

I

(Mitteilungen)

RECHNUNGSHOF

SONDERBERICHT Nr. 6/2005

zum Transeuropäischen Verkehrsnetz (TEN-V), zusammen mit den
Antworten der Kommission

(vorgelegt gemäß Artikel 248 Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags)

(2006/C 94/01)

INHALT

	Ziffer	Seite
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS		2
ZUSAMMENFASSUNG	I-IV	3
EINLEITUNG	1-6	4
PRÜFUNGSUMFANG, PRÜFUNGSZIELE UND PRÜFUNGSANSATZ	7-10	5
BEMERKUNGEN	11-79	6
Gewährung von TEN-V-Zuschüssen	11-24	6
Rechtsrahmen und Verwaltungsverfahren	25-51	9
Rechtliche Bestimmungen	25-29	9
Bewertung und Auswahl	30-43	10
Projektbegleitung	44-51	12
Organisationsstruktur und Personalausstattung	52-64	13
Koordination der gemeinschaftlichen Verkehrsinfrastrukturfinanzierung	65-79	16
SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	80-91	18
ANHANG 1 — Beschreibung des TEN-V-Verwaltungssystems		21
Rechtlicher und politischer Rahmen für das Programm TEN-V		21
TEN-V-Antrags-, Bewertungs- und Auswahlverfahren		23
Organisationsstruktur des Programms TEN-V		24
Haushaltsrahmen für das Programm TEN-V		24
ANHANG 2 — Landkarte — TEN-V: vorrangige Achsen und Projekte		26
Antworten der Kommission		27

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ANS	—	Abgeordnete(r) nationale(r) Sachverständige(r)
EFRE	—	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGNOS	—	Europäisches geostationäres Navigationssystem
EIB	—	Europäische Investitionsbank
EIF	—	Europäischer Investitionsfonds
FTE	—	Tätigkeiten auf dem Gebiet der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration
GD	—	Generaldirektion
ITS	—	Intelligente Verkehrssysteme
MEANS	—	Methoden zur Bewertung der strukturpolitischen Aktionen
SF	—	Strukturfonds
TEN	—	Transeuropäische Netze
TEN-V	—	Transeuropäisches Verkehrsnetz
VZÄ	—	Vollzeitäquivalent(e)

ZUSAMMENFASSUNG

I. Die Gemeinschaft trägt zum Aufbau transeuropäischer Netze im Bereich der Verkehrsinfrastruktur (TEN-V) bei, um den Verbund und die Interoperabilität der einzelstaatlichen Netze sowie den Zugang zu diesen Netzen in der gesamten Europäischen Union zu fördern. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, finanziert die Gemeinschaft Infrastrukturprojekte und Studien betreffend Straßen, Eisenbahnlinien, Binnenwasserstraßen, Flughäfen, Häfen, Satellitennavigations- und Verkehrsleitsysteme. Die von der Generaldirektion (GD) Energie und Verkehr verwaltete Mittelausstattung für den Zeitraum 2000-2006 beläuft sich auf 4 425 Millionen Euro.

II. Anhand der Prüfung des Hofes sollte beurteilt werden, inwieweit das Verwaltungssystem der Kommission — einschließlich der Konzeption und der Anwendung des rechtlichen Rahmens, der Verwaltungsverfahren und des internen Kontrollsystems — eine sparsame, wirtschaftliche und wirksame Durchführung des Programms TEN-V ermöglichte.

III. Der Hof stellte Folgendes fest:

- Die Durchführung der 14 vorrangigen TEN-V-Vorhaben liegt derzeit hinter dem Zeitplan zurück und eine Fertigstellung innerhalb der ursprünglich festgesetzten Frist (2010) ⁽¹⁾ ist lediglich bei 8 der 14 Vorhaben realistisch. Große Probleme liegen insbesondere bei den grenzüberschreitenden Abschnitten vor, weil ihnen auf nationaler Ebene geringere Priorität eingeräumt wird und sie einen größeren Koordinierungsaufwand erfordern.
- Die TEN-V-Zuschüsse sind zu breit gestreut und nicht ausreichend auf grenzüberschreitende Projekte (oder Projektabschnitte) konzentriert. Das transeuropäische Verkehrsnetz kann daher seinen Mehrwert für die Europäische Union nicht in vollem Umfang erbringen.
- Die den Empfängern bekannt gegebenen Finanzierungsentscheidungen der Kommission weisen nach wie vor erhebliche Schwachpunkte auf und der jeweilige Umfang der beiden wichtigsten Interventionsformen (Studien und Arbeiten) ist nicht genau genug definiert.
- Die Kommission führte — ungeachtet der mehrjährigen Laufzeit der Vorhaben des mehrjährigen Richtprogramms — komplexe jährliche Verfahren für die Bewertung und Auswahl von TEN-V-Vorhaben ein, wodurch die Bewertung zu einem vergleichsweise aufwändigen Verfahren wurde. Zudem standen für die Bewertung und die Auswahl nicht immer alle Projektdaten zur Verfügung. Die Kommission beurteilte nicht alle durch die TEN-Finanzierungsverordnung geschaffenen Bewertungskriterien, die Bewertung wurde nicht in allen Fällen ordnungsgemäß dokumentiert.
- Die Instrumente der Kommission für die Begleitung der Vorhaben sind unzureichend. Die verschiedenen von den Empfängern zum Durchführungsstand und Fortschritt der Vorhaben vorgelegten Berichte liefern den Projektbegleitern nicht immer genügend relevante Informationen. Die Projektbegleiter kontrollieren die Vorhaben außerdem nicht systematisch vor Ort und erstellen auch nicht systematisch Ex-post-Bewertungen der Auswirkungen.
- Die Verpflichtung der Kommission in Bezug auf die Bewertung und Begleitung der Vorhaben wird durch die übermäßige Arbeitsbelastung der innerhalb der GD Energie und Verkehr mit den TEN-V-Tätigkeiten betrauten Mitarbeiter erschwert.
- Die Koordinierung der Gemeinschaftsfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturvorhaben ermöglicht es der Kommission nicht immer, alle Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung zu entdecken.

⁽¹⁾ Bericht der hochrangigen Gruppe für das transeuropäische Verkehrsnetz vom 27. Juni 2003, Ziffer 7.

IV. Der Hof empfiehlt der Kommission,

- gemeinsam mit den Mitgliedstaaten der Finanzierung jener TEN-V-Projektabschnitte, insbesondere grenzüberschreitender Projektabschnitte, Priorität einzuräumen, deren Fertigstellung erforderlich ist, damit das transeuropäische Verkehrsnetz seinen Mehrwert für die Europäische Union erbringen kann;
- Kernaspekte ihres Mustertextes der Finanzierungsentscheidung zu ändern und zu ergänzen, insbesondere durch eine klarere Definition des Umfangs der im Rahmen von Studien einerseits und im Rahmen von Arbeiten andererseits kofinanzierten Tätigkeiten;
- eine einheitliche und kohärente TEN-V-Bewertungsmethode zu entwickeln und sie in einem öffentlich zugänglichen Handbuch zu dokumentieren. Die Kommission sollte außerdem die Anzahl der verschiedenen Antragsformulare und Bewertungsbögen verringern und sie inhaltlich überarbeiten, so dass alle vom Gesetzgeber vorgegebenen einschlägigen Bewertungs- und Auswahlkriterien abgedeckt sind. Gegebenenfalls sollten externe Sachverständige für die Bewertungen herangezogen werden;
- die Begleitung der Vorhaben zu stärken durch Festlegung von Mindestvorgaben für die Berichterstattung zum Stand der Vorhaben sowie durch häufigere Kontrollen der Projekte vor Ort und Erstellung von Ex-post-Bewertungen der Auswirkungen, so dass Erkenntnisse gewonnen werden können, wie sich das transeuropäische Verkehrsnetz effizienter umsetzen und die Wirksamkeit der Gemeinschaftsfinanzierung in diesem Bereich optimieren lässt;
- die Rückkehr zu einem zentralen TEN-V-Projektmanagement innerhalb der GD Energie und Verkehr in Erwägung zu ziehen und in Bezug auf Anzahl und Sachkenntnis der dem Programm TEN-V zugeteilten Mitarbeiter eine Anpassung vorzunehmen;
- gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten geeignete Rechtsgrundlagen, Verfahren und Instrumente zu schaffen, um die Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen besser zu koordinieren und potenzielle Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung zu ermitteln.

EINLEITUNG

1. Seit Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht im Jahr 1993 obliegt es der Gemeinschaft, zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze im Bereich der Verkehrsinfrastruktur (TEN-V) beizutragen⁽²⁾. Zur Unterstützung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse, die von den Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen durchgeführt werden, konzipierte die Kommission in den frühen 1990er Jahren spezifische TEN-V-Maßnahmen. Die Haushaltsausgaben für das transeuropäische Verkehrsnetz haben sich von 182 Millionen Euro im Jahr 1993 auf 661 Millionen Euro im Jahr 2005 erhöht.

2. Ziel des Programms TEN-V ist die Förderung des Verbunds und der Interoperabilität einzelstaatlicher Netze sowie des Zugangs zu diesen Netzen, wobei insbesondere der Notwendigkeit Rechnung getragen wird, insulare, eingeschlossene und am Rande gelegene Gebiete mit den zentralen Gebieten der Gemeinschaft zu verbinden⁽³⁾.

