlich ganz legal ihre jeweiligen Zuweisungen ohne Zustimmung der Kommission ändern. Diese Lage könnte die Autorität der Kommission untergraben und verringert sicherlich die Transparenz der Verträge. Daher sollte die Kommission die Tabelle „Geschätzte Aufschlüsselung der zuschufähigen Kosten“ in allen Verträgen mit EWIV ausdehnen und die Verteilung der Mittel zwischen den teilnehmenden Mitgliedern der EWIV mit aufnehmen.

3.47. Die internen Verhandlungsrichtlinien der Kommission für EWIV zeigen, daß nicht akzeptiert wird, daß

innerhalb eines Vertrags einige EWIV-Mitglieder nach dem Zusatzkostenmodell arbeiten⁽⁶⁾, während andere das Gesamtkostenmodell anwenden⁽⁷⁾. Damit dürfen z. B. eine Hochschule (die das Zusatzkostenmodell anwendet) und eine Privatfirma (die das Gesamtkostenmodell annehmen muß) nicht als Mitglieder derselben EWIV teilnehmen. Enthielte der Vertrag mit der EWIV Angaben über die tatsächliche Verteilung des Beitrags auf die teilnehmenden Mitglieder, wäre diese Regel überflüssig.

Schwierigkeiten bei der Vorlage korrekter Kostenaufstellungen

3.48. Das System der Realkostenverträge erfordert eine analytische Rechnungsführung, die zur Vervollständigung der Kostangaben und zur Vermeidung des Mißbrauchs von Gemeinschaftsmitteln notwendig ist. Bei den geprüften JOULE- und THERMIE-Verträgen war die Begründung für die beantragten Kosten oft unbefriedigend. Damit wurden die Ergebnisse früherer Berichte des Hofes über FTE-Programme bestätigt, bei denen derselbe Standardvertrag benutzt wird.

3.49. Acht von 19 Vertragsnehmern hatten vorausgeplante Kosten anstelle der tatsächlichen Arbeitskosten und Gemeinkosten beantragt. Grundsätzlich ist annehmbar, im Jahresverlauf Haushaltsquoten anzuwenden, sofern sie den tatsächlichen Quoten angepaßt werden, sobald das Haushaltsjahr abgeschlossen ist und die tatsächlichen Quoten berechnet sind. In den meisten geprüften Fällen hatten die Vertragspartner aber nicht die Absicht, ihre Quoten anzupassen, und in zwei Fällen waren sie entweder nicht in der Lage oder nicht willens, die Gemeinkosten auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten zu berechnen.

3.50. Ein grundlegendes Problem ergab sich bei der Berechnung und dem Nachweis der nach einem Gesamtkostenvertrag eingesetzten Gemeinkosten. Bei Hochschulen, die keine Buchführungssysteme für die Kosten haben, wird dieses Problem dadurch gelöst, daß in ihren zusätzlichen Kostenverträgen eine feste Gemeinkostenquote von 20 % der direkten Kosten eingesetzt ist. Alle anderen müssen die tatsächliche Quote berechnen. Der Standardvertrag hält nur begrenzte und vage Anweisungen dafür bereit, welche Methode anzuwenden ist und welche Kosten bei den Gemeinkosten zulässig sind. Die geprüften

⁽⁶⁾ Bei dem Zusatzkostenmodell handelt es sich um ein System der Kostenerstattung, bei dem die Kommission 100 % der „zusätzlichen“ Kosten erstattet, die unmittelbar durch das Vorhaben verursacht werden und nicht durch laufende Universitätsmittel gedeckt sind. Zusätzlich zahlt die Kommission einen Betrag in der Höhe von 20 % der direkten Kosten zur Deckung der Gemeinkosten. Dieses Modell ist auf Hochschulen beschränkt, die keine Buchführungssysteme über die Kosten haben.

⁽⁷⁾ Das Gesamtkostenmodell ist die übliche Kostenerstattung, mit der die Kommission 50 % der „vollständigen“ Kosten des Vorhabens einschließlich der tatsächlichen Gemeinkosten erstattet.

Vertragsnehmer verwendeten Gemeinkostenquoten zwischen 12 % und 210 % der Personalausgaben. Einige Vertragsnehmer schlossen in ihre Grundlage zur Gemeinkostenberechnung Kosten wie etwa die Marketingkosten ein, die laut Vertrag eindeutig nicht zulässig waren, während andere sehr kreativ vorgingen und Kosten einschlossen, die im Mustervertrag nicht ausdrücklich als unzulässig erwähnt waren, wodurch die Quoten auf eine unerträgliche Höhe getrieben wurden. Beispiel für diese Kosten waren nicht zum Vorhaben gehörende Mannstunden und Abschreibungskosten für Produktionsausrüstungen, die auch für FTE-Vorhaben verwendet werden.

3.51. Zwei Vertragsnehmer hatten überhaupt kein System für die Aufzeichnung der an den Vorhaben gearbeiteten Zeit. Weitere fünf hatten Systeme, die die vertragmäßigen Bedingungen zwar erfüllten, jedoch nicht vollständig zuverlässig waren. Ein Vertragsnehmer hatte zahlreiche Mannstunden angegeben, die außerhalb der zulässigen Vertragsperiode gearbeitet worden waren, während der Vorschlag für das Vorhaben vorbereitet wurde.

3.52. Vier Vertragsnehmer hatten unzureichende Buchführungssysteme, bei denen die Zuweisung der Kostenfaktoren auf die Vorhaben nicht transparent war, weitere sechs Vertragsnehmer hatten Kosten eingereicht, für die es keinen Nachweis gab oder die nicht unmittelbar mit dem Vorhaben zu tun hatten.

3.53. In zwei Fällen waren Forderungen für Reisekosten einschließlich der Kosten für Reisen in die USA eingereicht worden, wozu keine vorherige schriftliche Genehmigung durch die Kommission vorlag.

3.54. Die Prüfung des Hofes ergab bei zehn von 19 Vertragsnehmern Fehler und Ungenauigkeiten von rund 0,6 Mio. ECU bei Kostenerstattungsanträgen von insgesamt 4 Mio. ECU.

3.55. Die zahlreichen Fehler, Ungenauigkeiten oder übertriebenen Angaben bei den Kostenerstattungsanträgen zusammen mit den grundlegenden Problemen, wie der Standardvertrag ausgelegt werden soll, sobald es sich um zuschufähige Gemeinkosten handelt, führt zu dem Schluß, daß mehr finanzielle Überprüfungen einschließlich Prüfungen an Ort und Stelle vorgenommen und die Standardverträge klarer gestaltet und vereinfacht werden müssen. Die Kommission sollte entweder eine feste Gemeinkostenquote für alle Vertragsnehmer einführen oder genau definieren, welche Berechnungsmethode für die Gemeinkosten sie akzeptiert.

Risiko durch aufgegebenen Vorhaben

3.56. Insbesondere im Bereich Biomasse von THERMIE wurde eine übermäßige Anzahl aufgegebenen Vorhaben festgestellt. Drei von sechs im Jahre 1995 ausgewählte

Vorhaben waren aufgegeben worden und wurden sogar aus den Vorhabenslisten gestrichen, während ein viertes Vorhaben erheblich verzögert wurde. Von sechs im Jahre 1996 ausgewählten Vorhaben wurde eins aufgegeben, ein zweites wurde eingefroren und zwei weitere erheblich verzögert. Meistens waren die Aufgabe oder die Verzögerung auf fehlende Baugenehmigungen oder Schwierigkeiten mit der privaten Finanzierung der Anlagen zurückzuführen. Obwohl Biomasse als EE wegen seiner Umweltfreundlichkeit gefördert wird, betrafen einige Probleme mit den Baugenehmigungen die Emissionen aus den Anlagen.

3.57. Ähnliche Fälle traten im Photovoltaik-Bereich von THERMIE auf, insgesamt waren es aber weniger. Die Verzögerungen waren offenbar zurückzuführen auf private Finanzierungsprobleme, Verweigerung der Baugenehmigung zur Anbringung von Photovoltaikmodulen an einer geschützten Fassade oder auf Verzögerungen beim Bau der Trägerstruktur, auf die die PV-Module montiert werden sollten.

3.58. Diese Probleme lassen sich normalerweise nicht von den zuständigen Kommissionsdienststellen beeinflussen, führen aber eindeutig zu unnötigen Mittelblockaden. Daher sind eine strengere Überwachung der Fristen der Vorhaben und schnellere Entscheidungen zum Abschluß „auf Eis gelegter“ Vorhaben notwendig, damit die Mittel annulliert werden können.

4. PROGRAMM ALTENER

Rechtlicher und organisatorischer Rahmen

4.1. JOULE-THERMIE ist als FTE-Programm Teil des Vierten Rahmenprogramms, doch das Programm ALTENER ist unabhängig. Das ist die Folge eines Wechsels in den achtziger Jahren von einer rein wirtschaftlich orientierten Energiepolitik zu einer Politik, die Raum für Umweltfragen läßt. Zweck dieses 44 Mio. ECU teuren Programms ist die Förderung erneuerbarer Energieträger in der Gemeinschaft.

4.2. Dem ersten ALTENER-Programm (1993-1997) lag die Entscheidung 93/500/EWG des Rates vom 13. September 1993 zugrunde⁽⁸⁾. Ein Folgeprogramm in Höhe von 22 Mio. ECU für die ersten zwei Jahre mit der Bezeichnung ALTENER II (1998-1999) soll vom Rat angenommen werden⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ ABl. L 235 vom 18.9.1993, S. 41.

⁽⁹⁾ Gemeinsame Haltung (EG) Nr. 9/98, vom Rat am 19. Januar 1998 angenommen, zur Annahme einer Entscheidung des Rates über ein Mehrjahresprogramm zur Förderung der erneuerbaren Energieträger in der Gemeinschaft (ALTENER II) (ABl. C 62 vom 26.2.1998, S. 31).

4.3. In der GD XVII wird ALTENER von einer eigenen Sektion des Referats C2 verwaltet, die zur Direktion „Industrien und Märkte II: Nichtfossile Energie“ gehört.

Programmbeschreibung und Ziele

4.4. Mit dem ALTENER-Programm sollen vier Maßnahmenkategorien zur Förderung der EE unterstützt werden:

- a) Studien, Marktstrategien und technische Bewertungen zur Definition technischer Normen und Spezifikationen.
- b) Maßnahmen zur Unterstützung von Initiativen der Mitgliedstaaten zur Ausweitung oder zur Schaffung von Infrastrukturen, wozu Ausbildung und Informationstätigkeiten sowie verschiedene sektorale Aktionen (Pilotvorhaben) gehören.
- c) Maßnahmen zur Unterstützung des Aufbaus von Informationsnetzen, mit denen eine bessere Koordination zwischen den nationalen, den gemeinschaftlichen und internationalen Tätigkeiten und die Bewertung des Einflusses der einzelnen Maßnahmen gefördert werden sollen.
- d) Studien, Bewertungen und andere Maßnahmen zur Bewertung der technischen Durchführbarkeit und der Vorteile sowohl für die Wirtschaft als auch für die Umwelt der industriellen Nutzung von Biomasse für Energiezwecke.

4.5. Die Gemeinschaft trug normalerweise zu den Maßnahmen 100 % für Studien, 60 % für Informationsverbreitung sowie zwischen 30 % und 50 % für Vorhabenskosten für Pilotmaßnahmen bei. Der durchschnittliche Beitrag für ein Pilotvorhaben liegt bei rund 95 000 ECU.

4.6. Die Prüfung konzentrierte sich auf Maßnahmen zur Unterstützung der Pilotmaßnahmen in Kategorie b). Die Definition dieser Kategorie in der Ratsentscheidung erwähnte Ausbildung und Informationstätigkeiten sowie sektorale Maßnahmen. Diese wurden in vier Themengruppen zusammengefaßt: Instrumente, Planung, Information/Ausbildung und Finanzierung. Die Überprüfung der Liste von Vorhabentiteln zeigte, daß es oft um die Entwicklung von Umsetzungsplänen für EE oder Strategie- bzw. Durchführbarkeitsstudien zur Verwendung bestimmter EE-Typen in spezifischen Bereichen, Regionen oder Industriezweigen ging. Zahlreiche dieser Titel hätten auch in den Teil JOULE des JOULE-THERMIE-Programms im Bereich „Integration erneuerbarer Energien“ oder als Maßnahme des Typs B in den Teil THERMIE gepaßt. Mehr Transparenz und Effizienz hätten durch Konzentration der Unterstützung für eine bestimmte Art von Aktionen in einem Programm erreicht werden können.

4.7. Die Aufteilung der ALTENER-Mittel auf die Mitgliedstaaten zeigt, daß es keinen direkten Zusammenhang

zwischen der Höhe des Beitrags aus JOULE-THERMIE und der Höhe des Beitrags aus ALTENER gibt. Das bedeutet, einige Mitgliedstaaten, die kaum an irgendeinem der aus JOULE-THERMIE finanzierten Vorhaben für FTE oder Demonstration beteiligt sind, erhalten erhebliche Unterstützung für die Förderung der EE aus dem Programm ALTENER.

Programmverwaltung und Kontrolle

Auswahl der Vorhaben

4.8. Bei ALTENER sind die Verfahren zur Auswahl der Pilotvorhaben, die 66 % aller Beiträge ausmachen, vollkommen anders als bei JOULE und THERMIE. Anstatt Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Amtsblatt zu veröffentlichen, müssen die Vorschläge für ALTENER von den Vertretern der Mitgliedstaaten im Verwaltungsausschuß vorgebracht werden. Die Kategorien oder Arten von Vorschlägen, die jedes Jahr eingebracht werden können, sind in sämtlichen Leitlinien definiert, die von der Kommission in Zusammenarbeit mit dem Ausschuß festgelegt werden. Diese Leitlinien enthalten keine Hinweise, wie die Mitgliedstaaten Vorschläge einholen sollen oder ob sie eine Vorauswahl der Vorschläge vornehmen sollten oder nicht. Die Kommissionsstellen wußten nicht, wie die einzelnen Mitgliedstaaten damit umgehen.

4.9. Anschließend wird jeder Vorschlag von zwei Kommissionsbeamten beurteilt, die einen kurzen Übereinstimmungsbericht abliefern. Auf der Grundlage dieser Berichte erstellt die Programmverwaltung eine Prioritäten- und Reserveliste, in der dem ALTENER-Ausschuß Vorhaben zur Finanzierung vorgeschlagen werden.

4.10. Das Auswahlverfahren ist nicht transparent und kann nicht gewährleisten, daß potentielle Antragsteller aus den Mitgliedstaaten gleiche und faire Chancen des Zugangs zu Gemeinschaftsmitteln erhalten. Die Einführung veröffentlichter Aufrufe, die Harmonisierung der Auswahlverfahren in allen Mitgliedstaaten und eine enge Überwachung durch die Kommission sind von größter Wichtigkeit.

Formales Entscheidungsverfahren

4.11. Gemäß den Artikeln 5 und 7 der Ratsentscheidung gibt der ALTENER-Ausschuß seine Stellungnahme zu der vorgeschlagenen Vorhabensliste ab, und die Kommission beschließt über den Gemeinschaftsbeitrag. Nachdem jedoch der ALTENER-Ausschuß seine Stellungnahme zu dem Vorschlag abgegeben hat, beschließt der Generaldirektor der GD XVII über die Finanzierung der ausgewählten Vorhaben, ohne daß die Kommission formal eine Finanzierungsentscheidung getroffen hat. Zum 31. Dezember 1996 waren 26,1 Mio. ECU für Pilotvorhaben ohne ausreichende rechtliche Grundlage gebunden worden.

4.12. In Ziffer 13.53 seines Jahresberichts zum Haushaltsjahr 1992⁽¹⁰⁾ sowie in den Ziffern 13.57 ff. seines Jahresberichts zum Haushaltsjahr 1993⁽¹¹⁾ wies der Hof auf diese Unregelmäßigkeit hin und unterstrich, daß der Gerichtshof in Entscheidungsgrund 17 seines Urteils in der Rechtssache 16/88 Kommission gegen Rat eindeutig zwischen der Entscheidungsbefugnis eines Organs und den Befugnissen eines anweisungsbefugten Beamten unterschieden hatte.

Vorhabensverwaltung

4.13. Die 273 Pilotmaßnahmen (Stand 19.11.1997) werden von drei wissenschaftlichen Referenten verwaltet, zu denen auch der Programmleiter gehört. Die Überwachung des Fortschritts und der Ergebnisse der Vorhaben wird durch Zwischen- und Schlußberichte gewährleistet. Im Verlauf des Programms wurden keine Vertragspartner besucht.

4.14. Die Organisation der Vorhabensakten und das Informationssystem über die Vorhaben zeigten erhebliche Schwachstellen. Die Verwendung unterschiedlicher Identifizierungs-codes für jedes Projekt durch die technischen, finanziellen und die für Informationssysteme zuständigen Dienststellen macht es äußerst schwierig, einen Gesamtüberblick über Werdegang und derzeitigen Stand eines Vorhabens zu erhalten. Die meisten Pilotvorhaben werden von Konsortien mit mehreren Partnern betrieben, doch verzeichnet das Informationssystem von ALTENER lediglich den Koordinator jedes Vorhabens. Daher hat die Kommission keinen Überblick über sämtliche Subventionen für einen Vertragsnehmer.

4.15. Zwar ähnelten die Pilotmaßnahmen den JOULE-Vorhaben durchaus, doch weicht der Standardvertrag ab. Der Gemeinschaftsbeitrag wird in drei Phasen bezahlt: ein Vorschuß, eine Zahlung bei Annahme des Zwischenberichts und die Schlußzahlung bei Annahme des Abschlußberichts, zusammen mit einer Ausgabenerklärung. Der Vertrag über die Kostenerstattungen enthält jedoch keine Definition der zuschußfähigen Kosten oder der annehmbaren Methoden der Kostenzuweisung. Belege sind den Kostenaufstellungen nicht beigelegt, und keiner der Anträge der Vertragsnehmer wurde von der Kommission geprüft.

4.16. Es wäre angemessener, die Musterverträge gemäß JOULE-THERMIE auch für ALTENER anzuwenden, einschließlich Anhang II mit Angabe der zuschußfähigen Kosten. Da es sich um relativ kleine Verträge handelt, könnte die Kommission auch eine Vereinfachung durch die Einführung von Pauschalsätzen für Gemeinkosten vorsehen.

5. INFORMATIONSVERBREITUNG

5.1. Die Kommission hat sich sehr bemüht, Informationen über die Programme JOULE-THERMIE und ALTE-

NER zu verbreiten. Potentielle Empfänger können Informationen an verschiedenen Stellen abrufen; es gibt „focal points“ (speziell für KMU), Euro-Infozentren, Innovationsrelaiszentren, nationale JOULE-Kontaktstellen, OPET (Stellen für die Förderung von Energietechnologien), Kontaktstellen für das Europäische Energienetz (ALTENER) und CORDIS (Internet). Von CORDIS abgesehen waren allerdings die meisten dieser Quellen den vom Hof geprüften Vertragsnehmern weder geläufig noch wurden sie genutzt.

5.2. Die meisten geprüften Vertragsnehmer waren über das Programm gut informiert, nutzten jedoch ihre direkten Kontakte zur Kommission oder hatten spezielle Abteilungen, die die Informationen aus verschiedenen Quellen sammelten. Daher trägt die große Anzahl verschiedener Informationsstellen, die parallel nebeneinander bestehen, nicht wesentlich zu einer wirksamen und wirtschaftlichen Informationspolitik der Kommission bei⁽¹²⁾. Da zahlreiche unterschiedliche „Informationsstellen“ bei denselben halböffentlichen Energieagenturen angesiedelt sind, ist die Lage noch verwirrender. Jedes Programm hält sein eigenes Informationsnetz in den Mitgliedstaaten ohne harmonisierte und koordinierte Informationspolitik vor.

6. KOORDINIERUNG VON JOULE-THERMIE UND ALTENER MIT ANDEREN UNTERSTÜTZUNGSMASSNAHMEN DER EU UND DER MITGLIEDSTAATEN IM BEREICH DER ERNEUERBAREN ENERGIE TRÄGER

6.1. Aus Bezugsangaben im Ratsbeschluß und im Arbeitsprogramm für JOULE-THERMIE betreffend andere Programme wie ALTENER oder AIR⁽¹³⁾ ging bereits hervor, daß ähnliche Zielsetzungen und Themen in mehreren Programmen bestehen. Unter den geprüften Vorhaben war ein JOULE-Vorhaben, das eine Erweiterung eines früheren BRITE-EURAM-Vorhabens⁽¹⁴⁾ war, während ein anderes auf ein früheres AIR-Vorhaben folgte. Überdies taucht das Thema Biomasse sowohl bei EE als auch im Bereich fossile Brennstoffe innerhalb von JOULE auf. Die sektorübergreifenden Konsultationsverfahren in der Kommission sollten eigentlich das Risiko beseitigen, daß dieselbe Tätigkeit von zwei Programmen finanziert wird, doch bleibt die ungenaue Festlegung der

⁽¹²⁾ Ähnliche Bemerkungen enthielt der Jahresbericht des Hofes zum Haushaltsjahr 1996, Ziffer 10.14.

⁽¹³⁾ Entscheidung 94/805/EG des Rates vom 23. November 1994 zur Annahme eines spezifischen Programms für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration im Bereich der Landwirtschaft und Fischerei (einschließlich Agriindustrie, Lebensmitteltechnologien, Forstwirtschaft, Aquakultur und Entwicklung des ländlichen Raums) (ABl. L 334 vom 22.12.1994, S. 73).

⁽¹⁴⁾ Entscheidung 94/571/EG des Rates vom 27. Juli 1994 zur Annahme eines spezifischen Programms für Forschung und technologische Entwicklung, einschließlich Demonstration, im Bereich der industriellen und Werkstofftechnologien (ABl. L 222 vom 26.8.1994, S. 19).

⁽¹⁰⁾ ABl. C 309 vom 16.11.1993.

⁽¹¹⁾ ABl. C 327 vom 24.11.1994.

Grenze zwischen den Programmen ein Risikofaktor. Das verwirrt außerdem die potentiellen Vertragsnehmer, und der Bedarf an Managementkräften steigt.

6.2. Obwohl die Strukturfonds (hauptsächlich EFRE und EAGFL)⁽¹⁵⁾ bei der regionalen Unterstützung für Infrastrukturvorhaben im Bereich Energie erheblich zu EE-Anlagen beitragen (z. B. Biomasse und Müllverbrennungskraftwerke in Regionen nach Ziel 1 und 5b), konnte die Kommission keinen Überblick über die unterstützten EE-Vorhaben in verschiedenen EU-Regionen geben. Globale Zahlenangaben⁽¹⁶⁾ waren lediglich für fünf Regionen (in Italien, Spanien, Portugal, Griechenland und Irland) verfügbar, für die ein spezielles Energieprogramm aufgelegt wurde. [Für den Zeitraum 1992-1997 betrug die Gesamtunterstützung für EE durch spezifische Energieprogramme bei den Strukturfonds 341,17 Mio. ECU von insgesamt 3 000 Mio. ECU für Energie (11,4 %). Im vorangegangenen Programmzeitraum zwischen 1989 und 1993 trug die Gemeinschaftsinitiative VALOREN⁽¹⁷⁾ 293,75 Mio. ECU von insgesamt 2 331 Mio. ECU, die im Bereich Energie gewährt wurden (12,6 %), zur Verbesserung des endogenen Energiepotentials bei].

6.3. Da innerhalb des ALTENER-Programms eine ganze Aktionskategorie für Maßnahmen vorgesehen ist, die die Schaffung eines Informationsnetzes zur Förderung der Koordinierung nationaler, gemeinschaftsweiter und internationaler Tätigkeiten fördern sollen, ist es unannehmbar, daß am Ende von ALTENER I kein Überblick über sämtliche EE-Projekte besteht, die von den einzelnen Kommissionsprogrammen einschließlich der Strukturfonds unterstützt werden.

6.4. Obwohl die für die Strukturfonds zuständigen GD von der GD XVII vor einer Entscheidung über die Unterstützung von THERMIE-Vorhaben konsultiert werden, gibt es wegen des Fehlens detaillierter Informationen bei diesen GD über die Vorhaben keine volle Gewähr dafür, daß ein THERMIE-Demonstrationsvorhaben nicht ein zweites Mal durch die Strukturfonds finanziert wird⁽¹⁸⁾. Für diesen Zweck wäre eine Datenbank mit allen EE-Vorhaben unerlässlich, die von den Strukturfonds unterstützt werden.

6.5. In ihrem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung eines Mehrjahres-Rahmenprogramms für

⁽¹⁵⁾ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung und Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft.

⁽¹⁶⁾ Quelle: Antwort auf die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. E-1996/97.

⁽¹⁷⁾ Verordnung (EWG) Nr. 3301/86 des Rates vom 27. Oktober 1986 zur Einführung eines Gemeinschaftsprogramms zur Entwicklung bestimmter benachteiligter Regionen der Gemeinschaft durch die Erschließung des endogenen Energiepotentials (VALOREN-Programm) (ABl. L 305 vom 31.10.1986, S. 6).

⁽¹⁸⁾ Siehe auch Bemerkungen des Hofes in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1996, Ziffer 10.12.

Maßnahmen im Energiebereich (1998-2002)⁽¹⁹⁾ schlägt die Kommission vor, das Nachfolgeprogramm von ALTENER (ALTENER II) in ein Energierahmenprogramm zu integrieren. Dieses Rahmenprogramm soll verschiedene heutige Energieprogramme wie SYNERGY, SAVE und ALTENER II enthalten. Es soll auch die Koordinierung zwischen allen anderen Programmen oder Politiken mit energiepolitischen Komponenten verbessern, einschließlich JOULE-THERMIE, andere FTE-Programme, internationale Zusammenarbeit (PHARE, TACIS, MEDA) und Strukturfonds. Die Kommissionsinitiative läßt erkennen, daß extensivere Koordinierung und Harmonisierung vorgesehen sind. Eine grundlegende Umstrukturierung der Programme unter Schaffung deutlicher Zuständigkeiten und Grenzen, wobei Überlappungen vermieden werden, könnte den Koordinierungsbedarf verringern und Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Programme verbessern.

6.6. Die Koordinierung der Programme mit den eigenen Unterstützungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten soll durch die Vertretung der Mitgliedstaaten in den Verwaltungsausschüssen und die Arbeit des Ad-hoc-Ausschusses für die Koordinierung der nichtnuklearen FTE-Programme und der Gemeinschaft gewährleistet werden, die dem CREST (Wissenschaftlicher und technischer Forschungsausschuß) berichtet. Die Koordinierungsaufgabe wird innerhalb des ALTENER-Programms durch größere Studien wie die über „Europäische erneuerbare Energieträger“ (TERES) unterstützt, die einen Überblick über den Stand der EE und die Politiken hinsichtlich der Entwicklung der EE in 30 europäischen Ländern gibt.

6.7. Obwohl es erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission in Grad, Methoden und Prioritäten der Unterstützung für EE gibt, dürfen sie keinen Einfluß auf die Maßnahmen der Kommission haben. Wenn aber die Ziele eines Mitgliedstaates den Kommissionszielen entgegenstehen, muß das berücksichtigt werden. Im Falle der Unterstützung von photovoltaischen Anlagen mit Anschluß an das Elektrizitätsnetz durch THERMIE hängt der Erfolg dieser Anlagen weitgehend vom politischen Willen innerhalb der Mitgliedstaaten ab, den Anschluß der Anlagen an das Elektrizitätsnetz zu erlauben und günstige Einspeisevergütungen einzuräumen. In einem der besuchten Mitgliedstaaten war die nationale Politik gegen den Anschluß von PV-Anlagen. Unter solchen Umständen scheint die Unterstützung solcher Anlagen durch THERMIE unangemessen, da die Chancen einer Reproduktion in großem Maßstab zu gering sind.

6.8. Ein beachtlicher Unterschied zwischen den Unterstützungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten und der Kommission besteht darin, daß THERMIE zwar weiterhin Darlehen für Demonstrationsvorhaben gewährt, die Unterstützung auf nationaler Ebene aber zunehmend in Form von Steueranreizen, Soft-Darlehen und garantierten Einspeisesätzen stattfindet. Obwohl diese Anreize häufig nicht auf innovative Anlagen beschränkt sind, schaffen sie günstige Bedingungen, welche die Innovation fördern.