3. Die Gemeinschaftsausgaben für das Programm TEN-V werden von der Generaldirektion (GD) Energie und Verkehr direkt verwaltet⁽⁴⁾. *Anhang 1* enthält eine umfassende Beschreibung der unterschiedlichen Aspekte des TEN-V-Verwaltungssystems. Das Programm TEN-V unterliegt den folgenden Rechtsvorschriften und Durchführungsbestimmungen:

- den „Leitlinien für die TEN-V-Politik“, in denen die Ziele, die Prioritäten und die Grundzüge der Maßnahmen enthalten sind sowie die Voraussetzungen, die ein Vorhaben erfüllen muss, damit es als Vorhaben von gemeinsamem Interesse gilt und somit für eine TEN-V-Finanzierung in Betracht kommt⁽⁵⁾;
- der „TEN-Finanzierungsverordnung“ mit den allgemeinen Bestimmungen für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für alle transeuropäischen Netze, einschließlich des transeuropäischen Verkehrsnetzes⁽⁶⁾;

⁽⁵⁾ Entscheidung Nr. 1692/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 1996 über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (ABl. L 228 vom 9.9.1996, S. 1), geändert durch die Entscheidungen Nr. 1346/2001/EG vom 22. Mai 2001 (ABl. L 185 vom 6.7.2001, S. 1) und Nr. 884/2004/EG vom 29. April 2004 (ABl. L 167 vom 30.4.2004, S. 1).

⁽⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 2236/95 des Rates vom 18. September 1995 über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze (ABl. L 228 vom 23.9.1995, S. 1), geändert durch die Verordnungen (EG) Nr. 1655/1999 vom 19. Juli 1999 (ABl. L 197 vom 29.7.1999, S. 1), (EG) Nr. 788/2004 vom 21. April 2004 (ABl. L 138 vom 30.4.2004, S. 17) sowie (EG) Nr. 807/2004 vom 21. April 2004 (ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 46).

⁽²⁾ Artikel 154-156 des EG-Vertrags.

⁽³⁾ Artikel 154 Absatz 2 des EG-Vertrags.

⁽⁴⁾ Im Gegensatz zu indirekter, geteilter oder dezentraler Verwaltung (z. B. Strukturfonds).

- dem mehnjährigen Richtprogramm für den Zeitraum 2001-2006 ⁽⁷⁾, das den Haushaltsrahmen für die vom Europäischen Rat in Essen 1994 bestätigten vorrangigen Vorhaben (die so genannten „Essen-Vorhaben“, siehe *Anhang 2*) ⁽⁸⁾, den Gemeinschaftsbeitrag zum Projekt „Galileo“ und zusätzliche vier „kohärente Gruppen von Vorhaben“ liefert ⁽⁹⁾;
- der Finanzierungsentscheidung der Kommission, die bei jeder finanzierten TEN-V-Aktion die Rechtsgrundlage bildet und den Mitgliedstaaten sowie den Empfängern bekannt zu geben ist. In Ausnahmefällen werden Finanzierungsentscheidungen durch Finanzhilfevereinbarungen ergänzt ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Entscheidung K(2001) 2654 endg. der Kommission vom 19. September 2001, geändert durch die Entscheidungen K(2004) 3242 vom 26. August 2004 und K(2005) 213 vom 3. Februar 2005.

⁽⁸⁾ Die folgenden vorrangigen Vorhaben sind in Anhang 1 der Entscheidung K(2001) 2654 endg. der Kommission vom 19. September 2001 ausgewiesen:

1. Hochgeschwindigkeitszug/Kombinierter Verkehr Nord-Süd
2. Hochgeschwindigkeitszug Paris-Brüssel-Köln-Amsterdam-London
3. Hochgeschwindigkeitszug Süd: Madrid-Barcelona-Perpignan-Montpellier-Madrid-Vitoria-Dax
4. Hochgeschwindigkeitszug Ost: Paris-Metz-Straßburg-Appenweier-(Karlsruhe) einschließlich der Abschnitte Metz-Saarbrücken-Mannheim und Metz-Luxemburg
5. Konventionelle Bahnstrecke/kombinierter Verkehr: Betuwe-Strecke Rotterdam-niederländisch-deutsche Grenze (Rhein/Ruhr)
6. Hochgeschwindigkeitszug/Kombinierter Verkehr: Frankreich-Italien-Lyon-Turin-Mailand-Venedig-Triest
7. Griechische Autobahnen: Patras- Rio Antirio, Patras-Athen-Saloniki-Promahon (griechisch-bulgarische Grenze) und Via Egnatia: Igomenitsa-Saloniki-Alexandroupolis-Ormenio (griechisch-bulgarische Grenze)-Kipi (griechisch-türkische Grenze)
8. Multimodale Verbindung Portugal/Spanien mit dem übrigen Europa durch den Ausbau der Schienen-, Straßen-, See- und Luftverkehrsverbindungen in den drei iberischen Hauptkorridoren: — Galizien (La Coruña)/Portugal (Lissabon) — Irún/Portugal (Valladolid-Lissabon) — Korridor Süd-West (Lissabon/Sevilla)
9. Nordisches Dreieck (Schiene/Straße)
10. Straßenverbindung Irland/Vereinigtes Königreich/Benelux
11. Hauptstrecke Westküste (Schiene)

Die folgenden drei vorrangigen Vorhaben sind in Anhang 1 nicht ausgewiesen, da sie bereits fertig gestellt sind:

- Öresund Landverbindung (2000 fertig gestellt)
- Eisenbahnachse Cork-Dublin-Belfast-Stranraer (2001 fertig gestellt)
- Flughafen Malpensa (2001 fertig gestellt).

⁽⁹⁾ Es gibt vier kohärente Gruppen von Vorhaben (siehe Anhang 1 der Entscheidung K(2001) 2654 endg. der Kommission vom 19. September 2001):

- Gruppe 1-2: Beseitigung von Engpässen auf dem Schienennetz zur Verbesserung des Güter- und Personenverkehrs
- Gruppe 3: Innergemeinschaftliche grenzüberschreitende Vorhaben und grenzüberschreitende Vorhaben mit Drittstaaten
- Gruppe 4: Intelligente Verkehrssysteme im Straßenverkehrssektor
- Gruppe 5: Intelligente Verkehrssysteme im Luftverkehrssektor.

⁽¹⁰⁾ Handelt es sich bei dem Empfänger um eine internationale Einrichtung oder eine Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV), werden die Finanzierungsentscheidungen der Kommission durch von der Kommission und dem Empfänger unterzeichnete Finanzhilfevereinbarungen ergänzt. Über die in der Finanzierungsentscheidung der Kommission enthaltenen Informationen hinaus liefern die Finanzhilfevereinbarungen eine genauere Beschreibung der Projektaktivitäten.

4. Der Gemeinschaftszuschuss kann eine oder mehrere der folgenden fünf Formen annehmen: Kofinanzierung von Studien, direkte Subventionen für Investitionen oder Arbeiten, Zinszuschüsse für von der Europäischen Investitionsbank (EIB) oder anderen Finanzinstituten gewährte Darlehen, Beitrag zu den Prämien für Anleihebürgschaften des Europäischen Investitionsfonds (EIF) oder anderer Finanzinstitutionen, Beteiligungen an Risikokapital zur Förderung von Investitionsfonds oder vergleichbaren finanziellen Instrumenten.

5. Die TEN-Finanzierungsverordnung sieht eine Mittelausstattung von insgesamt 4 875 Millionen Euro für den Zeitraum 2000-2006 für alle TEN-Sektoren (Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur) vor, die zu höchstens 75 % für die mehrjährigen Richtprogramme im jeweiligen Sektor veranschlagt werden darf ⁽¹¹⁾. Die verbleibende Mittelausstattung in Höhe von mindestens 25 % ist für nicht unter die mehrjährigen Richtprogramme fallende Vorhaben verfügbar.

6. Von den insgesamt 4 875 Millionen Euro hat die Kommission 4 425 Millionen Euro für das Programm TEN-V angesetzt, wovon bislang 70 % bei folgender Aufteilung für das mehrjährige Richtprogramm vorgesehen sind ⁽¹²⁾:

- 1 551 Millionen Euro (50 %) für die vorrangigen Vorhaben;
- 680 Millionen Euro (22 %) für das Programm Galileo;
- 815 Millionen Euro für die so genannten „kohärenten Gruppen von Vorhaben“, davon
 - 425 Millionen Euro (14 %) für die Beseitigung von Engpässen auf dem Schienennetz;
 - 141 Millionen Euro (5 %) für innergemeinschaftliche grenzüberschreitende Vorhaben und grenzüberschreitende Vorhaben mit Drittstaaten;
 - 249 Millionen Euro (8 %) für Projekte im Bereich Intelligente Verkehrssysteme (ITS) (Straßen- und Luftverkehrssektor);
- 30 Millionen Euro (1 %) Reserve.

Die verbleibenden TEN-V-Haushaltsmittel (mindestens 25 %) sind für Vorhaben außerhalb des mehrjährigen Richtprogramms vorgesehen.

PRÜFUNGSUMFANG, PRÜFUNGSZIELE UND PRÜFUNGSANSATZ

7. Anhand der Prüfung des Hofes sollte beurteilt werden, inwieweit das Verwaltungssystem der Kommission — einschließlich der Konzeption und Anwendung des Rechtsrahmens, der Verwaltungsverfahren und des internen Kontrollsystems — eine sparsame, effiziente und wirksame Umsetzung des Programms TEN-V ermöglichte ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ Artikel 5a der Verordnung (EG) Nr. 2236/95, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1655/1999.

⁽¹²⁾ Anhang I der Entscheidung K(2001) 2654 der Kommission vom 19. September 2001, geändert durch die Entscheidung K(2005) 213 endg. der Kommission vom 3. Februar 2005.