⁽¹⁹⁾ KOM(97) 550 endg. vom 18.11.1997, S. 16.

Angesichts des Erfolgs spezifischer Projekte wie der garantierten Einspeisesätze für Strom aus Windenergie in mehreren Mitgliedstaaten könnte überall in der Europäischen Union die Möglichkeit vorgesehen werden, erfolgreiche Anreizsysteme zu harmonisieren. Der Bericht der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament⁽²⁰⁾ über den Harmonisierungsbedarf für Anreize für EE im Elektrizitätsbinnenmarkt war ein erster Schritt in diese Richtung.

7. SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

7.1. Eine allgemeine Schlußfolgerung über Erfolg oder Mißerfolg von ALTENER und das EE-Element von JOULE-THERMIE läßt sich nicht ziehen, da die Gesamtziele nicht ausreichend klar definiert waren und somit nicht als Vergleichsgröße für die Bewertung des tatsächlichen Ergebnisses der Programme herangezogen werden konnten. Das Fehlen eindeutiger und quantifizierter Ziele erhöht das Risiko, daß ein Programm ohne Rücksicht auf seinen wirklichen wirtschaftlichen Nutzen oder sein Potential über längere Zeit fortgesetzt wird (siehe Ziffer 3.9).

7.2. Die Fusion von JOULE und THERMIE, mit der die FTE- und die Demonstrationsphase in eine zusammenhängende Strategie integriert werden sollten, die den gesamten Innovationsprozeß vom wissenschaftlichen Durchbruch bis zur Verbreitung umfaßt, wurde nicht vollständig verwirklicht. Die Lücke zwischen FTE und Demonstration besteht weiterhin, hauptsächlich deshalb, da THERMIE den Bau großer Produktionseinheiten anstatt echter innovativer Anlagen fördert. Das Problem wird dadurch deutlich, daß harmonisierte Projektauswahl, Management und Verwaltungsverfahren in beiden Bereichen fehlen (siehe Ziffern 3.2, 3.16, 3.24, 3.29, 3.35-3.36).

7.3. Zahlreichen THERMIE-Demonstrationsvorhaben fehlt der wesentliche Innovationsaspekt; ihre europäische Dimension war nur begrenzt erkennbar, ihre Finanzierungsstruktur konnte nicht die ausgewogene Beteiligung aller Vertragsnehmer gewährleisten. Folglich wären sie besser im Energietechnikförderungsprogramm THERMIE II aufgehoben gewesen, das die Kommission 1994 vorgeschlagen, der Rat aber nicht angenommen hatte (siehe Ziffern 3.22, 3.23-3.24).

7.4. Angemessene wissenschaftliche und finanzielle Verwaltung, Überwachung und Kontrolle sämtlicher Vorhaben in JOULE, THERMIE und ALTENER sind nicht gewährleistet. Die übliche Verwendung externer Unterstützung durch die GD XVII ermöglichte eine strengere Überwachung als bei JOULE. Die Einführung externer Gruppenmanager für die Überwachung von JOULE-Vorhaben im Jahre 1997 könnte die Lage verbessern. Beide GD sollten versuchen, die Rollen der externen Assistenten zu harmonisieren. Wichtig bleibt dabei, daß die

Kommission die angemessene Überwachung der Sachverständigen sicherstellt (siehe Ziffern 3.26-3.35, 4.14-4.17).

7.5. Die externe jährliche Bewertung und die Fünfjahres-Überprüfung⁽²¹⁾ des JOULE-THERMIE-Programms bestätigen zahlreiche Feststellungen des Hofes und sollten im Managementbereich von der Kommission bei der Durchführung des Fünften Rahmenprogramms genau beachtet werden. Allerdings sollte in den Berichten noch mehr Sorgfalt auf die technische und wissenschaftliche Bewertung verwendet werden (siehe Ziffern 3.38-3.41).

7.6. Die Kommission sollte Interessenkonflikte bei Projektauswahl, Management und Überwachung vermeiden (siehe Ziffern 3.17-3.18, 3.30-3.31).

7.7. Die zahlreichen Probleme bei den Kostenerstattungsanträgen zeigen, daß die Kommission bei den Vertragsnehmern mehr Prüfungen durch ihre eigenen Stellen und durch externe Prüfer vornehmen lassen muß. Die Kommission sollte auch eine Politik vorsehen, mit der die Vertragsnehmer eine Bescheinigung eines externen Prüfungsunternehmens vorlegen müssen, um die Richtigkeit der Kostenerstattungsanträge zu bestätigen, die einen bestimmten Betrag überschreiten. Die Prüfungsausgaben sollten dann als zuschußfähige Vorhabensausgaben anerkannt werden (siehe Ziffern 3.48-3.55).

7.8. Insbesondere bei kleinen Verträgen wie im Falle von ALTENER sollte die Kommission ein unterschiedliches Finanzierungsverfahren vorsehen. Möglich wären einfachere Verträge, z. B. durch Einführung von Pauschalsätzen für Gemeinkosten⁽²²⁾ (siehe Ziffern 3.55, 4.16).

7.9. Die Koordinierung zwischen sämtlichen Kommissionsdienststellen, die an der Finanzierung von FTE- und Demonstrationsmaßnahmen im Bereich der EE mitwirken, ist unzureichend und muß verstärkt werden. Die Grenzen zwischen den Programmen müssen geklärt werden, um Überlappungen zu vermeiden, die Bemühungen der EU auf diesem Gebiet zu konzentrieren und neu auszurichten und Verwirrung bei den potentiellen Teilnehmern zu verhindern. Insbesondere gehört dazu der Bereich der Strukturfonds und die Politik der Informationsverbreitung (siehe Ziffern 5.1-5.2, 6.1-6.8).

⁽²¹⁾Quelle: Externer Überwachungsbericht für das spezifische Programm nichtnukleare Energien (JOULE-THERMIE) im Zeitraum Januar-Dezember 1995, Dezember 1995; externer Überwachungsbericht für das spezifische Programm nichtnukleare Energien (JOULE-THERMIE) im Zeitraum Januar-Dezember 1996, Juli 1997; Fünfjahres-Beurteilung der Programme nichtnukleare Energien, Bericht des Beurteilungsgremiums, Dezember 1996.

⁽²²⁾Siehe auch Bemerkungen des Hofes in folgenden Jahresberichten:

Haushaltsjahr 1996, Ziffer 10.53;
Haushaltsjahr 1995, Ziffer 9.8;
Haushaltsjahr 1993, Ziffer 11.17;
Haushaltsjahr 1990, Ziffer 11.6.

⁽²⁰⁾KOM(98) 167 endg. vom 16.3.1998.

Dieser Bericht wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 23. September 1998 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Bernhard FRIEDMANN

Präsident

Tabelle 1

Ausführung des Haushaltsplans insgesamt JOULE-THERMIE 1994-1998

Jahr	Haushaltsplan ⁽¹⁾		Ausführung ⁽¹⁾			
	Verpflichtungen ECU	Zahlungen ECU	Verpflichtungen ECU		Zahlungen ECU	
			ECU	%	ECU	%
1995	320 098 000	62 870 000	319 781 647	99,90	32 032 258	50,95
1996	171 000 000	130 000 000	170 888 266	99,93	105 923 000	81,48
1997	288 000 000	192 080 000	287 523 000	99,83	162 909 000	84,81
1998	260 330 000	148 771 000				
Insgesamt	1 039 428 000	533 721 000	778 192 913		300 864 258	

⁽¹⁾ Haushaltsplan und Ausführung ausschließlich Beitrag der Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums.

Quelle: Kommission (ungeprüft).

Tabelle 2

Aufschlüsselung von JOULE-THERMIE auf die hauptsächlich unterstützten Bereiche

Bereich	Indikativer Haushalts- plan JOULE ⁽¹⁾	Indikativer Haushalts- plan THER- MIE ⁽¹⁾	Indikativ Insges. ⁽¹⁾	Indikativ	Indikativer erweiterter Haushalts- plan JOULE- THER- MIE ⁽²⁾	Gebun- den ⁽⁴⁾ JOULE bis 31.12.1997	Gebun- den ⁽⁴⁾ THERMIE bis 31.12.1997	Gebun- den ⁽⁴⁾ Insges. bis 31.12.1997	Verteilung Bereiche
	Mio. ECU	Mio. ECU	Mio. ECU	%	Mio. ECU	Mio. ECU	Mio. ECU	Mio. ECU	%
Rationelle Energienutzung	96	115,5	211,5	21	219,3	104,9	109,7	214,7	27,58
Erneuerbare Energieträger	225	130,6	355,6	35	368,7	153,3	122,6	275,9	35,46
Fossile Brennstoffe	40	177,6	217,6	22	225,6	46,8	133,7	180,4	23,19
FTE-Energiestrategie	26	34	60	⁽²⁾	62,2	14,5	15,7	30,2	3,88
Personalausgaben ⁽⁵⁾	27,6	⁽⁷⁾	27,6	⁽²⁾	28,6	14,5		14,5	1,86
Verwaltungsausgaben	20,8	⁽⁷⁾	20,8	⁽²⁾	21,6	3,4	12,1	15,6	2,00
Verbreitung	4	20	24,0	⁽²⁾	24,9		20,9	20,9	2,68
KMU-Unterstützung ⁽⁶⁾	22	28	50	⁽²⁾	51,8	1,9	8,1	9,9	1,28
Spezifisches FTE-Programm	35	⁽⁷⁾	35	⁽²⁾	36,3	⁽⁶⁾	⁽⁶⁾	⁽⁶⁾	
Sonstiges ⁽⁶⁾						2,2	14,0	16,1	2,07
Insgesamt	496,4	505,6	1002	100	1039	341,4	436,8	778,2	100,00

⁽¹⁾ Grundlage: Entscheidung 94/806/EG des Rates vom 23. November 1994 und Kommissionsangaben.

⁽²⁾ In Anhang II der Entscheidung 94/806/EG des Rates vom 23. November 1994 werden indikativ Höchstgrenzen gesetzt von 2,85 % für Personal- und 2,15 % für Verwaltungsausgaben, 6 % für Strategie, 5 % für besondere Maßnahmen für KMU, 24 Mio. ECU für Verbreitung der Ergebnisse und 35 Mio. ECU für Tätigkeiten des spezifischen FTE-Programms, die zum einen durch direkte Aktionen (GFS) und zum anderen durch Maßnahmen zur Unterstützung der Gemeinschaftspolitik (1995-1998) im Rahmen eines wettbewerbsorientierten Ansatzes durchzuführen sind.

⁽³⁾ Aufgestockter Haushaltsplan nach Erweiterung der Europäischen Union und Nachtrag des Europäischen Parlaments (Aufteilung geschätzt).

⁽⁴⁾ Haushaltsplan und Ausführung ausschließlich Beitrag der Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums.

⁽⁵⁾ Die Personalausgaben bei JOULE enthalten das THERMIE-Personal; sie enthalten nur Statutspersonal, da nichtstatutäres Personal unter Verwaltung verbucht wird.

⁽⁶⁾ Diese Posten sind in SINCOM in die ersten vier Kategorien integriert, weshalb ein eindeutiger und zuverlässiger Überblick schwierig ist. „Sonstiges“ stellt eine Mischung aus Verwaltungskosten, Bewertungen, Veröffentlichungen, Werbetätigkeiten usw. dar.

⁽⁷⁾ Diese Posten schließen bei JOULE die THERMIE-Aspekte des Programms ein.

Quelle: SINCOM und Kommission (ungeprüft).

Tabelle 3

Aufschlüsselung der JOULE-Unterstützung im Bereich erneuerbare Energieträger auf die verschiedenen Kategorien

Bereich	Gebunden bis 31.3.1997 Mio. ECU ⁽¹⁾	Ergebnis Verteilung % ⁽²⁾	Gezahlt bis 31.12.1997 für zum 31.3.1997 unterzeichnete Verträge Mio. ECU ⁽¹⁾	Anzahl unterstützter Vorhaben 31.3.1997	Durchschnittlicher Beitrag je Vorhaben Mio. ECU
Integration erneuerbarer Energieträger	5,41	5	3,56	10	0,54
Solar-Photovoltaik	26,66	26	14,70	23	1,16
EE in Gebäuden	14,04	14	7,16	21	0,67
Windenergie	22,78	23	14,29	40	0,57
Biomasse	22,07	22	12,82	21	1,05
Geothermische Energie	2,62	3	1,96	1	2,62
Solarwärmekraft/Energiespeicherung	7,10	7	4,59	9	0,79
Insgesamt	100,68	100	59,07	125	0,81

⁽¹⁾ Die GD XII der Kommission konnte zum Stand 31.12.1997 keine Zahlen vorlegen.

⁽²⁾ Die Verteilung auf die EE-Kategorien dient lediglich der Information; sie bezieht sich nicht auf in der Ratsentscheidung genannte Höchstgrenzen.

Quelle: Kommission (ungeprüft).

Tabelle 4

Aufschlüsselung der THERMIE-Unterstützung im Bereich erneuerbare Energieträger auf die verschiedenen Kategorien

Bereich	Gebunden ⁽¹⁾ bis 31.12.1997 Mio. ECU	Ergebnis Verteilung % ⁽²⁾	Gezahlt bis 31.12.1997 Mio. ECU	Anzahl unterstützter Vorhaben	Durchschnittlicher Beitrag je Vorhaben Mio. ECU
Solar-Photovoltaik	23,9	20	6,5	52	0,46
EE in Gebäuden	6,4	5	0,6	9	0,71
Windenergie	27,1	22	8,1	38	0,71
Energie aus Biomasse und Müll	34,2	28	6,6	22	1,56
Kleine Wasserkraftwerke	10,6	9	3,2	34	0,31
Geothermische Energie	16,8	14	5,4	24	0,70
Solarwärmekraft	3,5	3	1,4	3	1,18
Insgesamt	122,5	100	31,8	182	0,67

⁽¹⁾ Verpflichtungen ausschließlich Beitrag der Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums.