⁽¹³⁾ Wie die Mitgliedstaaten ihren Pflichten in Bezug auf Bewertung, Begleitung und Finanzkontrolle der Projekte gemäß TEN-Finanzierungsverordnung nachkommen, ist nicht Gegenstand dieser Prüfung (insbesondere Artikel 12 und 15 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95, geändert durch die Verordnungen (EG) Nr. 1655/1999, (EG) Nr. 788/2004 und (EG) Nr. 807/2004).

8. Die Prüfungsziele bestanden konkret darin, festzustellen, inwieweit:

- a) die Gewährung des Gemeinschaftszuschusses, die Formen des Zuschusses und die für die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft geltenden Regeln eine effiziente Durchführung des Programms TEN-V zulassen;
- b) die Finanzierungsentscheidung der Kommission und die Verwaltungsverfahren sowie deren Anwendung eine transparente Bewertung, Auswahl und Begleitung der Projekte ermöglichen, ohne Effizienzeinbußen zu bewirken;
- c) die Organisationsstruktur und die Personalausstattung einer effizienten Verwaltung der TEN-V-Aktionen förderlich sind;
- d) die Mechanismen der Kommission für die Koordinierung der von der Gemeinschaft finanzierten Verkehrsinfrastrukturvorhaben die Entdeckung von Fällen von Über- oder Doppelfinanzierung ermöglichen.

Der Hof überprüfte außerdem, ob und inwieweit die Kommission Korrekturmaßnahmen zu den früher von ihm zum Programm TEN-V vorgebrachten Bemerkungen ergriffen hat ⁽¹⁴⁾.

9. Der Hof prüfte sämtliche Verfahren — von der Einreichung der Vorschläge bis ggf. hin zu Ex-post-Finanzprüfungen. Im Rahmen seiner Systemanalyse erstellte der Hof eine umfassende Beschreibung des Verwaltungssystems der Kommission und ermittelte die wichtigsten internen Kontrollen. Eine Stichprobe von insgesamt 72 TEN-V-Aktionen wurde gezogen im Hinblick auf eine Überprüfung der Konformität der von der Kommission durchgeführten internen Kontrollen ⁽¹⁵⁾. Um allgemeine Schlussfolgerungen zu ermöglichen, umfasste die Stichprobe alle Verkehrsträger ⁽¹⁶⁾ und alle EU-15-Mitgliedstaaten; sie stellt einen Ausgabenwert von über 577 Millionen Euro dar. Von diesen 72 Aktionen wurden 35 an Ort und Stelle geprüft.

10. Die Prüfung umfasste auch eine Überprüfung der Rechtsgrundlagen für das Programm TEN-V sowie der von der Kommission angenommenen Musterfassungen der Finanzierungsentscheidungen. Darüber hinaus übermittelte der Hof den zuständigen nationalen Ministerien Fragebögen und befragte Mitarbeiter u. a. zur Programmierung sowie zur Ex-ante-Bewertung, Auswahl, Begleitung und Kontrolle von Vorhaben. Schließlich erstellte der Hof in Zusammenarbeit mit der Kommission eine Projektdatenbank, die statistische Daten zu den finanzierten TEN-V-Aktionen liefert.

⁽¹⁴⁾ Rechnungshof, Jahresberichte zu den Haushaltsjahren 2001 (Abl. C 295 vom 28.11.2002, Ziffern 4.11-4.36 und 4.74), 2002 (Abl. C 286 vom 28.11.2003, Ziffern 6.22-6.42 und 6.57) sowie 2003 (Abl. C 293 vom 30.11.2004, Ziffer 6.24).

⁽¹⁵⁾ Bei dieser Konformitätsprüfung wurde den im Dezember 2001 verabschiedeten 24 Normen der Kommission für die interne Kontrolle Rechnung getragen, die von allen Kommissionsdienststellen bei der Verwaltung ihrer Mittel befolgt werden müssen (siehe Europäische Kommission, „Mindeststand der Umsetzung der Normen für die interne Kontrolle, den die Dienststellen der Kommission bis zum 31. Dezember 2001 erreichen müssen“ (SEK(2001) 2037 vom 31. Dezember 2001 und SEK(2003) 1287 endg. vom 26. November 2003).

⁽¹⁶⁾ Schiene, Straße, Binnenwasserstraßen, Häfen, Flughäfen, Satellitennavigation, intelligente Verkehrssysteme für die Bereiche Straße und Schiene.

BEMERKUNGEN

Gewährung von TEN-V-Zuschüssen

Schleppende Durchführung der vorrangigen TEN-V-Vorhaben

11. In den vom Rat und dem Europäischen Parlament angenommenen Leitlinien für die TEN-V-Politik war ursprünglich die Fertigstellung des transeuropäischen Verkehrsnetzes bis 2010 vorgesehen ⁽¹⁷⁾. Lediglich drei der vierzehn in den Jahren 1994 bzw. 1996 beschlossenen vorrangigen Vorhaben sind bislang fertig gestellt, bei weiteren fünf dürfte die Fertigstellung innerhalb der gesetzten Frist möglich sein. Bei den übrigen sechs vorrangigen Vorhaben dürften bis 2010 lediglich die wichtigsten Projektabschnitte fertig gestellt sein. Vor allem grenzüberschreitende Abschnitte der TEN-V-Vorhaben sind von Verzögerungen betroffen, da diesen Abschnitten auf einzelstaatlicher Ebene geringere Priorität eingeräumt wird und sie den betroffenen Mitgliedstaaten einen größeren Koordinierungsaufwand abverlangen (siehe Ziffer 15). Im Jahr 2003 bestätigte die Kommission diese beträchtlichen Verzögerungen, die vor allem auf die unzureichende Finanzierung auf europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene und die mangelnde Koordinierung der unterschiedlichen öffentlichen Mittel (EU, national oder regional) zurückzuführen sind ⁽¹⁸⁾.

12. Nach der Erweiterung beschlossen das Europäische Parlament und der Rat bei der Überarbeitung der Leitlinien für die TEN-V-Politik im Jahr 2004 — trotz der Probleme bei der Fertigstellung der laufenden vorrangigen Vorhaben — weitere 16 vorrangige Vorhaben in die Liste aufzunehmen (mit Fertigstellungsfristen zwischen 2008 und 2019) (siehe *Anhang 2*) ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Artikel 2 Absatz 1 der Entscheidung Nr. 1692/96/EG.

⁽¹⁸⁾ Mitteilung der Kommission, Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes: Neue Formen der Finanzierung — Interoperable elektronische Mautsysteme, KOM(2003) 132 endg. vom 23. April 2003.

⁽¹⁹⁾ Bei den 16 zusätzlichen vorrangigen Vorhaben handelt es sich um folgende Projekte (siehe *Anhang III* der Entscheidung Nr. 884/2004/EG):

1. Galileo
2. Eisenbahnachse für den Güterverkehr Sines/Algeciras-Madrid-Paris
3. Eisenbahnachse Paris-Straßburg-Stuttgart-Wien-Bratislava
4. Binnenwasserstraße Rhein/Maas-Main-Donau
5. Interoperabilität der Hochgeschwindigkeitsbahn auf der Iberischen Halbinsel
6. Eisenbahnachse Fehmarnbelt
7. Meeresautobahnen (Ostsee, Westeuropa, Südosteuropa, Südwesteuropa)
8. Eisenbahnachse Athen-Sofia-Budapest-Wien-Prag-Nürnberg/Dresden
9. Eisenbahnachse Gdansk (Danzig)-Warschau-Brno (Brünn)/Bratislava-Wien
10. Eisenbahnachse Lyon/Genua-Basel-Duisburg-Rotterdam/Antwerpen
11. Autobahnachse Gdansk (Danzig)-Brno (Brünn)/Bratislava-Wien
12. Schienen-/Straßenachse Irland/Vereinigtes Königreich/europäisches Festland
13. „Rail Baltica“: Eisenbahnachse Warschau-Kaunas-Riga-Tallinn-Helsinki
14. „Eurocaprail“ auf der Eisenbahnachse Brüssel-Luxemburg-Straßburg
15. Eisenbahnachse des intermodalen Korridors Ionisches Meer/Adria
16. Binnenwasserstraße Seine-Schelde.

Zugewiesene Haushaltsmittel nicht ausreichend auf grenzüberschreitende Abschnitte konzentriert

13. Das allgemeine Ziel des Programms TEN-V besteht in der Förderung des Verbunds und der Interoperabilität einzelstaatlicher Netze sowie des Zugangs zu diesen Netzen in der gesamten Europäischen Union (siehe Ziffer 2).

14. Eine Analyse der Aufteilung des TEN-V-Haushalts nach Mitgliedstaaten der EU-15 von 2001 bis 2003 ergibt, dass — bis auf wenige Ausnahmen — jeder Mitgliedstaat einen Teil der jährlichen TEN-V-Mittel erhalten hat, und zwar entweder aus den Mitteln des mehrjährigen Richtprogramms oder aus den

darüber hinaus verfügbaren Mitteln (siehe Tabelle 1). Außerdem blieb der Anteil der einzelnen Mitgliedstaaten am Gesamtmittelvolumen praktisch konstant (d. h. die jährlichen Abweichungen betragen bei 9 von 15 Mitgliedstaaten nicht mehr als einen Prozentpunkt). Vorhaben aus dem Auswahlvorschlag, die letztlich nicht übernommen wurden, wurden durch ein anderes Vorhaben/andere Vorhaben desselben Mitgliedstaates ersetzt. Diese Feststellung untermauert die Aussagen der Vertreter zweier Mitgliedstaaten ⁽²⁰⁾ im TEN-V-Finanzhilfeausschuss bei der Befragung des Hofes sowie die Belegunterlagen im Falle eines Mitgliedstaates ⁽²¹⁾, wonach das Prinzip des „gerechten Anteils“ bei der Aufteilung der TEN-V-Mittel eine entscheidende Rolle spielt.