⁽²⁾ Die Verteilung auf die EE-Kategorien dient lediglich der Information; sie bezieht sich nicht auf in der Ratsentscheidung genannte Höchstgrenzen.

Quelle: Kommission (ungeprüft).

ANHANG 1

STELLUNG DER ERNEUERBAREN ENERGIETRÄGER IN DEN GEMEINSCHAFTSPOLITIKEN

Als erneuerbare Energieträger (EE) bezeichnet man Energieformen, deren Ressourcen natürlich und dauerhaft verfügbar vorkommen; dazu gehören die Energie aus der Solarkraft, der Wind, die Weltmeere und die Erde, Energie aus Pflanzen und aus Wasserkraft. Auch aus Müll produzierte Energie wird als erneuerbar angesehen. Der Anteil erneuerbarer Energieträger am Bruttoinlandsverbrauch ist in der Gemeinschaft sehr unterschiedlich. Der Gesamtanteil im Jahre 1994 wurde mit 5,4 % berechnet. Im Bereich der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen lag der Anteil der Wasserkraft bei 91,1 %, Biomasse machte 6,8 % und der Wind 1,1 % aus. Die Anzahl der übrigen Quellen war mit 1 % unerheblich ⁽¹⁾.

Schon längere Zeit ist die Förderung der EE ein zentrales Ziel der Energiepolitik der Gemeinschaft. Mit der EntschlieÙung des Rates vom 16. September 1986 ⁽²⁾ wird die Förderung der EE zum zentralen Ziel zur Prüfung der Konvergenz und der Kohäsion der Energiepolitiken der Mitgliedstaaten erhoben. Dieses zentrale Ziel wurde in der Empfehlung des Rates vom 9. Juni 1988 ⁽³⁾ und mit der Entscheidung des Rates vom 13. September 1993 ⁽⁴⁾ bekräftigt. Ein ehrgeiziges, quantifiziertes Ziel für die EE setzte die Europäische Kommission 1997 in ihrem Weißbuch für eine Strategie und einen Aktionsplan „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energiequellen“ ⁽⁵⁾, wo als Richtschnur ein Ziel von 12 % gesetzt wurde, das die EE bis 2010 zum Bruttoinlandsenergieverbrauch der Europäischen Union beitragen sollten.

Die Bedeutung der EE in der Energiepolitik der Kommission spiegelt sich auch im Forschungsbereich wider. Mit der Entscheidung des Rates vom 23. November 1994 ⁽⁶⁾ zur Annahme eines spezifischen Programms für Forschung und technologische Entwicklung einschließlich Demonstration im Bereich der nichtnuklearen Energien, innerhalb des Vierten Rahmenprogramms im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (FTE) (JOULE-THERMIE 1994-1998), wurden 45 % der Mittel (435 Mio. ECU) für erneuerbare Energien bereitgestellt. Die übrigen von JOULE-THERMIE unterstützten Bereiche sind die rationelle Energienutzung und fossile Brennstoffe.

Das primäre Ziel der Energiepolitik der Kommission war die Verringerung von der Abhängigkeit der Energieeinfuhren durch Senkung des Verbrauchs fossiler Energie, doch wurde nach dem Übereinkommen von Rio de Janeiro von 1992 über die Verringerung der CO₂-Emissionen mehr Nachdruck auf den Umweltschutz gelegt. Im Grünbuch der Kommission von 1996 „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energiequellen“ werden die Schaffung von Arbeitsplätzen, die regionale Entwicklung und die Ausfuhrförderung als zusätzliche Ziele genannt ⁽⁷⁾.

Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft findet sich das Thema erneuerbare Energiequellen sowohl in den Bereichen der Energiepolitik (GD XVII) als auch bei der Forschung (GD XII). Zu dem Programm gehören Forschung und Entwicklung, Demonstration und Unterstützungsmaßnahmen. Andere Bereiche der Kommission, die direkt oder indirekt mit Themen der erneuerbaren Energie verbunden sind, sind die Strukturfonds, die internationale Zusammenarbeit, die Umwelt, Landwirtschaft sowie Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl.

⁽¹⁾ Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energiequellen, Grünbuch für eine Gemeinschaftsstrategie, KOM(96) 576 vom 20.11.1996, S. 12 und S. 49.

⁽²⁾ ABl. C 241 vom 25.9.1986, S. 1.

⁽³⁾ ABl. L 160 vom 28.6.1988, S. 46.

⁽⁴⁾ ABl. L 235 vom 18.9.1993, S. 41.

⁽⁵⁾ KOM(97) 599 endg. vom 26.11.1997.

⁽⁶⁾ ABl. L 334 vom 22.12.1994, S. 87-108.

⁽⁷⁾ KOM(96) 576 endg. vom 20.11.1996, S. 3 und S. 4.

ANHANG 2

AUSWAHLVERFAHREN FÜR JOULE IM PROGRAMM JOULE-THERMIE

Der Auswahlvorgang bei JOULE ist eine große zentralisierte Maßnahme, die umfangreiche Ressourcen der Kommission bindet und zwischen 90 (1997) und 170 (1995) externe Sachverständige je Aufruf beschäftigt. Nach formalen Überprüfungen der Förderungswürdigkeit durch die Kommission wird jeder formal annehmbare Vorschlag mindestens drei Experten zur anonymen technischen und finanziellen Beurteilung vorgelegt, ohne die Identität des Antragstellers preiszugeben. Nach den Einzelbewertungen durch die Sachverständigen bilden diese je nach Forschungsthema ein Gremium unter Vorsitz der Kommission als Moderator, das einen Bericht über die Vorabübereinstimmung erstellt. Vorschläge, die offenbar genügend technologische Anreize bieten, werden einem erweiterten Sachverständigengremium unter Vorsitz der Kommission als Moderator zur strategischen Bewertung des wirtschaftlichen und sozialen Nutzens und der Umweltverträglichkeit vorgelegt. Der Vorsitzende jedes erweiterten Gremiums erstellt einen Übereinstimmungsbericht mit einer abschließenden Bewertungsreihenfolge⁽⁸⁾. Die Ergebnisse werden über alle Programmbereiche harmonisiert, und die Koordinierungsmöglichkeit wird von einer aus dem Direktor und den Abteilungsleitern des jeweiligen Programms bestehenden Koordinatorengruppe geprüft. Anschließend überprüft die Kommission die Solvenz der Vertragspartner und führt eine programmübergreifende Konsultation durch, um insbesondere Überschneidungen bei den Aufrufen mit bestehenden Vorhaben in anderen Programmen herauszufinden.

Die Endergebnisse dieses Vorgangs werden in einer vollständigen Übersicht über alle Bewertungen und einer Liste für die engere Auswahl der Vorschläge zusammengefaßt, deren Unterstützung die Kommission empfiehlt. Der JOULE-Ausschuß, der aus Vertretern sämtlicher Mitgliedstaaten besteht, erörtert diese Dokumente und gibt eine Stellungnahme ab, wonach die Kommission entscheidet.

⁽⁸⁾ Angewandt werden Sätze mit der Bezeichnung A1, A, B oder C, wobei A1 die höchste Einstufung ist und C eine Ablehnung bedeutet.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

EINLEITUNG

JOULE

a) Es ist hervorzuheben, daß die Teilbereiche JOULE und THERMIE des spezifischen Programms „nichtnukleare Energien“ zum Vierten Rahmenprogramm aus sehr unterschiedlichen historischen Entwicklungen mit verschiedenen Managementpraktiken hervorgegangen sind. Ferner ist hervorzuheben, daß durch die Entscheidung des Rates vom 23. November 1994 zwei Programmausschüsse eingesetzt und die Haushaltsmittel in zwei Bereiche aufgliedert wurden (Punkt 2.1).

b) Hinsichtlich der Koordinierung mit den anderen Politiken ist an die wichtigen Instrumente zu erinnern, die im Rahmen des Weißbuches über erneuerbare Energieträger vorgesehen sind: dienststellenübergreifende Konsultationen sowie neue Maßnahmen im Bereich des Monitoring und der Informationsverbreitung. Diese Koordinierung soll unter dem Fünften Rahmenprogramm verstärkt werden (Punkt 2.12).

c) Die Kommission ist verpflichtet, die Gesamtkosten der Programme eingehend zu überprüfen. Die Kommission führt umfassende Kontrollen durch, damit die Programmverwaltungskosten die vom Rat festgesetzten Prozentsätze nicht übersteigen. Die vom Rechnungshof vorgeschlagene Reduzierung der Verwaltungskosten auf einen Festbetrag pro Vorhaben entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers. Die Kommission hat keinerlei Verpflichtung, über die einzelnen Vorhaben Buch zu führen, was überdies auch kein einschlägiges Instrument zur Bewertung der Qualität der Programmverwaltung darstellen würde (Punkt 2.6).

In ihrer Verwaltungspraxis mißt die Kommission außerdem der Buchprüfung große Bedeutung bei. Den übernommenen Verpflichtungen entsprechend hat die Kommission die Anzahl der Buchprüfungen stark erhöht. Dies gilt auch für laufende Vorhaben.

d) Die wissenschaftliche Überwachung der Verträge wird von Sachverständigen durchgeführt. Vom Zeitpunkt ihrer Einstellung an (die über in breitem Rahmen veröffentlichte allgemeine Auswahlverfahren erfolgt) müssen die Projektbetreuer der Kommission alle Bestimmungen des Statuts in bezug auf Zurückhaltung und Vertraulichkeit einhalten. Die Kommission ist darauf bedacht, Interessenkonflikte zu vermeiden, und leitet schon im voraus alle einschlägigen Maßnahmen ein (Punkt 2.5).

In Anwendung einer Politik, die darauf ausgerichtet ist, das gute Funktionieren der horizontalen Dienste der Generaldirektion zu gewährleisten, sind eine

gewisse Anzahl von statutären Mitarbeitern (Statutspersonal), die aus Mitteln der Haushaltslinie B6-7151 (Nichtnukleare Energie oder JOULE-THERMIE) bezahlt werden, diesen Dienststellen in der GD XII zugeordnet. Hinzu kommt, daß infolge dienstlicher Neuverwendungen und interner Mobilität statutäre Mitarbeiter, die für andere Programme arbeiten, aus JOULE-Mitteln bezahlt werden und als Ausgleich die Bezahlung von Mitarbeitern, die dem JOULE-Programm zugeordnet sind, aus Mitteln anderer Programme erfolgt. Dieser Sachverhalt wird im Rahmen der Vorbereitung auf die Einführung des Fünften Rahmenprogramms im Jahre 1999 berichtet werden (Punkt 2.6.).

e) Hinsichtlich der Informationsnetze erinnert die Kommission daran, daß die für Forschung und Entwicklung (FuE) zuständigen Generaldirektionen (GD) beabsichtigen, im Interesse einer besseren Koordinierung der einzelnen Informationsquellen eine Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten zu schaffen, die auf der Einrichtung nationaler Kontaktstellen basieren soll (Punkt 2.11).

f) Schließlich ist die Kommission zu der Einschätzung gelangt, daß sich die wichtigsten Anmerkungen des Rechnungshofes zu JOULE und THERMIE oder auch zu JOULE allein auf Einzelaspekte des Programms beziehen, nicht aber die Qualität des von der Kommission betriebenen Managements insgesamt in Frage stellen.

THERMIE

Die Kommission hat im Laufe der einzelnen Rahmenprogramme für die Projektauswahl und das Aushandeln von Verträgen eine Reihe gemeinsamer Verfahren entwickelt. Zusätzlich zu diesen gemeinsamen Verfahren gibt es spezielle Bewertungshandbücher, in denen die Auswahl- und Entscheidungsverfahren sowie die Rollen der daran Beteiligten ausführlich beschrieben werden. Klarheit, Qualität und Präzision dieser Verfahren sind sowohl bei den Vorschlagenden als auch bei den externen Gremien unabhängiger Sachverständiger, die die einzelnen spezifischen Programme alljährlich überprüft haben, auf große Anerkennung gestoßen (2.1, 2.2).

Unter den einzelnen Bewertungskriterien ist der innovative Charakter des Vorschlags eine Grundvoraussetzung für eine Förderung. Nichtsdestoweniger erachtet die Kommission die innovative Anwendung ausgereifter Technologien als ebenso wichtig wie die technologische Entwicklung selbst. Dies erklärt die Förderung, die für eine Reihe von Vorhaben gewährt worden ist, die die innovative Integration bereits vorhandener Energiekomponenten in ein wirtschaftliches bzw. staatliches Umfeld demonstrieren (2.3).

Bei der Auseinandersetzung mit diesen Fragen berücksichtigt die Kommission die möglichen Auswirkungen der Projektergebnisse auf den Markt (also ihre künftige Umsetzung und Nutzung) sowie die Frage, ob das vorgeschlagene Team von Vertragsnehmern für eine Umsetzung und Nutzung in Frage kommt. Bei der Bewertung der Vorschläge berücksichtigt die Kommission ferner die europäische Dimension, die Relevanz der zu behandelnden technischen Probleme sowie die Kapazitäten und die technische Zuverlässigkeit der Partner, wenn es darum geht, für diese Probleme Lösungen zu finden, die für eine europaweite Umsetzung in Frage kommen (2.3).

Die Kommission räumt ein, daß das Potential für eine weitere Integration der Forschungs- und der Demonstrationsphase vorhanden ist. Allerdings erfordert die Integrationsproblematik nach Auffassung der Kommission eine ganz neue Lösung, die über mögliche Neufestlegungen des Konzeptes der innovativen Anlagen weit hinausgeht. In ihren Plänen für das Fünfte Rahmenprogramm propagiert die Kommission dieses neue Konzept, indem sie die Maßnahmen im Bereich der nichtnuklearen Energien an zwei Leitaktionen ausrichtet, in denen von unten nach oben ausgerichtete Entwicklungen einerseits und von oben nach unten ausgerichtete Entwicklungen andererseits darauf abzielen, dieselben Probleme zu lösen (2.1).

ERNEUERBARE ENERGIETRÄGER AUSSERHALB DER FORSCHUNG

In dem Bericht des Rechnungshofes wird ein Zeitraum untersucht, in dem die Rechtsgrundlage, nämlich die Entscheidung des Rates über das ALTENER-Programm (1993-1997), in erster Linie die Unterstützung von Fördermaßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten vorsah, ohne daß dabei einer echten Koordinierung auf Gemeinschaftsebene ein maßgeblicher Stellenwert eingeräumt würde. Eine solche Koordinierung war nämlich damals nicht als vorrangig eingestuft worden.