Tabelle 1

Aufteilung des TEN-V-Haushalts auf die EU-15-Mitgliedstaaten im Zeitraum 2001-2003

(Millionen Euro)

Mitgliedstaat	Den Vorhaben zugewiesener Betrag 2001	Anteil (in %)	Den Vorhaben zugewiesener Betrag 2002	Anteil (in %)	Den Vorhaben zugewiesener Betrag 2003	Anteil (in %)	Den Vorhaben zugewiesener Betrag 2001-2003	Anteil (in %)
AT	12,1	2,2	14,4	2,6	18,1	3,0	44,6	3,2
BE	18,7	3,4	15,0	2,7	15,7	2,6	49,4	2,9
DE	76,0	13,9	76,2	13,5	73,1	12,0	225,3	14,2
DK	5,9	1,1	0,1	0,0	1,5	0,3	7,6	0,5
ES	23,6	4,3	23,7	4,2	31,5	5,2	78,8	4,5
EU ⁽¹⁾	173,4	31,8	272,7	48,4	201,2	33,1	647,2	35,3
FIN	13,0	2,4	11,4	2,0	13,1	2,2	37,5	2,4
FR	61,4	11,3	32,4	5,7	98,7	16,0	192,4	10,2
GR	17,7	3,2	10,7	1,9	1,0	0,2	29,4	1,4
IRL	8,0	1,5	3,0	0,5	0,0	0,0	11,0	0,9
IT	41,6	7,6	52,0	9,2	71,3	11,7	164,9	8,8
LU	1,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,2
NL	44,0	8,1	23,0	4,1	29,8	4,9	96,8	6,0
PT	10,5	1,9	0,0	0,0	7,0	1,2	17,5	1,2
SE	13,5	2,5	8,9	1,6	14,8	2,4	37,2	2,6
VK	24,8	4,5	20,0	3,5	33,3	5,5	78,1	5,5
Insgesamt	545,4	100,0	563,4	100,0	610,1	100,0	1 718,9	100,0

⁽¹⁾ EU steht für Vorhaben, die von internationalen Einrichtungen (wie ESA, Eurocontrol) verwaltet werden.

⁽²⁰⁾ Niederlande und Schweden.

⁽²¹⁾ Finnland.

15. Die geförderten TEN-V-Projektabschnitte befinden sich größtenteils innerhalb der Grenzen der einzelnen Mitgliedstaaten. Lediglich neun der 118 Infrastrukturprojektabschnitte gemäß dem mehrjährigen Richtprogramm ⁽²²⁾ betreffen mehr als einen Mitgliedstaat. Die größte Schwierigkeit bereitet bei diesen grenzüberschreitenden Projektabschnitten der Erhalt einer einzelstaatlichen Finanzierung, außerdem treten bei der Verwaltung dieser Projektabschnitte administrative und rechtliche Probleme auf. Zudem hat die Kommission dieser Art von Vorhaben keine adäquate Finanzierungspriorität eingeräumt. In der Tat sind in der Entscheidung über das mehrjährige Richtprogramm lediglich 5 % der entsprechenden Haushaltsmittel für grenzüberschreitende Projekte vorgesehen und davon nur 2 % für innergemeinschaftliche grenzüberschreitende Projekte ⁽²³⁾ (siehe Ziffer 6). Außerdem müssen 70 % der Haushaltsmittel des mehrjährigen Richtprogramms 2000-2006 für die neun grenzüberschreitenden Projektabschnitte in den Jahren 2005 und 2006 noch gebunden werden; dies gilt insbesondere für die Abschnitte im Zusammenhang mit den Bahnverbindungen zwischen Spanien und Frankreich sowie Österreich und Italien.

16. In der TEN-Finanzierungsverordnung wurde die Kofinanzierungsgrenze für Projektabschnitte, bei denen Grenzen oder natürliche Hindernisse überwunden werden, zwar von 10 % auf 20 % angehoben, und dies zu einem Zeitpunkt, dass davon beginnend mit den Finanzierungsentscheidungen 2004 Gebrauch gemacht werden konnte. Diese Maßnahme bewirkte jedoch nicht, dass im Juni 2005 grenzüberschreitende Abschnitte zu höheren Finanzierungssätzen gefördert wurden ⁽²⁴⁾. Falls die Probleme bei der Fertigstellung der grenzüberschreitenden Eisenbahnstreckenabschnitte fortbestehen, kann der Mehrwert des trans-europäischen Verkehrsnetzes auf europäischer Ebene nicht voll zum Tragen kommen.

Übermäßige Aufsplitterung der zugewiesenen Haushaltsmittel

17. Die TEN-V-Zuschüsse dürfen 50 % der Kosten für Studien sowie 10 % der Kosten für Infrastrukturarbeiten ⁽²⁵⁾ mit einer Gesamtbegrenzung auf höchstens 10 % der gesamten Investitionssumme nicht überschreiten, ausgenommen Vorhaben für satellitengestützte Ortungs- und Navigationssysteme sowie Vorhaben, die grenzüberschreitend sind oder natürliche Hindernisse überqueren — in diesen Fällen dürfen die Zuschüsse bis zu 20 % der gesamten Investitionssumme decken.

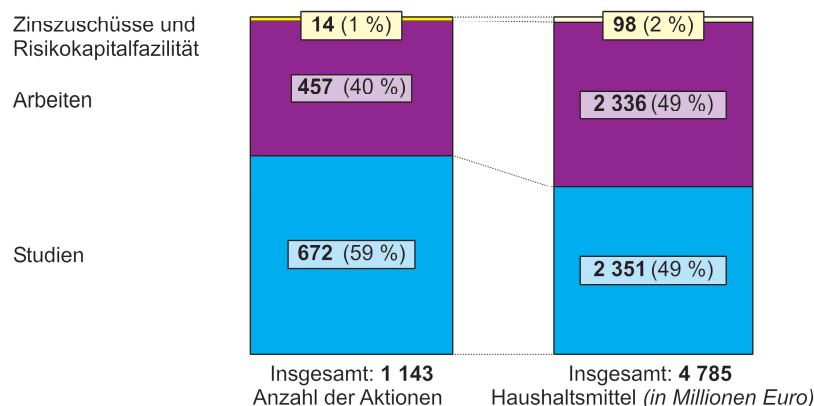
18. Eine Analyse der in Ziffer 4 aufgeführten und bei Projekten aus dem Zeitraum 1995-2004 in Anspruch genommenen Finanzierungsformen brachte folgende Ergebnisse (siehe *Abbildung 1*):

- nahezu alle Aktionen (99 %) betrafen Studien oder Arbeiten;
- Zinszuschüsse für Darlehen und die Risikokapitalfazilität wurden kaum in Anspruch genommen ⁽²⁶⁾;
- Beiträge zu den Prämien für Anleihebürgschaften des Europäischen Investitionsfonds (EIF) oder anderer Finanzinstitutionen wurden gar nicht in Anspruch genommen.

19. Die zwischen 1995 und 2004 angestoßenen TEN-V-Aktionen betrafen zu 40 % Arbeiten. Obwohl es in der TEN-Finanzierungsverordnung heißt, dass diese Form nur „in begründeten Fällen“ in Anspruch genommen werden kann, stellte der Hof bei seiner Prüfung fest, dass konkrete Begründungen bei Inanspruchnahme dieser Zuschussform kaum geliefert wurden.

Abbildung 1

Anzahl der Aktionen und gebundene Haushaltsmittel nach zwischen 1995 und 2004 in Anspruch genommenen Zuschussformen



Quelle: Projektdatenbank des ERH.

⁽²²⁾ Ausgenommen die „kohärenten Gruppen von Vorhaben Nr. 4 und 5“ über Vorhaben auf dem Gebiet der intelligenten Verkehrssysteme.

⁽²³⁾ Die übrigen 3 % sind für grenzüberschreitende Vorhaben mit Drittländern und den zehn neuen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen.

⁽²⁴⁾ Ein neuer Vorschlag zur Änderung der TEN-Finanzierungsverordnung, in dem eine weitere Anhebung auf bis zu 50 % vorgesehen ist, wird derzeit von der Haushaltsbehörde geprüft.

⁽²⁵⁾ In der TEN-Finanzierungsverordnung ist zwar keine Obergrenze vorgesehen, die Kommission wendet aber einen Schwellenwert von 10 % für Infrastrukturarbeiten an.

⁽²⁶⁾ Von 1995 bis 2004 nahm der Zuschuss bei insgesamt 1 143 geförderten Aktionen lediglich in 13 Fällen die Form eines Zinszuschusses auf Darlehen und in einem Fall die Form einer Risikokapitalfazilität an.

20. Die am häufigsten in Anspruch genommene Interventionsform (59 % der Aktionen) ist die Kofinanzierung von Studien. Im Gegensatz zu den Arbeiten sind Studien sogar für Länder und Regionen interessant, die Mittel aus anderen EU-Infrastrukturförderprogrammen, wie den Strukturfonds oder dem Kohäsionsfonds, erhalten ⁽²⁷⁾. Dies ist in erster Linie auf den hohen Kofinanzierungssatz für Studien im Rahmen des Programms TEN-V zurückzuführen.

21. Im Zeitraum 1995-2004 lag der durchschnittliche Fördersatz für Arbeiten bzw. Studien bei 3,5 % (zulässiger Höchstsatz: 10 %) bzw. 25,4 % (zulässiger Höchstsatz: 50 %) der geschätzten zuschussfähigen Gesamtkosten ⁽²⁸⁾ und liegt damit deutlich unter den zulässigen Höchstsätzen für beide Zuschussformen. Außerdem ist der TEN-V-Haushalt auf eine Vielzahl von Aktionen verteilt, die entweder keine TEN-V-Förderung erforderten und/oder den Bewertungs- und Auswahlkriterien nicht voll auf entsprachen (siehe Ziffer 39).

22. Die vorstehende Feststellung sowie die Verzögerungen bei der Durchführung der vorrangigen Vorhaben (siehe Ziffer 11) lassen auf fehlende Prioritäten bei der Auswahl der zu fördernden TEN-V-Aktionen schließen, wodurch die erwünschte Katalysatorwirkung der Gemeinschaftsbeteiligung verringert wird (siehe Ziffer 42). Aufgrund des in Bezug auf die Arbeiten gegebenen niedrigen effektiven Durchschnittsfördersatzes stellt sich außerdem die Frage, ob der Vorschlag der Kommission für eine neue TEN-Finanzierungsverordnung mit einer Anhebung der Förderhöchstsätze für Arbeiten das angestrebte Ziel, nämlich mehr öffentliche und private Finanzierungen anzuziehen, erreichen wird ⁽²⁹⁾.

Über die Hälfte der Mittel des laufenden mehrjährigen Richtprogramms für grenzüberschreitende Projekte noch nicht gebunden

23. Im Zeitraum 2001-2004 wurde ein Betrag in Höhe von insgesamt 1 926 Millionen Euro für Vorhaben des mehrjährigen Richtprogramms gebunden; dies entspricht 63 % der dafür insgesamt verfügbaren Haushaltsmittel. Somit verbleiben 1 129 Millionen Euro, die in den Jahren 2005 und 2006 gebunden werden müssen. Damit diese verbleibenden 37 % in den Jahren 2005 und 2006 auch gebunden werden können, muss die Durchführung der Vorhaben des mehrjährigen Richtprogramms durch die Kommission und die Mitgliedstaaten genau überwacht werden. Die in den geänderten Leitlinien für die TEN-V-Politik für die Handhabung beträchtlicher Verzögerungen bei der Projektdurchführung vorgesehenen Maßnahmen sind — langfristig betrachtet — angemessen ⁽³⁰⁾. Damit aber kurzfristig Verzögerungen abgeholfen werden kann, sollte die Kommission Projekte, die nicht planmäßig verlaufen, strenger überprüfen. In Absprache mit den Mitgliedstaaten sollte ins Auge gefasst werden, innerhalb des mehrjährigen Richtprogramms Haushaltsmittel erforderlichenfalls unverzüglich auf Vorhaben zu übertragen, deren Durchführung planmäßig oder schneller als geplant voranschreitet.

⁽²⁷⁾ Im Zeitraum 1995-2004 wurden 84 % der den Kohäsionsfondsländern bereitgestellten Haushaltsmittel für Studien verwendet.

⁽²⁸⁾ Die für Arbeiten bereitgestellten Mittel beliefen sich durchschnittlich auf 5,0 Millionen Euro, während sich die für Studien bereitgestellten Mittel auf durchschnittlich 3,4 Millionen Euro beliefen.

⁽²⁹⁾ Von 10 % auf 15 % und in einigen Fällen auf 30 % oder sogar auf 50 % (siehe Artikel 7 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates (KOM(2004) 475 endg. vom 14. Juli 2004).

⁽³⁰⁾ Artikel 19a Absätze 4 und 5 der Entscheidung Nr. 1692/96/EG, geändert durch die Entscheidung Nr. 884/2004/EG.

24. Vorhaben der „kohärenten Gruppe von Vorhaben“ — für die nahezu 40 % der Mittel noch zu binden sind — sollten genau überwacht werden. Dies ist insbesondere bei der Gruppe der grenzüberschreitenden Vorhaben erforderlich, bei der in den Jahren 2005 und 2006 noch 56 % der Haushaltsmittel gebunden werden müssen. Diese Sachlage verdeutlicht die allgemeinen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Fertigstellung grenzüberschreitender Projektabschnitte, die entweder Teil vorrangiger Vorhaben oder kohärenter Gruppen von Vorhaben sind.

Rechtsrahmen und Verwaltungsverfahren

Rechtliche Bestimmungen

Finanzierungsentscheidung nach wie vor mit Schwachpunkten

25. Die Finanzierungsentscheidung der Kommission bildet die Hauptrechtsgrundlage für die Gewährung des TEN-V-Zuschusses für Einzelvorhaben und muss deshalb genaue Angaben zu Umfang, Zeitplan, Form, Haushaltsmittel und den finanziellen Bedingungen für den TEN-V-Zuschuss enthalten (siehe *Anhang 1*). Erst seit 2002 gibt die Kommission den Empfängern diese Entscheidungen systematisch bekannt, obwohl dies in der TEN-Finanzierungsverordnung vorgeschrieben ist ⁽³¹⁾. Seither hat die Kommission das Muster der Finanzierungsentscheidung jährlich überarbeitet, wodurch eine vollständigere und klarere Rechtsgrundlage entstanden ist ⁽³²⁾.

26. Die Kommission hat zwar auch Schritte im Hinblick auf eine bessere Beschreibung der unter die Finanzierungsentscheidungen fallenden Tätigkeiten unternommen, ist der Anregung des Hofes, ein verbindliches Muster für einen technischen Anhang einzuführen, aber nicht gefolgt ⁽³³⁾. Durch ein solches Muster wären die Empfänger gehalten, ein Mindestmaß an Informationen nach einer vorgegebenen Gliederung zu liefern, die die Tätigkeiten mit dem Haushalt in Beziehung setzt. Dies würde die Überwachung des Projektfortschritts erleichtern und zu einer wirksameren und effizienteren Durchführung der Kontrolle der finanziellen und technischen Aspekte der von der Kommission und den Mitgliedstaaten finanzierten Tätigkeiten beitragen.

27. Der Finanzierungsentscheidung ist nicht zu entnehmen, welche technischen und finanziellen Daten die Empfänger zum Projektstatus vorzulegen haben und in welcher Form diese Daten vorzulegen sind. Weil somit ein einheitliches Berichtswesen (oder ein geeigneter Leitfaden) fehlte, war es der Kommission anhand der mit den einzelnen Zahlungsanträgen vorgelegten technischen und/oder Finanzdaten nicht immer möglich:

— die TEN-V-Vorhaben eingehend zu bewerten (siehe Ziffer 37); und

⁽³¹⁾ Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95.

⁽³²⁾ Aufgrund dieser Überarbeitungen sind in der 2004 verwendeten Fassung nun die Zuständigkeiten der an der Durchführung einer TEN-V-Aktion Beteiligten klarer dargelegt. Sie enthält Beginn- und Fertigstellungstermine, schreibt den Empfängern die Vorlage einer detaillierten Aufschlüsselung der Haushaltsmittel nach Tätigkeiten vor, setzt Termine für die Berichterstattung fest, enthält eine genauere Definition der zuschussfähigen Kosten und regelt die Bekanntmachungspflicht.

⁽³³⁾ Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2002, Ziffer 6.37.

- die Förderungswürdigkeit der Vorhaben und/oder die Zuschussfähigkeit der von den Empfängern abgerechneten Kosten zu verifizieren. In einigen Fällen wurden Restzahlungen geleistet, obwohl die über die Ergebnisse einer kofinanzierten Studie vorzulegenden Informationen dem Zahlungsantrag nicht beigefügt waren ⁽³⁴⁾. Dies lässt darauf schließen, dass die interne Kontrolle der Kommission in diesen Fällen mangelhaft war.

Umfang der Studien und Arbeiten nicht klar genug definiert

28. Die Prüfung des Hofes ergab, dass Fehler auf der Ebene der Empfänger meist mit folgenden Merkmalen der TEN-V-Zuschüsse im Zusammenhang standen:

- der fehlenden oder ungenauen Definition des Umfangs von Studien und Arbeiten in der TEN-Finanzierungsverordnung und der Finanzierungsentscheidung;
- einem deutlich höheren Fördersatz für Studien, was Empfänger veranlasste, die Erstattung von unmittelbar mit Arbeiten verbundenen Kosten unter Studienprojekten zu beantragen.

29. Dies führte dazu, dass die Kommission bei 30 % der im Zusammenhang mit Studien geprüften Vorgänge Zahlungen für Bauarbeiten zum erhöhten Satz leistete. Eine eindeutige Definition des Umfangs von „Studien“ ⁽³⁵⁾ und „Arbeiten“ ⁽³⁶⁾, wie vom Hof zur Vermeidung des Risikos von Fehlern vorgeschlagen, bleibt noch in die Musterfassungen der Finanzierungsentscheidungen aufzunehmen.

⁽³⁴⁾ In 6 von 10 zutreffenden Fällen wurden Anträge auf Restzahlung eingereicht, ohne dass die erforderlichen Informationen zu den Ergebnissen der Studie verfügbar gewesen wären.