Die aus dem ALTENER-Programm gezogenen Lehren sowie die einschlägigen Initiativen des Europäischen Parlaments haben dazu geführt, daß 1996 das Grünbuch über erneuerbare Energiequellen vorgelegt wurde und 1997 das Weißbuch über erneuerbare Energieträger, worin die Kommission eine Gemeinschaftsstrategie und einen Aktionsplan für den Zeitraum bis zum Jahre 2010 vorschlägt und darauf besteht, daß eine verstärkte Koordinierung und eine Überwachung der auf der Ebene der Gemeinschaft wie auch der Mitgliedstaaten eingeleiteten Aktionen und Maßnahmen notwendig ist.

Hinzu kommt, daß durch die am 18. Mai 1998 erlassene Entscheidung des Rates über ALTENER II wesentliche Veränderungen eingeführt wurden: Instrumente zur Überwachung und Koordinierung, neue Verfahren zur Auswahl der Projekte, gezielte Informationsverbreitung usw. (2.10).

Die Kommission ist der Auffassung, daß die Finanzierungsbeschlüsse beim ALTENER-Programm in angemessener Form erfolgt sind.

Infolge der derzeitigen Neubearbeitung der Finanzierungsbestimmungen sollte es möglich sein, die Verantwortlichkeiten zu klären (2.9).

Hinsichtlich der möglichen Überschneidungen zwischen dem ALTENER-Programm und dem JOULE-THERMIE-Programm im Bereich der Informationsverbreitung wird die Kommission ihre Bemühungen verstärken, um dafür zu sorgen, daß die Informationsarbeit in bezug auf Inhalt und Zielgruppe äußerst zielgerichtet erfolgt. Die Kommission ist allerdings der Auffassung, daß die Inanspruchnahme gemeinsamer Informationsnetze durch mehrere Programme mit der obenerwähnten zielgerichteten Informationsarbeit durchaus vereinbar ist. Die Inanspruchnahme desselben Netzes ist also nicht unbedingt ein Anzeichen für Überschneidungen (2.11).

DAS FÜNFTHE RAHMENPROGRAMM

Die Kommission hat beschlossen, viele der vom Rechnungshof aufgeworfenen Fragen bei der Vorbereitung des Fünften Rahmenprogramms zu behandeln: die Koordinierung zwischen JOULE und THERMIE, die Fristen für die Bewertung und das Aushandeln der Projekte, Vereinfachung des Standardvertrags, mit den Vorhaben verbundene Personalkosten und allgemeine Kosten, Verfahren zur Auswahl der Sachverständigen für die Überwachung, Informationsnetze.

- a) In ihrem Vorschlag für das Fünfte Rahmenprogramm fördert die Kommission bereits durch dessen Struktur die Integration der beiden Dimensionen „FuE“ und „Demonstration“; dies geschieht insbesondere über den Inhalt der beiden Leitaktionen zu den nichtnuklearen Energien; diese Leitaktionen sind nämlich problemlösungsorientiert („problem-solving approach“). Die Homogenität des Programms soll durch eine dienststellenübergreifende Harmonisierung der Verfahren gewährleistet werden.
- b) Im Hinblick auf die Einführung des Fünften Rahmenprogramms prüft die Kommission alle Mittel und Wege, die geeignet sein könnten, um die Fristen für die Bewertung und das Aushandeln der Projekte zu verkürzen. In bezug auf die Verträge wird bei der Kommission gegenwärtig darauf hingearbeitet, die Vertragsbestimmungen klarer zu gestalten — unter Einhaltung der Gesetzestexte, die die wichtigsten Grundlagen für diese Verträge bilden. So ist zum Beispiel in den Vorschlägen für die neuen Bestimmungen über Teilnahme und Informationsverbreitung die Möglichkeit vorgesehen, die Gemeinkosten durch Pauschalbeträge zu decken.
- c) Die Kommission prüft die Möglichkeit, zur Auswahl der mit der technischen Überwachung der Projekte der Programmphasen „FuE“ und „Demonstration“ betrauten Sachverständigen ein gemeinsames Verfahren zu organisieren. Ein solches gemeinsames Verfahren böte jedoch noch keine Gewähr für eine Reduzierung der vom Rechnungshof erwähnten Diskrepanz zwischen Forschung und Demonstration.
- d) Im Interesse einer besseren Koordinierung der einzelnen Informationsquellen beabsichtigen die für Forschung zuständigen Generaldirektionen (GD) eine

Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten zu schaffen, die auf der Einrichtung nationaler Kontaktstellen basieren soll. Deren Einrichtung wäre von den Mitgliedstaaten durchzuführen; ihre Aufgabe bestünde darin, zur Ergänzung der Direktleistungen der Programme, beispielsweise der „Help Desks“, Informationen zu verbreiten. Ferner wäre es ihre Aufgabe, für die Koordination in dem jeweiligen Mitgliedstaat zu sorgen; sie betrifft insbesondere Gebietskörperschaften, die den Vorschlagenden, vor allem kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für Forschungsvorhaben helfen sollen.

3. DAS JOULE-THERMIE-PROGRAMM

Ausführung des Haushaltsplans

3.10. Die Verwendung der Zahlungsermächtigungen im Jahre 1995 ist für die einzelnen Programmbereiche unterschiedlich ausgefallen. Die Verwendung der Zahlungsermächtigungen kann von mehreren Faktoren beeinflusst werden, unter anderem von der Heterogenität der Partnerschaften für Demonstrationsvorhaben, die eine längere Vertragsaushandlungsphase zur Folge haben kann. Die Problematik des Erhalts von Baugenehmigungen ist ebenfalls zu berücksichtigen.

3.12. Die im Anhang II der Entscheidung des Rates angegebenen Haushaltsmittelbeträge sollen die gesamte Programmdurchführung abdecken und brauchen nicht bei jeder Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen erreicht zu werden.

Die Maßnahmen zur Förderung der KMU sind mit der Phase der 1995 und 1996 gebundenen Sondierungsprämien mit reduzierten Beträgen für die einzelnen Prämien angelaufen. Die Kommission geht davon aus, daß der vorläufige Prozentsatz von 5 % für die KMU am Ende der Programmlaufzeit erreicht sein wird.

3.13. In Anbetracht der thematischen Komplexität und der Integration der Bereiche Kohle und Biomasse konnte die Kommission zum Wesen des vom Rechnungshof erwähnten Vorhabens erst während der Projektdurchführung endgültig Stellung nehmen.

Die Neueinstufung dieses vom Rechnungshof geprüften Vertrags aus dem Bereich der fossilen Brennstoffe in den Bereich der erneuerbaren Energien erfolgte auf Grund des Hauptzwecks dieses Vorhabens, das darauf abzielt, die Probleme der Verschmutzung, der Korrosion und der Schadstoffemissionen, die beim Einsatz von Biomasse zur Mitverbrennung mit Steinkohle auftreten, zu lösen und somit die Verwendung von Biomasse als Primärbrennstoff zur Energiegewinnung zu ermöglichen.

Es sei daran erinnert, daß das Ziel des Unterbereichs „Biomasse“ darin besteht, daß Forschung und Entwicklung eine neue Palette von Technologien ausarbeiten, die

eine verstärkte Nutzung der Biomasse zur Energieerzeugung in der Europäischen Union ermöglichen.

Die Kommission hebt hervor, daß sich die vom Rechnungshof genannte 3 %ige Erhöhung lediglich auf die Verpflichtungen auf dem Gebiet der erneuerbaren Energien bis zum 31. Dezember 1997 und nicht auf die gesamte Programmdauer bezieht.

Programmverwaltung und Kontrolle

Auswahl der Vorhaben

3.14. Die Kommission teilt die Auffassung des Rechnungshofes zur Bereitstellung elektronischer Formulare. Diese Vorgehensweise wird heute bereits bei mehreren Programmen angewandt, darunter JOULE-THERMIE.

3.16. Die Kommission hat eine Reihe gemeinsamer Elemente festgelegt, mit deren Hilfe während des Auswahlverfahrens festgestellt werden kann, welche Vorschläge für eine Förderung durch die EU in Frage kommen. Diese gemeinsamen Elemente — etwa die Heranziehung externer Sachverständiger zur Bewertung von Vorschlägen, die Erörterung jeder Einzelbewertung auf Konsensveranstaltungen sowie die Veröffentlichung der Kriterien, nach denen die Bewertung der Vorschläge erfolgen soll — unterstreichen die Bedeutung von Qualität und Präzision in den Auswahlverfahren. In Anbetracht der Vielfalt der FTE-Programme ist es vernünftig, eine gewisse Differenzierung bei den Auswahlverfahren zu akzeptieren, vorausgesetzt, daß die obenerwähnten gemeinsamen Elemente respektiert werden, und daß die Kriterien in den Bewertungshandbüchern für die spezifischen Programme offiziell und klar beschrieben sind. Das THERMIE-Programm erfüllt alle diese Bedingungen.

3.17. Die Mitglieder des Programmausschusses werden auf Grund von Vorschlägen der Mitgliedstaaten ernannt. In Artikel 6 Fußnote 4 der Geschäftsordnung des Ausschusses heißt es: „Wenn eine Stellungnahme des Ausschusses gefordert wird . . ., sollten die Mitglieder der Delegationen der EU-Mitgliedstaaten an den betreffenden juristischen Personen nicht beteiligt und auch nicht mit ihnen verbunden sein“. Der Vorsitz des Ausschusses, den die Kommission innehat, erinnert stets an diese Bestimmung.

3.18. Sachverständige, die die Vorschläge bewerten, werden auf Grund ihrer nachgewiesenen technischen Fachkompetenz ausgewählt. Ihre Arbeit unterliegt angemessenen Bestimmungen hinsichtlich der Vertraulichkeit. Ist die Unabhängigkeit eines Bewerbers erst einmal nachgewiesen und seine technische Fachkompetenz anerkannt, hat die Kommission keine Bedenken, ihn mit der technischen Überwachung eines jeden Vorhabens zu betrauen, das seinem Fachgebiet zuzuordnen ist; dies gilt insbesondere für alle Vorhaben, an deren Bewertung er möglicherweise beteiligt gewesen ist.

3.19. Im Hinblick auf die Einführung des Fünften Rahmenprogramms prüft die Kommission alle Mittel und Wege, die geeignet sein könnten, die Fristen für die Bewertung und das Aushandeln der Projekte zu verkürzen. Die Kommission befürwortet eine Vereinfachung des Standardvertrags.

3.20. Die Aufteilung des Vorhabens in drei Phasen ist wissenschaftlich fundiert, führt nicht zur geringsten Unsicherheit hinsichtlich des Projektausgangs und ermöglicht eine bessere Wahrung der finanziellen Interessen der Gemeinschaft.

Es handelt sich um ein großangelegtes Forschungsprojekt von erster Güte, dessen Gesamtkosten auf etwa 12 Mio. ECU geschätzt werden, und an dem drei europäische Forschungszentren, drei europäische Industriebetriebe und drei industrielle Nutzer beteiligt sind.

Das Konsortium hat sich entschlossen, das Vorhaben in drei Phasen vorzuschlagen, um zu zeigen, wie die Arbeiten den einzelnen von der Kommission geförderten Maßnahmen gerecht werden; die ersten beiden Phasen sind eher dem Bereich der FuE zuzuordnen, die letzte Phase fällt in den Bereich der Demonstration.

Dank der Aufteilung des Vorhabens wird die Kommission in die Lage versetzt, auf Grund der Ergebnisse und Fortschritte der vorangegangenen Phase zur nächsten Phase überzugehen. Auf diese Weise kann die Kommission die mit ihrem finanziellen Engagement verbundenen Risiken reduzieren.

Da die finanzielle Förderung durch die Gemeinschaft auf Grund der Qualität der einzelnen Vorschläge erfolgt, garantiert die Kommission keinem Konsortium das Fortdauern dieser Förderung.

Ansonsten wurden dem JOULE-Ausschuß alle Informationen über die Vorhaben vorgelegt, einschließlich der Angabe, daß es sich bei diesem Projekt lediglich um die erste Phase eines umfassenderen Forschungsvorhabens handelt.

3.21. Für jedes spezifische Programm für FTE legt der Gesetzgeber einen vorläufigen Höchstprozentsatz für die Verwaltungskosten fest. Die Kommission führt umfassende Kontrollen durch, damit diese Prozentsätze bei der Programmverwaltung nicht überschritten werden. Von externen Sachverständigen erstellte Studien haben gezeigt, daß die Verwaltungskosten der FTE-Aktionen der Gemeinschaft bei einem Vergleich mit den Verwaltungskosten von Einrichtungen, die in den Mitgliedstaaten vergleichbare Aktionen durchführen, gut abschneiden.

Die Kommission ist verpflichtet, die Gesamtkosten der Programme eingehend zu überprüfen. Die vom Rechnungshof vorgeschlagene Reduzierung der Verwaltungskosten auf einen Festbetrag pro Vorhaben entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers. Die Kommission hat keinerlei Verpflichtung, über die einzelnen Vorhaben Buch zu führen, was überdies auch kein einschlägiges Instrument zur Bewertung der Qualität der Programmverwaltung darstellen würde.

Die Kommission verfügt über genaue Angaben zu den einzelnen Posten, aus denen sich die Vorschlagsbewertungskosten zusammensetzen. Der Rechnungshof setzt den Bewertungskostenbetrag pro Vorschlag in Bezug zu einem Bewertungskostenbetrag pro abgeschlossenem Vertrag. Dieses Berechnungsverfahren ist insofern ungerechtfertigt, als die mit der Bewertung betrauten Sachverständigen nicht erst in der Vertragsabschlußphase zum Einsatz kommen; ihre Aufgabe besteht vielmehr darin, alle Vorschläge zu prüfen und sie anhand im voraus festgelegter Auswahlkriterien zu bewerten, wobei nur die besten Vorschläge zum Vertragsabschluß führen.