⁽³⁵⁾ Unter einer Studie ist eine vorbereitende Analyse, eine Erhebung, ein Plan oder ein Konzept zu verstehen, angefertigt vor Baubeginn zwecks Bestimmung der Merkmale des Vorhabens und der Maßnahmen, die zur Entwicklung und Realisierung der verschiedenen Abschnitte eines bestimmten Projekts erforderlich sind. Eine Studie ist Voraussetzung für den Erhalt der Baugenehmigung und der endgültigen Entscheidung der zuständigen Behörden für den Baubeginn. Studien können Dienstleistungen materieller Natur umfassen (etwa Probabauten, geologische Gutachten, Erkundung des Baugeländes und Tunnelprobebohrungen), sofern (1) sie für die Baugenehmigung oder die endgültige Entscheidung für den Baubeginn notwendig sind und (2) nicht zur Entwicklung eines Produkts für den allgemeinen Gebrauch führen. Eine Studie ergibt ein deskriptives oder analytisches Dokument im technischen, wirtschaftlichen, finanziellen, rechtlichen oder ökologischen Bereich.

⁽³⁶⁾ Arbeiten umfassen sämtliche Dienstleistungen und Beschaffungsmaßnahmen nach Baubeginn (einschließlich vorbereitender Maßnahmen zur Ermöglichung des Baubeginns), die die eigentliche Realisierung, Errichtung oder Inbetriebnahme einer bestimmten körperlichen Konstruktion oder eines bestimmten Projekts mit einem allgemeinen Verwendungszweck (dies ist für jedes einzelne Vorhaben in der Entscheidung der Kommission oder im Vertrag genauer zu definieren) betreffen. Alle Überwachungs- und/oder Aufsichtstätigkeiten, die erforderliche detaillierte Planung oder der Entwurf für Alternativlösungen sollten als integraler Bestandteil der Arbeiten gelten, unabhängig davon, ob sie vom Empfänger oder von einem Dritten ausgeführt werden. Arbeiten umfassen auch die Durchführung und/oder Errichtung konkreter Umweltschutzmaßnahmen gemäß der einschlägigen Umweltverträglichkeitsprüfung.

Bewertung und Auswahl

Komplexes Antrags- und Ex-ante-Bewertungsverfahren

30. Anträge auf TEN-V-Zuschüsse werden jährlich eingereicht, und zwar entweder im Wege des Verfahrens für Projekte des mehrjährigen Richtprogramms oder im Wege des Verfahrens für Projekte, die nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallen (siehe *Anhang 1*). Obwohl das Richtprogramm auf mehrere Jahre angelegt ist, werden im Hinblick auf die Zuweisung der Mittel für Projekte des mehrjährigen Richtprogramms jährlich Bewertungsverfahren vorgenommen. Dies führt in Verbindung mit der gleichzeitigen Abwicklung eines jährlichen Verfahrens für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte zu einem beträchtlich höheren Verwaltungsaufwand für die Kommission wie für die Mitgliedstaaten und verringert dadurch die Gesamteffizienz des Bewertungs- und Auswahlverfahrens ⁽³⁷⁾. Da außerdem der Finanzierung der Projekte des mehrjährigen Richtprogramms Priorität eingeräumt wird, hängt das für Projekte außerhalb des mehrjährigen Richtprogramms verfügbare Mittelvolumen vom Ausgang des Verfahrens betreffend die Projekte des mehrjährigen Richtprogramms ab, wodurch sich die Auswahl der nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallenden Projekte unnötig verzögert.

31. Die Verwaltungsverfahren für die Antragstellung und Ex-ante-Bewertung sind komplex. Die Kommission hat verschiedene Musterfassungen sowohl für Antragsformulare als auch Bewertungsbögen ausgearbeitet und parallel verwendet ⁽³⁸⁾. Der Hof hat mehrere Fälle festgestellt, in denen dieser komplexe Verwaltungsablauf für die Kommissionsbediensteten Mehrarbeit zur Folge hatte, ohne sich jedoch maßgeblich auf die Qualität der Projektauswahl oder die Zuweisung der Gemeinschaftsmittel auszuwirken.

32. Die Kommission hat erste Schritte zur Vereinfachung des Verwaltungsablaufs veranlasst, indem sie 2004 den vorläufigen und den detaillierten Antrag für Vorschläge für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte zusammenführte, doch ist eine weitere Vereinfachung des Antrags- und Bewertungsverfahrens, insbesondere im Rahmen des mehrjährigen Richtprogramms, möglich.

Frist für Einreichung der Vorschläge nicht immer eingehalten

33. Die Kommission setzt für die Einreichung von Zuschussanträgen eine Frist. Die Einhaltung dieser Frist gewährleistet, dass die Antragsteller gleich behandelt werden und gibt den Kommissionsbediensteten ausreichend Zeit für die Bewertung der Vorschläge (bzw. des Projektfortschritts im Hinblick auf die Finanzierung ab dem zweiten Jahr).

⁽³⁷⁾ Siehe Ziffern 52 und 64 über die TEN-V-Personalausstattung.

⁽³⁸⁾ Welches Formular zu verwenden ist, richtet sich danach, ob es sich um ein Projekt des mehrjährigen Richtprogramms oder ein Projekt außerhalb des mehrjährigen Richtprogramms handelt, ob die Finanzierung das erste Jahr oder Folgejahre betrifft sowie ob das Vorhaben eine Studie oder Arbeiten zum Gegenstand hat.

34. Die Prüfung ließ erkennen, dass eine beträchtliche Zahl von Zuschussanträgen nicht fristgerecht eingereicht wurde, obwohl die Kommission die diesbezüglichen Vorschriften klar gestellt und bestätigt hat ⁽³⁹⁾.

Vollständige Projektinformationen in der Phase der vorläufigen Bewertung und der Auswahl nicht verfügbar bis 2004

35. Eine angemessene und transparente Bewertung setzt voraus, dass zu Beginn des Vorgangs alle relevanten Projektinformationen vorliegen. Gemäß den bis 2004 als Grundlage für die Erstbewertung verwendeten vorläufigen Antragsformularen waren die Antragsteller allerdings nicht gehalten, alle wesentlichen Informationen vorzulegen, obwohl dies in der TEN-Finanzierungsverordnung vorgegeben ist ⁽⁴⁰⁾.

36. Infolgedessen wurden die Erstbewertung und die Auswahl der Vorhaben des mehrjährigen Richtprogramms auf der Grundlage von Antragsformularen mit unvollständigen Projektinformationen vorgenommen (siehe Ziffer 40). Einige Vorschläge erfüllten folglich nicht alle Einreichkriterien im Vorfeld zur Hauptbewertungsphase. Im Rahmen des mehrjährigen Richtprogramms ist eine eingehende Bewertung besonders wichtig, da in der Entscheidung über das mehrjährige Richtprogramm Haushaltsprioritäten gesetzt werden, auf deren Grundlage dann TEN-V-Zuschüsse für die Projekte gewährt werden. Ein vorrangiges Vorhaben etwa, für das im Rahmen des mehrjährigen Richtprogramms zwischen 2001 und 2003 Mittel in Höhe von 13 Millionen Euro eingeplant waren, erhielt erst 2004 Mittel ⁽⁴¹⁾. Da die vorläufigen und die detaillierten Antragsformulare für das mehrjährige Richtprogramm erst 2004 zusammengeführt wurden, blieb dieser Schwachpunkt bis dahin bestehen.

37. Ab dem zweiten Finanzierungsjahr werden die Bewertungen hauptsächlich auf der Grundlage von Projektstatusberichten vorgenommen, die den Ergebnissen der Prüfung zufolge aber keine ausreichenden Informationen dafür liefern. Eine Analyse der vorgelegten Projektstatusberichte, die Gegenstand der Prüfung waren, machte deutlich, dass die von den Mitgliedstaaten gelieferten Informationen nicht genau genug waren, insbesondere in Bezug auf den Stand der Arbeiten in vorhergehenden Phasen. Dies ist zurückzuführen auf die Gestaltung des Musterberichts, der den Mitgliedstaaten die Lieferung genauer Angaben nicht zur Auflage macht. Folglich hängt die Qualität der Projektauswahl weitgehend von der Qualifikation, der Erfahrung und der Gewissenhaftigkeit der einzelnen Projektbegleiter ab, die die Vorschläge bewerten, von der für die Durchführung einer angemessenen Überprüfung des Fortschritts verfügbaren Zeit sowie von der Bereitschaft der Mitgliedstaaten, wenn nötig und zur gegebenen Zeit zusätzliche Daten zu liefern.

⁽³⁹⁾ Trotz der Klarstellung der Vorschriften im Verfahrenshandbuch der GD Energie und Verkehr und im TEN-V-Handbuch ergab die Prüfung des Hofes, dass für 28 von 72 Projekten die Vorschläge um bis zu 56 Tage nach Ablauf der Frist eingereicht wurden.

⁽⁴⁰⁾ Etwa eine Kosten-Nutzen-Analyse, eine Erklärung über die Prüfung alternativer öffentlicher und privater Finanzierungsmöglichkeiten, eine Beschreibung der vom betreffenden Mitgliedstaat durchzuführenden Kontrollmaßnahmen, direkte oder indirekte sozioökonomische Auswirkungen, insbesondere auf die Beschäftigung, den vorläufigen Zeitplan für die Arbeiten, der lediglich den Zeitpunkt für Beginn und Fertigstellung des Vorhabens enthält.

⁽⁴¹⁾ Vorrangiges Vorhaben 14 — Modernisierung der Hauptstrecke Westküste.

Projektauswahl nicht ausreichend begründet

38. Die TEN-Finanzierungsverordnung enthält die Grundvoraussetzungen für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen ⁽⁴²⁾ sowie die Projektauswahlkriterien ⁽⁴³⁾. Die von der Kommission verwendeten Antragsformulare und Bewertungsbögen enthalten entweder keinen Hinweis oder keine ausreichende Anleitung dafür, wie die Einhaltung dieser Voraussetzungen und Kriterien zu beurteilen ist. Sind in den Projektbewertungsbögen relevante Fragen enthalten, beschränken sich die Bewerber vielfach darauf, sie mit ja bzw. gar nicht zu beantworten, ohne die erforderlichen Begründungen zu liefern.

39. Die Prüfung ergab insbesondere, dass:

- die Voraussetzung der Zusätzlichkeit, derzufolge „der Gemeinschaftszuschuss (...) im Prinzip nur gewährt [wird], wenn die Verwirklichung eines Vorhabens auf finanzielle Hindernisse stößt“, in nahezu 20 % der geprüften Aktionen nicht erfüllt war, da die Empfänger in ihren detaillierten Antragsformularen angaben, dass die Aktion auch ohne Gewährung der TEN-V-Finanzhilfe „durchgeführt würde wie geplant“ ⁽⁴⁴⁾;
- der Projektbewertungsbogen die Voraussetzung nicht aufgreift, wonach der für einen Projektabschnitt beantragte Zuschuss 10 % der gesamten Investitionssumme für das Projekt nicht überschreiten darf. Die Prüfung hat zwar ergeben, dass die tatsächlichen Finanzierungssätze unter den zulässigen Höchstsätzen liegen (siehe Ziffer 21), die jährliche Überprüfung dieser Voraussetzung bleibt jedoch in den Fällen

⁽⁴²⁾ Die TEN-Finanzierungsverordnung gibt die folgenden vier Grundvoraussetzungen vor (siehe Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95):

- Der Gemeinschaftszuschuss wird im Prinzip nur gewährt, wenn die Verwirklichung eines Vorhabens auf finanzielle Hindernisse stößt.
- Der Gemeinschaftszuschuss darf den für die Einleitung eines Vorhabens als erforderlich angesehenen Mindestbetrag nicht übersteigen (Artikel 5 Absatz 2).
- Der Gesamtbetrag des Gemeinschaftszuschusses im Rahmen dieser Verordnung darf unabhängig von der gewählten Form 10 v. H. der gesamten Investitionssumme (20 % in Sonderfällen) nicht übersteigen (Artikel 5 Absatz 3).
- Die in dieser Verordnung vorgesehenen Finanzmittel sind grundsätzlich nicht für Vorhaben oder Phasen von Vorhaben bestimmt, die anderweitig Finanzmittel aus dem Gemeinschaftshaushalt erhalten.

Ob die im Anschluss an die Neufassung der TEN-V-Leitlinien und der TEN-Finanzierungsverordnung 2004 hinzugefügten Voraussetzungen erfüllt wurden, war nicht Gegenstand der Analyse, da es für eine entsprechende Bewertung noch zu früh ist.

⁽⁴³⁾ Die in der TEN-Finanzierungsverordnung dargelegten Kriterien lassen sich wie folgt zusammenfassen (siehe Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95):

- Ausmaß des Beitrags zu den Zielen und Prioritäten der Leitlinien für die TEN-V-Politik,
- das Vorhaben ist potenziell wirtschaftlich lebensfähig,
- die finanzielle Rentabilität des Vorhabens ist zum Zeitpunkt der Antragstellung unzureichend,
- Stand des Vorhabens, stimulierende Wirkung auf die öffentliche und private Finanzierung, Solidität des Finanzierungspakets, direkte oder indirekte sozioökonomische Auswirkungen, insbesondere auf die Beschäftigung, und die Folgen für die Umwelt sollten berücksichtigt werden,
- im Fall grenzüberschreitender Vorhaben ist der Koordinierung der Zeitpläne für die einzelnen Teile der Vorhaben Rechnung zu tragen.

⁽⁴⁴⁾ In 12 von 72 zutreffenden geprüften Fällen.

besonders wichtig, in denen auf Studien keine Infrastrukturarbeiten folgen. Auf der Grundlage der verfügbaren Schätzungen wurde im Rahmen der geprüften Stichprobe festgestellt, dass diese Voraussetzung bei den im Rahmen des Projekts EGNOS kofinanzierten Studien nicht erfüllt war ⁽⁴⁵⁾;

- der Beitrag zu den Zielen und Prioritäten der Leitlinien für die TEN-V-Politik nicht immer angemessen bewertet wird. Die Projektbewerter müssen den Beitrag zu den Prioritäten oder politischen Zielen in Form einer Benotung bewerten, ihre Bewertung jedoch nicht begründen. Die Prüfung ergab ferner, dass in mehreren Fällen nicht alle Ziele bewertet wurden ⁽⁴⁶⁾;
- die Erfüllung weiterer Bewertungskriterien mit „ja/nein“ oder „hoch/mittel/niedrig“ beantwortet wird. Die Bewerter werden zwar aufgefordert, Anmerkungen hinzuzufügen oder ihre Wahl zu begründen, dies geschieht in der Regel aber nicht. In Bezug auf die Kosten-Nutzen- und die sozioökonomische Analyse des Projekts wird z. B. nicht bewertet, ob der Ansatz oder die angewandte Methode geeignet sind. Außerdem überprüft die Kommission lediglich, ob der Auflage zur Vorlage dieser Informationen entsprochen wurde, ohne die Auswirkungen auf die Entscheidung und/oder die Höhe des Gemeinschaftszuschusses anzugeben;
- in den Bewertungsbögen gestellte Fragen von den mit der Beurteilung befassten Kommissionsbediensteten häufig nicht ⁽⁴⁷⁾ oder nicht korrekt beantwortet wurden ⁽⁴⁸⁾.

40. Was die Erstbewertung von Vorhaben des mehrjährigen Richtprogramms betrifft, hat die Prüfung gezeigt, dass zu den meisten dieser Vorhaben kein Bewertungsbogen ausgefüllt wurde. Eine Analyse der Bögen, in denen die Kommission ihre Bewertung dokumentiert hatte, deutete auf die gleichen Mängel und Schwachstellen hin, wie sie bei den Bewertungen der nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallenden Vorhaben festgestellt wurden (d. h. nicht alle Fragen beantwortet usw.).

41. Wegen der fehlenden Begründungen der Bewerter und der ebenfalls fehlenden Leitlinien und Indikatoren für die Bewertungen ist nicht nachvollziehbar, wie die Einhaltung der festgesetzten Kriterien überprüft wird und wie die mit der Durchführung der Bewertungen befassten Kommissionsbediensteten im Hinblick auf die Auswahl von Vorschlägen zur Finanzierung zu der Schlussfolgerung gelangen, dass die Voraussetzungen oder formalen Anforderungen erfüllt sind.

42. Das mehrjährige Richtprogramm sieht eine TEN-V-Finanzierung auf Mehrjahresbasis vor. Dennoch sind gemäß TEN-Finanzierungsverordnung jährlich Projektbewertungen und Projektauswahl vorzunehmen, um Finanzierungsprioritäten

⁽⁴⁵⁾ EGNOS AOC Pre-operational implementation critical design studies. Seit 1995 hat die Kommission 11 Studien kofinanziert, wobei die bis 2004 insgesamt gewährten Fördermittel (130,4 Millionen Euro) die Obergrenze um 29,7 Millionen Euro überschreiten.

⁽⁴⁶⁾ Bei 15 von 31 zutreffenden geprüften Maßnahmen wurden nicht alle Ziele von der Kommission bewertet.

⁽⁴⁷⁾ Dies war der Fall bei der Evaluierung von Studien, bei denen die Fragen zur wirtschaftlichen und finanziellen Beurteilung trotz gegenteiliger Vorgabe im Antragsformular nicht beantwortet wurden.

⁽⁴⁸⁾ Bei 15 Aktionen, zu denen der Vorschlag nach Ablauf der Frist eingereicht worden war, wurde die Frage nach der Einhaltung der Frist für die Einreichung der Vorschläge bejaht.

innerhalb des mehrjährigen Richtprogramms zu setzen ⁽⁴⁹⁾. In diesem Zusammenhang lässt sich nur anhand einer eingehenden, transparenten Bewertung beurteilen, inwieweit einzelne Projekte den politischen Zielen und Auswahlkriterien entsprechen, so dass die Gewährung des Zuschusses mit den Leitlinien für die TEN-V-Politik im Einklang steht. Aufgrund der vorstehend beschriebenen Schwachstellen und Mängel bei der Bewertung, aber auch bei der Begleitung laufender Projekte ab dem zweiten Finanzierungsjahr (siehe Ziffern 44-50), wurden die Mittel des mehrjährigen Richtprogramms — ohne angemessene Bewertung der rechtlich vorgesehenen Kriterien — Projektkategorien (Projekte von gemeinsamem Interesse, kohärente Gruppen von Projekten und Galileo), Einzelprojekten, Projektabschnitten und Aktionen zugewiesen. Nach Ansicht des Hofes wirken sich die oben hervorgehobenen Schwachstellen auf die Rangfolge der Projekte im Rahmen des mehrjährigen Richtprogramms negativ aus.