3.22. Der Rechnungshof deutet in seinen Bemerkungen an, daß Demonstrationsvorhaben als nicht innovativ genug angesehen werden könnten. Die Kommission möchte betonen, daß unter den im Informationspaket genannten Anforderungen eine Reihe innovativer Aspekte der Technologien angeführt sind, die nicht unmittelbar die Anlagen betreffen. Die Kommission begrüßt gewiß Neuerungen bei den Materialien, Anlagen und Bauteilen, vorausgesetzt, daß auch die anderen im Informationspaket genannten Anforderungen erfüllt sind, beispielsweise das Potential zur Kostenreduzierung, langfristige Zuverlässigkeit und Umweltfreundlichkeit. Genauso wichtig für die künftige Entwicklung der überprüften Sektoren ist jedoch eine innovative Integration ausgereifter Technologien in das Energiesystem insgesamt.

Abschließend ist festzustellen, daß ein Vorhaben nach Auffassung der Kommission als innovativ angesehen werden kann, wenn das Energiesystem insgesamt (Energiequellen, Bauteile und deren Integration) die im Informationspaket zur Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen genannten innovationsbezogenen Anforderungen erfüllt, und zwar unabhängig davon, ob die Standardbauteile eingesetzt werden oder nicht.

Hinsichtlich der Partnerschaften erachtet die Kommission Zusammenarbeit und europäische Wertschöpfung nicht als direkt proportional zur Beteiligung der einzelnen Mitgliedstaaten. Die Kommission berücksichtigt die möglichen Auswirkungen des Vorhabens auf den Markt (also die künftige Umsetzung und Nutzung der Ergebnisse) und die Frage, ob das vorgeschlagene Konsortium von Partnern den diesbezüglichen Anforderungen gerecht werden kann. Bei der Bewertung der Leistungsfähigkeit einer Partnerschaft berücksichtigt die Kommission ferner die technischen Probleme, mit denen sich das Vorhaben auseinandersetzt, sowie die Kapazitäten und die technische Glaubwürdigkeit der Partner, wenn es darum geht, für diese Probleme Lösungen auszuarbeiten, die für eine europaweite Übernahme geeignet sind.

3.23. Wenn ein einziger Vertragspartner (z.B. der künftige Nutzer der Anlage) die vollständige Differenz zwischen den Gesamtkosten des Vorhabens und dem Beitrag der Kommission bezahlt, steht dies weder im Widerspruch zur Entscheidung des Rates zur Annahme des betreffenden Programms, noch im Widerspruch zum Beschluß des Rates vom 21. November 1994 über die Regeln für die Beteiligung von Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen an den Tätigkeiten der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, der technologischen Entwicklung und der Demonstration.

Ferner ist hervorzuheben, daß sich viele Partnerschaften aus folgenden Vertragspartnertypen zusammensetzen:

- aus Nutzern, die die Anlage nach Abschluß der Demonstration unmittelbar nutzen wollen;
- aus Herstellern, denen das während der Projektdurchführung zu gewinnende Know-how zufällt, und deren Aufgabe es ist, dieses Know-how anschließend zu verbreiten.

Der Wert solcher Vertragspartner, die vielleicht noch nicht einmal unmittelbar zur Projektfinanzierung beitragen, liegt in ihrer Verpflichtung zur Erfüllung der Vertragsbestimmungen über die Nutzung und Verbreitung der Projektergebnisse.

Dieser Aspekt bildet ein wesentliches Element eines jeden Forschungs- und Demonstrationsprogramms.

Dennoch nimmt die Kommission die Feststellungen, die der Rechnungshof anlässlich der bei den Vorhabenspartnern durchgeführten Überprüfungen insbesondere hinsichtlich der Rechnungslegung getroffen hat, zur Kenntnis und wird entsprechende Maßnahmen einleiten.

3.24. Die Kommission teilt nicht den Standpunkt des Rechnungshofes zum innovativen Charakter von 6 der 13 überprüften THERMIE-Vorhaben. Während der gesamten Auswahlphase wird die Kommission von unabhängigen, technisch qualifizierten externen Sachverständigen unterstützt, die sie routinemäßig hinsichtlich des innovativen Charakters jedes einzelnen Vorschlags ebenso beraten wie in bezug auf seine Übereinstimmung mit den allgemeinen Programmzielen. Nur Vorschläge, die die obengenannten Kriterien erfüllen, kommen für eine Auswahl in Betracht. Alle vom Rechnungshof überprüften Vorhaben waren von den externen Sachverständigen, von den technischen Mitarbeitern der Kommission und von allen Mitgliedern des Programmausschusses als innovativ und förderungswürdig eingestuft worden.

Die Kommission weist die Behauptung zurück, THERMIE nutze die unter JOULE entwickelten Technologien nicht hinreichend; etliche geförderte Vorhaben demonstrieren die Ergebnisse einer innovativen Integration dieser Technologien in ein wirtschaftliches bzw. staatliches Umfeld.

3.25. Für die Kommission ist der Rückzahlungszeitraum kein Auswahlkriterium im PV-Sektor; aus diesem Grunde sind Angaben zu diesem Parameter in den Bewertungszusammenfassungen nicht enthalten. Unter den Entscheidungsträgern und den Sachverständigen in diesem Sektor herrscht ein allgemeiner Konsens darüber, daß der Rückzahlungszeitraum keine hinreichend akkurate Grundlage für die Bewertung von PV-Projekten bildet. Dies liegt am vorwettbewerblichen Charakter der PV-Technologien, die gegenwärtig weniger kostenwirksam sind als herkömmliche Energieträger. Allerdings ist anerkannt, daß für die künftige Verbreitung auf dem Markt ein enormes Potential besteht, was in den wichtigsten Bewertungsparametern (z.B. Installationskosten und angebotene Dienste) zum Ausdruck kommt.

Was die Frage des Rechnungshofes zur Schwerpunktsetzung im Bereich der Photovoltaik betrifft, so vertritt die

Kommission den Standpunkt, daß die JOULE-Forschungsvorhaben auf die innovative Entwicklung von Bauteilen ausgerichtet sind, die THERMIE-Demonstrationsvorhaben dagegen auf eine Reduzierung der Gesamtkosten der integrierten PV-Anlagen. Eine Beschränkung der Bestrebungen auf Entwicklungen in der Grundlagenforschung würde dazu führen, daß über 50 % des Kostensenkungspotentials, das mit einer innovativen Integration bestehender Bauteile einhergeht, ungenutzt bleiben würden.

Vorhabensverwaltung und Kontrolle

3.26. JOULE sah sich vorübergehend mit einer erheblichen Zunahme der Arbeitsbelastung in dem für die Vertragsverwaltung im Bereich der erneuerbaren Energieträger zuständigen Referat konfrontiert. Deshalb wurde einerseits so schnell wie möglich, jedoch unter voller Einhaltung der Verfahren, zusätzliches Personal eingestellt, und andererseits wurde zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Auswahl von elf Blockmanagern („cluster coordinators“) pro Ausschreibungsverfahren eingeleitet. Dank der neuen Mitarbeiter und der Unterstützung durch die Blockmanager war Mitte 1998 kein wissenschaftlicher Referent für mehr als 26 Vorhaben zuständig.

3.27. Im Interesse einer optimalen Nutzung der menschlichen und finanziellen Ressourcen schreibt das JOULE-Qualitätssicherungshandbuch vor, daß die wissenschaftlichen Referenten normalerweise an drei Sitzungen teilnehmen: bei Projektbeginn, nach Ablauf der halben Vertragslaufzeit und zum Projektabschluss. Die Sitzungen mit den Vertragspartnern finden hauptsächlich in Brüssel statt, es sei denn, daß eine Anlagenbesichtigung erforderlich ist.

Besuche vor Ort sind nicht das einzige Mittel zur Projektüberwachung. Sie sind in kritischen Projektphasen von Nutzen, können sich aber auch als unnötig oder als unzureichend erweisen.

Im Rahmen von JOULE wurden 35 Projekte entweder bei Projektbeginn (12) oder während der Durchführung (23) besichtigt. Sitzungen vor Ort bei Projektbeginn sollten insbesondere für die komplexeren Projekte automatisch vorgesehen werden, da sie deren anschließende Überwachung erleichtern. Dasselbe gilt für die Sitzungen zur Projektüberwachung anlässlich Konferenzen, die ihrerseits jedoch in den Bereich einer besseren Abwicklung der Dienstreisen von Kommissionsbediensteten fallen.

Im Rahmen von THERMIE waren bis Juni 1998 14 Projekte besichtigt worden; dieser Projektanteil ist akzeptabel, wenn man bedenkt, daß das erste Vorhaben Ende 1995 angelaufen ist und eine Laufzeit von 4-5 Jahren hat.

Ergänzend ist festzustellen, daß bisher 37 % der seit 1990 abgeschlossenen Verträge, d.h. 68 Projekte, besichtigt worden sind.

3.29. Die Kommission prüft die Möglichkeit, ein gemeinsames Auswahlverfahren für die mit der technischen Überwachung der Vorhaben zu betrauenden Sachverständigen zu organisieren. Ein solches gemeinsames Auswahlverfahren böte jedoch keine Gewähr für eine Schließung der vom Rechnungshof erwähnten Lücke zwischen Forschung und Demonstration.

3.30. Die Kommission ist sich der vom Rechnungshof genannten Risiken bewußt und hat alle Maßnahmen eingeleitet, die notwendig sind, um diesen Risiken zu begegnen. Mit der wissenschaftlichen Überwachung werden Sachverständige betraut, die Fachleute auf ihren jeweiligen Gebieten sind. Vom Zeitpunkt ihrer Einstellung durch die Kommission an bildet eine eventuelle vorherige Tätigkeit dieser Referenten für natürliche oder juristische Personen, mit denen die Kommission Verträge abgeschlossen hat, kein Hindernis. In vielen Fällen entspricht die spezifische Berufserfahrung dieser Referenten dem von der Kommission gesuchten Berufsprofil; ihr Fachwissen ist ein wesentliches Element der Qualität der wissenschaftlichen Überwachung der Vorhaben. Hinzu kommt, daß die Projektbetreuer der Kommission vom Zeitpunkt ihrer Einstellung an (die über in breitem Rahmen veröffentlichte allgemeine Auswahlverfahren erfolgt) alle Bestimmungen des Statuts in bezug auf Zurückhaltung und Vertraulichkeit einhalten müssen.

3.31. In seiner Stellungnahme bezieht sich der Rechnungshof auf ein Vorhaben, bei dem ein Großkonzern die Abnahmeprüfung für die im Rahmen des Vorhabens verwendete Anlage durchführte. Der beteiligte externe Sachverständige arbeitet für ein Schwesterunternehmen. Die Kommission sieht jedoch keinen Interessenkonflikt zwischen der eigentlichen technischen Projektüberwachung, für die der Sachverständige zuständig ist, und der Qualitätsüberprüfung der Anlage, die von einem Schwesterunternehmen vorgenommen wurde.

3.32. Die systematische Kontrolle der Kostenerstattungsanträge durch die Dienststellen der Kommission umfaßt weit mehr als eine bloße Überprüfung der ausgewiesenen Kosten sowie deren Aufteilung im Vergleich zum ursprünglichen Haushalt. Die Überprüfung zielt nämlich darauf ab, die Konformität der Kosten mit den geleisteten Arbeiten zu analysieren.

Im Einklang mit den Verpflichtungen, die sie der Haushaltsbehörde gegenüber übernommen hatte, hat die GD XII den Personalbestand ihrer Auditstelle aufgestockt. Eine neue Auditstrategie, die auf einer Analyse von Risikoindikatoren basiert, wird derzeit fertiggestellt; dank dieser Strategie sollen die durchgeführten Kontrollen wirkungsvoller werden als bisher. In diesem Rahmen wurde am 27. Mai 1998 eine Ausschreibung für externe Rechnungsprüfer vorgelegt.

Beim THERMIE-Programm ist es in Anbetracht der sehr großen Zahl von Verträgen, die von jeweils einem Referenten

finanziell verwaltet werden, und der bestehenden Zwänge hinsichtlich der Bearbeitungsfristen nicht möglich, den Umfang der Kontrollen anhand der Rechnungsunterlagen nennenswert über das derzeitige Niveau hinaus auszuweiten, weil dies mit der Gefahr einer völligen Blockade des Programms verbunden wäre.

Die Anzahl der Kontrollen vor Ort dürfte allerdings infolge der derzeit laufenden Einrichtung einer „Gruppe Vertragsaudit“ erheblich zunehmen.

3.33. Das Informations- und Verwaltungssystem AMPERE/AQUA der GD XII ist an die Erfordernisse der täglichen Projektverwaltung angepaßt; derzeit findet eine Bewertung statt mit dem Ziel, Verwaltungsinstrumente wie zum Beispiel Übersichtstafeln zu entwickeln, damit diese Verwaltung optimiert werden kann.

Im Rahmen dieses Sonderberichtes hat die Kommission dem Rechnungshof sehr ausführliche Informationen geliefert; sie hat Ad-hoc-Arbeiten für den Rechnungshof durchgeführt, wofür eine erhebliche Anzahl von Mitarbeitern mobilisiert werden mußte.

3.34. Die Schwächen des Systems PROMAN sind bekannt.

Die Kommission prüft bereits ein neues Instrument (Project Management System), das besser in der Lage sein wird, den Erfordernissen der Überwachung aller Verträge und aller Vertragspartner gerecht zu werden.

3.36. Im Hinblick auf das Fünfte Rahmenprogramm wird eine Harmonisierung der Häufigkeit der Kosteneinreichungen angestrebt.

3.37. Eines der Hauptziele der Forschungspolitik besteht darin, die KMU zur Teilnahme zu ermutigen. Die Zahlung des Vorschusses ist ein Schlüsselement zur Verwirklichung dieses Zieles. Es ist klar, daß jedem gewährtem Vorschuß im Interesse des Schutzes der finanziellen Interessen der Kommission eine besondere Aufmerksamkeit von Seiten der Dienststellen der Kommission zuteil wird. Dies reicht jedoch nicht aus, um zu gewährleisten, daß künftige Konkurse rechtzeitig erkannt werden.

Seit Januar 1998 ist bei der Kommission ein EDV-gestütztes Warnsystem eingerichtet worden. Mit Hilfe dieses Systems werden Vertragspartner, gegen die ein Gerichtsverfahren anhängig ist — was bei Konkursverfahren der Fall ist — sofort in ein Register aufgenommen, das allen Generaldirektionen zugänglich ist, so daß diese entsprechend informiert werden.

Programmverwaltungs-kosten

3.42. bis 3.43. Die FTE-Programme verfügen über eine integrierte Haushaltsstruktur, das heißt, daß der Rat für jedes spezifische Programm einen Höchstprozentsatz für die Personal- und Verwaltungskosten beschließt. Die Haushaltsbehörde beschließt jedes Jahr im Anhang zum Haushalt eine Übersicht über die Entsprechungen mit einer Aufgliederung der Haushaltsmittel der einzelnen

Programme in Interventionsmittel und fünf Kategorien von Verwaltungsausgaben, einschließlich der Personalkosten. Die Erstellung dieser Übersicht über die Entsprechungen erfolgt unter Einhaltung der vom Rat festgelegten Höchstsätze. Die Ausführung des Haushaltsplans der Programme ist Gegenstand einer genauen Planung unter Anwendung des Grundsatzes der wirtschaftlichen Haushaltsführung und wird von den Dienststellen der Kommission regelmäßig überwacht.

Die im Haushalt verzeichneten Verwaltungsmittel der Kommission (Teil A des Haushalts) sind nicht nach FTE-Programmen aufgeteilt, sondern nach Generaldirektionen. Gemäß diesem Haushaltsplan erhalten die GD XII und die GD XVII gleichermaßen eine Mittelausstattung aus diesem Haushalt, durch die hauptsächlich Infrastrukturausgaben abgedeckt werden. Die Verwendung dieser Mittelausstattung wird von der GD IX in Zusammenarbeit mit allen Dienststellen der Kommission ausführlich überwacht.

In Anwendung einer Politik, die darauf ausgerichtet ist, das gute Funktionieren der horizontalen Dienste der Generaldirektion zu gewährleisten, sind eine gewisse Anzahl von statutären Mitarbeitern (Statutspersonal), die aus Mitteln der Haushaltslinie B6-7151 (Nichtnukleare Energie oder JOULE-THERMIE) bezahlt werden, diesen Dienststellen in der GD XII zugeordnet. Hinzu kommt, daß infolge dienstlicher Neuverwendungen und interner Mobilität statutäre Mitarbeiter, die für andere Programme arbeiten, aus JOULE-Mitteln bezahlt werden und als Ausgleich die Bezahlung von Mitarbeitern, die dem JOULE-Programm zugeordnet sind, aus Mitteln anderer Programme erfolgt. Dieser Sachverhalt wird im Rahmen der Vorbereitung auf die Einführung des Fünften Rahmenprogramms im Jahre 1999 berichtet werden.

Ausführung der Vorhaben

Koordinierung der Vorhaben durch Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigungen (EWIV)

3.45. Bei den Vertragsverhandlungen muß eine EWIV ihre eigenen Formulare der Vertragsverhandlungen ebenso vorlegen wie die aller ihrer Mitglieder. Die Verhandlungsarbeit ist dieselbe wie bei einer unmittelbaren Beteiligung der Mitglieder. Das Vertragsunterzeichnungsverfahren ist dagegen beschleunigt, weil nur die EWIV Unterzeichner ist.

3.46. Die Kommission erinnert daran, daß Vertragspartner von Rechts wegen befugt sind, von den Angaben der Tabelle „Geschätzte Aufschlüsselung der zuschufsfähigen Kosten“ abzuweichen und ohne vorherige Genehmigung durch die Kommission Transferzahlungen untereinander durchzuführen, wobei die Wahrung der Ziele des Vorhabens die einzige Beschränkung darstellt (Artikel 18.2). Im Falle einer Abänderung der Ziele des Vorhabens wäre eine Nachtragsvereinbarung zur Änderung des technischen Anhangs erforderlich.

Die Aufnahme von Angaben zur Verteilung des Gemeinschaftsbeitrags zwischen den einzelnen Mitgliedern einer EWIV in den Vertrag wäre aus der Sicht der Informationsvermittlung zweifellos von Interesse. Sofern der Ver-

trag in diesem Punkt nicht geändert wird, würde dies jedoch keine Stärkung der Autorität der Kommission mit sich bringen.

Die Kommission versichert sich bei der Überprüfung des Zwischen- wie des Endberichtes, daß die durchgeführten Arbeiten mit den Vertragszielen im Einklang stehen.

Schwierigkeiten bei der Vorlage genauer Kostenerklärungen

3.48. bis 3.55. Die Kommission kann auf vier Ebenen Kontrollen durchführen, und zwar auf folgenden:

- A-priori-Kontrollen während der Verhandlungsphase;
- Analyse der Kostenaufstellungen in Relation zu dem jeweiligen technischen Bericht;
- gegebenenfalls Anforderung zusätzlicher Belege zu den Kostenaufstellungen;
- erforderlichenfalls Kontrollen vor Ort.

Die Kommission hat am 27. Mai 1998 eine Ausschreibung für externe Rechnungsprüfer vorgelegt. Die Auswahl der in diesem Rahmen durchzuführenden Überprüfungen wird insbesondere auf einer Risikoanalyse basieren.

Was die Rechtfertigung der von den Vertragspartnern berechneten Kosten betrifft, so ist im Standardvertrag vorgesehen, daß alle Vertragspartner verpflichtet werden, ein Buchführungssystem zu haben und ihre Ausgaben auf angemessene Weise zu dokumentieren. Zusätzliche Belege können von der Kommission sowohl als Nachweise für die in den Kostenaufstellungen angeführten Kosten verlangt werden als auch bei einer Kontrolle vor Ort.

Was die Personalkosten betrifft, so ist in Artikel 19.1.1 des Standardvertrags vorgesehen, daß von einem Teilnehmer die Durchschnittskosten verbucht werden können, vorausgesetzt, daß diese im Einklang mit dessen üblicher Praxis ermittelt werden und nicht erheblich von den tatsächlichen Kosten abweichen.

Es ist darauf hinzuweisen, daß in bezug auf die Personalkosten die Arbeitszeitbögen keine absolute Beweiskraft haben. Sie sind lediglich eines von mehreren Bewertungselementen und bewirken nicht etwa durch ihr bloßes Vorhandensein eine automatische Akzeptanz der angeführten Kosten.

Was die Kontrolle der Gemeinkosten betrifft, so werden die von den Vertragsnehmern bei den Verhandlungen vorgeschlagenen Sätze bereits im voraus geprüft. Diese Sätze beruhen im allgemeinen auf vorläufigen Berechnungen, die auf Angaben aus der Buchführung des Vertragsnehmers beruhen und im Einklang mit den nationalen Buchhaltungsbestimmungen insbesondere nach den buchhalterischen Konventionen, Politiken und Grundsätzen des Vertragsnehmers erstellt worden sind. Den Vertragsnehmern wird jedoch mitgeteilt, daß die angenommenen Kriterien mit den Vertragsbestimmungen im Einklang stehen müssen. Sie müssen insbesondere über eine angemessene Dokumentation verfügen, die es ermöglicht, alle

von ihnen erklärten Kosten nachzuweisen und zu belegen. Diese Dokumentation muß jederzeit zugänglich sein. Eine volle Bestätigung der Richtigkeit dieser Sätze kann erst im Rahmen eines Audits beim Vertragsnehmer erfolgen.

Die vom Rechnungshof aufgeworfenen Fragen hinsichtlich der Personal- und der Gemeinkosten werden gegenwärtig von mehreren Arbeitsgruppen zur Vorbereitung des Fünften Rahmenprogramms erörtert. Gestützt auf die Erfahrungen der Vergangenheit in bezug auf Forschungsverträge arbeiten diese Gruppen insbesondere darauf hin, die Verwaltungs- und Kontrollverfahren für das nächste Rahmenprogramm zu optimieren. Was die Verträge angeht, so zielen die derzeit bei der Kommission durchgeführten Arbeiten darauf ab, die Vertragsbestimmungen in bezug auf die Rechtstexte, die ihre wichtigste Grundlage bilden, klarer zu gestalten. Als Beispiel sei angeführt, daß in den Vorschlägen für die neuen Bedingungen für die Teilnahme und die Verbreitung die Möglichkeit vorgesehen ist, pauschale Sätze für die Gemeinkosten zu verwenden.

Risiko durch aufgegebenen Vorhaben

3.56. bis 3.57. Der Anteil der aufgegebenen und annullierten THERMIE-Vorhaben im Bereich Photovoltaik liegt bei etwa 10 %, während er bei der Biomasse 24 % beträgt. Die wichtigsten Gründe für die vom Rechnungshof erwähnte Annullierung der Biomasse-Projekte waren Änderungen nationaler Rückkaufarife und das inhärente hohe technische Risiko. Wenn man berücksichtigt, daß THERMIE Vorhaben fördert, die mit technischen Risiken verbunden sind, und dies in Anwendungsbereichen, für die es keine harmonisierten Rechtsvorschriften gibt, kann diese Quote als annehmbar angesehen werden.

4. PROGRAMM ALTENER

Programmverwaltung und Kontrolle

Auswahl der Vorhaben

4.8. und 4.10. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Entscheidung des Rates vom 13. September 1993 „werden die Initiativvorhaben im Sinne von Artikel 3 Buchstabe b) und das Verzeichnis der Stellen, die sie durchführen sollen, der Kommission alljährlich von den Mitgliedstaaten vorgelegt; die Kommission entscheidet über die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft und deren Bedingungen nach dem Verfahren des Artikels 7 Absatz 1.“

Ein von den Mitgliedstaaten einzuhaltendes Verfahren ist in der Entscheidung des Rates nicht genannt. Trotzdem hat die Kommission stets darauf geachtet, daß die Mitgliedstaaten folgendes vorlegen:

- eine hinreichende Anzahl von Vorschlägen, damit eine rigorose Auslese erfolgen kann;

- Vorhaben aus allen vorrangigen Bereichen, die in den jährlichen Leitlinien angeführt sind;
- Vorhaben, die ihr gesamtes Hoheitsgebiet in ausgewogener Weise abdecken;
- Vorhaben, deren Vorschlagende ein ausgewogenes Spektrum von öffentlichen und privaten Einrichtungen, Agenturen, Instituten, Hochschulen usw. widerspiegeln.

Was die jährlichen Leitlinien und die Verbreitung von Informationen über das Programm betrifft, so ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission unabhängig von den unmittelbar von den jeweiligen Ministerien durchgeführten Maßnahmen im Rahmen der in der Entscheidung des Rates vorgesehenen Informationsverbreitung sowohl in den 15 Mitgliedstaaten als auch auf Gemeinschaftsebene systematische Aktionen unterstützt hat, damit Informationen über das Programm und über seine Maßnahmen (insbesondere über die jährlichen Leitlinien) zielorientiert verbreitet werden.

Was das Erfordernis betrifft, öffentliche Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen einzuführen, so ist eine derartige Maßnahme in der Entscheidung des Rates nicht vorgesehen, zumal es sich hierbei gemäß Artikel 5 Absatz 2 um nationale Ausschreibungen handeln müßte und die Leitlinien verlangen, daß die Vorhaben außer in ganz bestimmten Einzelfällen (bei Regionalplänen) staatenübergreifend sein müssen.

Allerdings sind die Bestimmungen des obengenannten Artikels 5 Absatz 2 im Programm ALTENER II, das durch die Entscheidung des Rates vom 18. Mai 1998 gebilligt wurde (ABl. L 159 vom 3.6.1998), dem Nachfolgeprogramm von ALTENER, nicht mehr enthalten. Man ist bereits dazu übergegangen, Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen einzuführen, die dann im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht werden, und wird diese Vorgehensweise auch weiterhin beibehalten.

Formales Entscheidungsverfahren

4.11. und 4.12. Das von der Kommission angewandte Verfahren steht im Einklang mit den internen Vorschriften für die Ausführung des Haushaltsplans.

In Artikel 5 Absatz 5 dieser Vorschriften ist festgelegt, daß der Anweisungsbefugte (die Kommission) oder der von ihr ordnungsgemäß ermächtigte Bedienstete (für die Haushaltslinie „ALTENER“ ist dies der Generaldirektor der GD XVII) befugt ist, im Namen des Organs vertragliche Verpflichtungen gegenüber Dritten einzugehen.

Der ermächtigte Anweisungsbefugte hat seine Befugnis wiederum an eine Reihe ermächtigter Beamter weitergegeben, und zwar nach denselben internen Vorschriften für die Ausführung des Haushaltsplans.

Ferner wird daran erinnert, daß jede Verpflichtung der GD XVII Gegenstand eines internen Beschlusses ist, der vom ermächtigten Anweisungsbefugten persönlich unterzeichnet wird.

Die Kommission kann also der Behauptung des Rechnungshofes, 26,1 Mio. ECU seien ohne ausreichende rechtliche Grundlage für im Rahmen des Programms finanzierte Pilotprojekte gebunden worden, nicht beipflichten.

Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, daß für die Haushaltslinie B5-710 „Finanzielle Unterstützung der Energieinfrastruktur“, die ebenfalls von der GD XVII verwaltet wird, in den bereits erwähnten internen Bestimmungen ausdrücklich die Kommission angegeben ist. In diesem Fall ist ein Finanzierungsbeschluß der Kommission erforderlich.

Gleichwohl ist hervorzuheben, daß durch die laufende Umgestaltung der Haushaltsordnung in diesem Punkt Klarheit geschaffen werden dürfte.

Vorhabensverwaltung

4.13. Was die Finanzkontrollen vor Ort betrifft, so sind die für die Forschungsvorhaben vorgesehenen Kontrollen seit 1997 auch auf die energiepolitischen Programme ausgeweitet worden.

Die praktische Umsetzung dieser Maßnahmen wird in Anbetracht der verfügbaren Humanressourcen erst ab 1998 erkennbar sein.

4.14. In dem Bestreben, den Mängeln des bestehenden EDV-Systems abzuwehren, war eine neue Numerierung eingeführt worden. Da sich dieser Versuch als wenig überzeugend erwies, wurde das System der doppelten Numerierung Ende Oktober 1997 abgeschafft.

In Kenntnis der Schwierigkeiten, die für die mit der Finanzverwaltung betrauten Referenten aus dem Fehlen eines effizienten, benutzerfreundlichen Anwenderprogramms resultieren, ist mit der Erprobung eines neuen Instruments begonnen worden, um den Erfordernissen der laufenden Verwaltung und auch der Überwachung aller Verträge und Vertragspartner besser als bisher gerecht zu werden.

4.15. und 4.16. In bezug auf die zuschufähigen Kosten ist zu berücksichtigen, daß der — relativ einfache — Aufbau des derzeitigen Vertrags in Anbetracht des besonderen Charakters der Vorhaben zustande gekommen ist, die damals durch Zuschüsse aus Mitteln des ALTENER-Programms gefördert wurden; hierbei handelte es sich um eine erhebliche Anzahl von Vorhaben, während die Kosten pro Vorhaben relativ niedrig waren und sich im allgemeinen ausschließlich aus Personal- und Gemeinkosten zusammensetzten.

In Zukunft dürfte im Rahmen von ALTENER eine geringere Anzahl von Vorhaben gefördert werden, während die Kosten pro Vorhaben höher liegen dürften. Der für dieses Programm verwendete Standardvertrag wird dementsprechend geändert werden. Er wird stärker strukturiert und umfangreicher sein; dies gilt insbesondere für die Ausgabenansätze.

Die Einführung von Pauschalverträgen bei Finanzbeiträgen von weniger als 100 000 ECU kann ebenfalls in Erwägung gezogen werden.

Eine Übernahme des Musters für den Forschungsvertrag einschließlich seines Anhangs in seiner derzeitigen Form erscheint dagegen wenig angemessen. In Anbetracht seiner nichttechnologischen Ausrichtung kann das ALTENER-Programm nicht an ein Forschungsprogramm angeglichen werden.

5. INFORMATIONSVERBREITUNG

5.1. Über 90 % der europaweiten THERMIE-Präsentationen erfolgen unter Beteiligung von OPETs (Stellen für die Förderung von Energietechnologien) bzw. Agenturen, die Mitglieder des Europäischen Energienetzes sind, oder sie werden von diesen organisiert. Eine breite Palette von Informationsmitteln und insbesondere Webseiten werden von den Vertragspartnern erfolgreich genutzt (so können z.B. Bewerbungsunterlagen aus dem WWW-Informationsangebot der GD XVII automatisch geladen werden).

5.2. Hinsichtlich der Informationsnetze erinnert die Kommission daran, daß die für FuE zuständigen GDs beabsichtigen, im Interesse einer besseren Koordinierung der einzelnen Informationsquellen eine Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten zu schaffen, die auf der Einrichtung nationaler Kontaktstellen basieren soll.

Deren Einrichtung wäre von den Mitgliedstaaten durchzuführen; ihre Aufgabe bestünde darin, zur Ergänzung der Direktleistungen der Programme, beispielsweise der „Help Desks“, Informationen zu verbreiten. Ferner wäre es ihre Aufgabe, für die Koordinierung in dem jeweiligen Mitgliedstaat zu sorgen; sie betrifft insbesondere Gebietskörperschaften, die den Vorschlagenden, vor allem KMU, bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für Forschungsvorhaben helfen sollen.

6. KOORDINIERUNG VON JOULE-THERMIE UND ALTERNER MIT ANDEREN UNTERSTÜTZUNGSMASSNAHMEN DER EU UND DER MITGLIEDSTAATEN IM BEREICH DER ERNEUERBAREN ENERGIE-TRÄGER

6.1. Die Kommission hat gegenüber den Einreichern von Vorschlägen aus dem Bereich der Biomasse klargestellt, daß deren Vorschläge zwar für eine Förderung im Rahmen zweier Programme (JOULE-THERMIE und FAIR) in Frage kommen können, daß die Vorschläge jedoch je nach ihrer Zielsetzung im Rahmen des einen oder des anderen Programms einzureichen sind. Im Arbeitsprogramm ist sogar ausdrücklich angegeben, daß die FuE-Vorhaben aus dem Bereich der Biomasse gleichzeitig sowohl im Rahmen von JOULE-THERMIE als auch im Rahmen des FAIR-Programms (Agro-Industrie) förderfähig sein können. Beim Programm FAIR liegt der Schwerpunkt auf der Erzeugung, Bearbeitung und Behandlung von Rohstoffen. JOULE-THERMIE konzentriert sich auf

die Verfahren zur Umwandlung und Nutzung der festen Biomasse. Die Vorschläge sind je nach der Schwerpunktsetzung des Vorhabens entweder bei JOULE-THERMIE oder bei FAIR einzureichen.

In denjenigen Sektoren, in denen es zu Überschneidungen zwischen mehreren Programmen kommen könnte, ist das JOULE-THERMIE-Programm darum bemüht, mit folgenden Mitteln für eine hinreichende Koordinierung zu sorgen:

- Kommunikation zwischen wissenschaftlichen Referenten sowie Informationsaustausch;
- Einbeziehung wissenschaftlicher Referenten aus einem anderen Programm als Moderatoren innerhalb von Bewertungsgremien;
- offizielle dienststellenübergreifende Konsultationen.

Was die interne Koordinierung im Bereich der Bioenergie betrifft — dieser Sektor wird gegenwärtig von mehreren Programmen (BRITE, EURAM, FAIR, JOULE-THERMIE, ALTENER) abgedeckt, die von verschiedenen Generaldirektionen (VI, XII, XVII) verwaltet werden —, so haben die für die einzelnen Programme zuständigen Referenten bereits die Einrichtung einer informellen Arbeitsgruppe empfohlen, deren Aufgabe darin besteht, regelmäßig (zweimal jährlich) Sitzungen aller Referenten abzuhalten, um klare Abgrenzungen zwischen den einzelnen Programmen sowie die Schwerpunkte der einzelnen Anforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festzulegen.

6.2. Infolge der Entschließung des Rates über das Weißbuch für eine Gemeinschaftsstrategie und einen Aktionsplan zur Förderung erneuerbarer Energieträger wird die Kommission ein spezifisches Monitoring einleiten, mit dessen Hilfe es möglich sein dürfte, chiffrierte Daten über gewährte Fördermittel zu erhalten, und zwar insbesondere nach Regionen gegliedert. Es wird jedoch daran erinnert, daß diese Entschließung für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich ist.

6.3. Ein Gesamtbild der über die Strukturfonds finanzierten Projekte aus dem Bereich der neuen und erneuerbaren Energiequellen (EE) könnte nur mit Hilfe einer Globaluntersuchung erstellt werden, die jedoch den Anwendungsbereich von ALTENER I überstiegen hätte. Im Rahmen von ALTENER II, dem wichtigsten Instrument zur Umsetzung des Weißbuches für eine Gemeinschaftsstrategie mit Aktionsplan zur Förderung erneuerbarer Energieträger bis zum Jahre 2010, ist eine spezifische Aktion zur Überwachung und Bewertung vorgesehen. Das Programm wurde am 18. Mai 1998 angenommen, und diese ständige Maßnahme soll Ende 1998 anlaufen.

6.4. Vor jeder Entscheidung über die Unterstützung eines Vorhabens leitet die Kommission ein dienststellenübergreifendes Konsultationsverfahren ein, in das auch die für die Verwaltung der Strukturfonds zuständigen Generaldirektionen einbezogen sind, und in dem die beteiligten Dienststellen über Vorhaben informiert werden, die voraussichtlich finanziert werden sollen.

Hinzu kommt, daß die künftigen Vertragspartner der Kommission die einzelnen Finanzierungsquellen, und insbesondere die Quellen für eine Finanzierung mit öffentlichen Geldern, angeben müssen, durch die das Vorhaben, für das sie einen Beitrag der Kommission beantragen, unterstützt wird.

6.5. Der auf Artikel 130s und 235 EG-Vertrag gestützte Vorschlag der Kommission zur Festlegung eines Energie-Rahmenprogramms zielt effektiv darauf ab, die Koordinierung zwischen den einzelnen Maßnahmen im Energiebereich zu verbessern. Die Koordinierung der Forschungsaktivitäten fällt allerdings gemäß Artikel 130f EG-Vertrag in den Zuständigkeitsbereich des Fünften FTE-Rahmenprogramms.

Die FTE-Aktionen im Energiebereich gehen weit über die energiepolitische Dimension hinaus. Die Ergebnisse dieser Forschungsarbeiten tragen nämlich dazu bei, andere Politiken und Maßnahmen der Gemeinschaft zu beleuchten und zu unterstützen. Dies gilt beispielsweise für die Umweltpolitik und für den Binnenmarkt.

Die Kommission ist der Auffassung, daß das vom Rechnungshof erwähnte Mehrjahres-Rahmenprogramm für Maßnahmen im Energiebereich eine erste zufriedenstellende Lösung darstellt, wenn es darum geht, Kompetenzbereiche abzustecken und Überschneidungen zwischen Programmen außerhalb der Forschung zu vermeiden.

6.7. Die Kommission teilt die Auffassung des Rechnungshofes, daß die Ziele der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden sollten. Für den speziellen Fall des Netzan schlusses gibt es jedoch die Empfehlung 88/611/EWG des Rates, durch die die Zusammenarbeit zwischen den Versorgungsunternehmen und den Eigenerzeugern von Elektrizität gefördert wird, was die Kommission ebenfalls berücksichtigen muß.

7. SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

7.1. Die FTE-Vorhaben werden anhand einer Reihe von Kriterien bewertet, insbesondere im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den Perspektiven und Zielen des Programms. Auch die Programme werden überwacht und alle fünf Jahre einer systematischen Bewertung unterzogen. Bei diesen Verfahren wird die Kommission von unabhängigen Sachverständigen unterstützt, die ihre Fachkompetenz und ihre Neutralität einbringen. Wenn sie neue Rahmenprogramme und neue spezifische Programme vorschlägt, berücksichtigt die Kommission die erfolgten Bewertungen.

7.2. Die Kommission räumt ein, daß das Potential für die Koordinierung zwischen den JOULE- und den THERMIE-Elementen des Programms noch nicht ausgeschöpft ist. Nach Auffassung der Kommission macht das Integrationsproblem jedoch ein neues Problemlösungskonzept erforderlich. In ihren Plänen für das Fünfte Rahmenprogramm richtet die Kommission Forschung, Entwicklung

und Demonstration im Bereich der nichtnuklearen Energien an zwei Leitaktionen aus, in denen von unten nach oben ausgerichtete Entwicklungen einerseits und von oben nach unten ausgerichtete Entwicklungen andererseits darauf abzielen, dieselben Probleme zu lösen. Die Harmonisierung der Verwaltungsverfahren wurde von den Dienststellen der Kommission bei den Arbeiten zur Vorbereitung des Fünften Rahmenprogramms ständig und mit großer Akribie betrieben.

7.3. Die Kommission teilt nicht die Auffassung des Rechnungshofes, einigen der überprüften Vorhaben fehle ein wichtiger innovativer Aspekt. Sie weist den Rechnungshof darauf hin, daß auch die innovative Anwendung ausgereifter Technologien heutzutage als wichtige technologische Neuerung angesehen wird. Hinzu kommt, daß anerkannte unabhängige Sachverständige für das jeweilige Fachgebiet, technische Mitarbeiter der Kommission und Vertreter der Mitgliedstaaten sich versichert haben, daß die ausgewählten Vorhaben mit den Zielsetzungen des Programms im Einklang stehen.

7.4. Für das JOULE-Programm wurde einerseits so schnell wie möglich, jedoch unter voller Einhaltung der Verfahren, zusätzliches Personal für die Verwaltung und Überwachung der Verträge eingestellt, andererseits wurde zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Auswahl von elf Blockmanagern („cluster coordinators“) pro Ausschreibungsverfahren eingeleitet.

Die Kommission prüft die Möglichkeit, zur Auswahl der mit der technischen Überwachung der Projekte betrauten Sachverständigen ein gemeinsames Verfahren zu organisieren.

7.6. Die Kommission ist sich der vom Rechnungshof genannten Risiken bewußt und hat alle Maßnahmen eingeleitet, die notwendig sind, um diesen Risiken zu begegnen. Vom Zeitpunkt ihrer Einstellung an (die über in breitem Rahmen veröffentlichte allgemeine Auswahlverfahren erfolgt) müssen die Mitarbeiter der Kommission — unabhängig von ihren vorangegangenen Erfahrungen — alle Bestimmungen des Statuts in bezug auf Zurückhaltung und Vertraulichkeit einhalten.

7.7. Die Kommission ist dabei, ihre EDV- und Verwaltungssysteme auszubauen, zusätzliches Personal einzustellen und eine neue Auditstrategie einzuführen, die auf einer Risikoanalyse basiert. Am 27. Mai 1998 wurde von der Kommission eine Ausschreibung für externe Rechnungsprüfer vorgelegt.

Der Vorschlag des Rechnungshofes, die von den Vertragsnehmern eingereichten Kostenerstattungsanträge von externen Prüfungsunternehmen bestätigen zu lassen, ist interessant. Er wird neben anderen Verfahren von der Ad-hoc-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des Fünften Rahmenprogramms geprüft werden.

7.8. Die ALTENER-Verträge müssen tatsächlich erheblich verändert werden.

Hierfür kommen zwei mögliche Lösungen in Frage, die miteinander vereinbar sind:

— finanzielle Förderung einer geringeren Anzahl von Vorhaben, wobei die Kosten pro Vorhaben jedoch höher sind.

In diesem Fall wird der Standardvertrag stärker strukturiert und umfangreicher sein; dies gilt insbesondere für die Ausgabenansätze.

— Einführung von Pauschalverträgen bei Finanzbeiträgen von weniger als 100 000 ECU.

7.9. Eine Koordinierung zwischen Kommissionsdienststellen, die an der Finanzierung von FTE- und Demonstrationsmaßnahmen mitwirken, gibt es bereits, vor allem in Form dienststellenübergreifender Konsultationen.

Diese Koordinierung soll unter dem Fünften Rahmenprogramm verstärkt werden.

Ferner soll auf neue Maßnahmen aus den Bereichen Monitoring und Informationsverbreitung verwiesen werden, die im Rahmen des Weißbuches über erneuerbare Energieträger vorgesehen sind.