Externe Sachverständige bei der Bewertung nicht generell hinzugezogen

43. Die Kommission hat die Empfehlung des Hofes, die Hinzuziehung externer Sachverständiger für den Bewertungsprozess auf alle Verkehrsträger auszuweiten, nicht aufgegriffen, weil dies „aus Geheimhaltungsgründen schwierig“ sei ⁽⁵⁰⁾. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei zahlreichen anderen Gemeinschaftsprogrammen, etwa dem Kohäsionsfonds und den FTE-Rahmenprogrammen, externe Sachverständige als Bewerter herangezogen werden, wobei die Geheimhaltungsfrage in Form einer von den Bewertern zu unterzeichnenden Erklärung geregelt wird ⁽⁵¹⁾. Wie die Bewertung von ITS-Projekten gezeigt hat, hätte die Hinzuziehung externer Sachverständiger zu einem besser dokumentierten und begründeten Bewertungs- und Auswahlvorgang geführt (siehe Ziffern 38 und 39). Würden den Projektbegleitern bei der Bewertung Sachverständige zur Seite gestellt, wäre darüber hinaus eine zeit- und kosteneffizientere Bewertung möglich und es wäre mehr Objektivität und Sachkenntnis gegeben (siehe Ziffern 56 bis 58). Diese Möglichkeit ist auch in der TEN-Finanzierungsverordnung ausdrücklich vorgesehen, derzufolge die Kommission alle fachlichen Stellungnahmen einholen kann, die sie benötigt, einschließlich der Stellungnahme der EIB ⁽⁵²⁾.

Projektbegleitung

Unzureichende Instrumente für die TEN-V-Projektbegleitung

44. Damit eine effiziente Verwendung des Gemeinschaftszuschusses gewährleistet ist, sind die Kommission und die Mitgliedstaaten gemeinsam und gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der EIB oder anderen Einrichtungen für eine systematische Überwachung des Projektfortschritts verantwortlich. Anhand dieser Überwachung soll die Durchführung der Vorhaben und des Programms beurteilt und die Auswirkungen ihrer Realisierung bewertet werden ⁽⁵³⁾. Außerdem bildet die Projektbegleitung ein wesentliches Element der jährlichen Bewertung und Auswahl von Projektvorschlägen zum mehrjährigen Richtprogramm mit Zuschussanträgen ab dem zweiten Finanzierungsjahr (siehe Ziffer 42).

⁽⁴⁹⁾ Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95.

⁽⁵⁰⁾ Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2001, Ziffer 4.35 und Antwort der Kommission.

⁽⁵¹⁾ Allerdings sind in Titel III der Haushaltsordnung (Artikel 160 Absatz 3) besondere Vorschriften für die Einstellung von Sachverständigen für die FTE-Rahmenprogramme vorgesehen.

⁽⁵²⁾ Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95.

⁽⁵³⁾ Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95.

45. Die Begleitung der Kommission in Bezug auf TEN-V-Projekte beruht hauptsächlich auf den folgenden zwei Elementen:

- auf der Berichterstattung der Empfänger (insbesondere jährliche Projektstatusberichte⁽⁵⁴⁾ und Berichte zum Stand der finanziellen und technischen Durchführung);
- auf von (oder im Auftrag) der Kommission vor Ort durchgeführten Projektprüfungen.

46. Wie bereits im Zusammenhang mit der Projektbewertung (siehe Ziffer 37) erwähnt, ergaben die zu den geprüften Projekten vorgelegten Projektstatusberichte, dass die gelieferten Angaben vielfach nicht detailliert genug sind oder Angaben mitunter sogar gänzlich fehlen, was eine angemessene Projektbewertung und -auswahl erschwert und sich auch auf die Projektbegleitung nachteilig auswirkt. Dies wurde bestätigt durch die vom Hof durchgeführte Befragung des Projektpersonals der GD Energie und Verkehr.

47. Neben den Projektstatusberichten erhalten die Projektbegleiter mit den Kostenaufstellungen der Mitgliedstaaten oder der Projektträger auch Berichte über den Stand der technischen und finanziellen Durchführung. Wie in Ziffer 27 erwähnt, gibt es kein Muster für die Berichterstattung über die technischen und finanziellen Aspekte, durch das die Mitgliedstaaten gehalten wären, den Projektbegleitern ein Mindestmaß an Informationen zu liefern.

48. Bei Projekten zur Finanzierung von Infrastrukturarbeiten bilden Kontrollen am Projektstandort, die meist aber nur vor Leistung der Restzahlung durchgeführt werden, das zweite Element der Projektbegleitung. Bei den meisten Aktionen überprüft der Projektbegleiter zusammen mit einem Finanzbeauftragten die technischen und finanziellen Aspekte der betreffenden Aktion, nachdem die Restzahlung bei der Kommission beantragt wurde und noch bevor sie geleistet wird⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵⁴⁾ Die Finanzierungsentscheidungen zu den einzelnen Projekten mit genaueren Definitionen der Pflichten in Bezug auf die Projektbegleitung geben vor, dass Projektstatusberichte der Kommission von den Mitgliedstaaten jährlich bis 31. Januar (ab 2004 bis 31. März) vorzulegen sind. Gemäß dem von der Kommission ausgearbeiteten Muster für den Projektstatusbericht müssen die Mitgliedstaaten auf rund einer Seite die ausgeführten Tätigkeiten sowie die Gründe für einen etwaigen Verzug in der Projektdurchführung beschreiben. Außerdem ist anzugeben, ob die Ziele unverändert bleiben, ob das Projekt weitere Gemeinschaftsmittel erhält, es sind die erhaltenen Zahlungen aufzuführen und relevante Informationen zum Nachweis der Einhaltung der EU-Vorschriften beizufügen und eine Aufschlüsselung der Kosten zu liefern. Für Projekte des mehrjährigen Richtprogramms sind dem Projektstatusbericht zwei Tabellen mit einer Übersicht über die gebundenen und die entstandenen Ausgaben beizufügen.

⁽⁵⁵⁾ Bei 80 % der im Jahr 2004 abgeschlossenen Entscheidungen wurde vor Leistung der Restzahlung eine Kontrolle vor Ort vorgenommen.

49. Die Kommission nimmt jedoch nicht regelmäßig Überwachungsmaßnahmen oder Ex-post-Bewertungen der Auswirkungen vor, um zu überprüfen:

- ob die politischen Ziele erreicht und die Prioritäten beachtet wurden⁽⁵⁶⁾;
- ob die ursprünglichen Bedingungen für die Gewährung des Zuschusses erfüllt und die Projektziele erreicht wurden;
- ob der tatsächliche Mehrwert des TEN-V-Zuschusses für das Projekt sowie der tatsächliche Mehrwert des Projekts für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes sich mit den Angaben zum Zeitpunkt der Beantragung des Projekts deckt.

50. Außerdem werden — wie im Falle der Bewertungen (siehe Ziffer 43) — bei der Begleitung keine externen Sachverständigen hinzugezogen und es wird die in anderen Kommissionsdienststellen, anderen Einrichtungen (wie etwa der EIB) oder in den Mitgliedstaaten vorhandene Sachkenntnis nicht genutzt.

Vollständige und zuverlässige Angaben zu den TEN-V-Vorhaben nicht ohne Weiteres verfügbar

51. Wie vom Hof in den Jahresberichten 2001 und 2002 empfohlen, führte die Kommission gegen Ende 2003 die verschiedenen TEN-V-Datenbanken in ein zentrales IT-System zusammen⁽⁵⁷⁾. Obgleich die Kommission sich um Erstellung eines Benutzerleitfadens, um Schulung der Benutzer und um Hinzufügung von Funktionalitäten bemüht hat, wird dieses IT-System von den Projektbegleitern nicht generell verwendet und enthält daher keine aktuellen und zuverlässigen Daten. Die Befragung des Projektpersonals der GD Energie und Verkehr durch den Hof hat ergeben, dass die Projektbegleiter das System nicht verwenden, weil es nicht benutzerfreundlich und zu stark auf den Bedarf der FTE-Rahmenprogramme ausgerichtet ist. Die Kommission kann folglich in ihrer Berichterstattung ohne einen umfassenden und zeitaufwändigen Abgleich mit den Rechnungsführungsdaten aus ihrem zentralen Rechnungsführungssystem keine zuverlässigen und vollständigen Angaben liefern.

Organisationsstruktur und Personalausstattung

Bewertung und Begleitung des Programms TEN-V durch zu hohe Arbeitsbelastung der einzelnen Projektbegleiter erschwert

52. *Tabelle 2* ist die Mittel- und Personalzuweisung für alle Tätigkeiten der GD Energie und Verkehr zum Jahresende 2004 zu entnehmen.

⁽⁵⁶⁾ Etwa ob die ursprüngliche zum Zeitpunkt der Projektbewertung erstellte Kosten-Nutzen-Analyse noch zutrifft und wie sich die Gemeinschaftsintervention auf die öffentliche/private Finanzierung, die Beschäftigung oder die Umwelt tatsächlich ausgewirkt hat.

⁽⁵⁷⁾ Programmverwaltungssystem (PMS).

Tabelle 2

Tätigkeiten der GD Energie und Verkehr Ende 2004 zugewiesene Mittel- und Personalausstattung

Tätigkeiten der GD Energie und Verkehr — Haushaltsmittel und Vollzeitpersonal 2004				
Tätigkeit	Haushaltsmittel (in Millionen Euro)	Anteil (in %)	Vollzeitpersonal	Anteil (in %)
Land-, Luft- und Seeverkehrspolitik	76	6	167	17
Transeuropäische Verkehrsnetze	672	54	55	5
Transeuropäische Energienetze	18	1	6	1
Konventionelle und erneuerbare Energien	64	5	108	11
Kerntechnische Inspektionen	154	12	281	28
Forschung im Energie- und Verkehrsbereich	235	19	103	10
Administrative Unterstützung der GD Energie und Verkehr	23	2	201	20
Allgemeine operative Unterstützung und Koordinierung der GD Energie und Verkehr	0	0	89	9
Insgesamt	1 243	100	1 009	100

Quelle: Europäische Kommission, Jährlicher Tätigkeitsbericht 2004 und Jährlicher Managementplan 2005 der GD Energie und Verkehr.

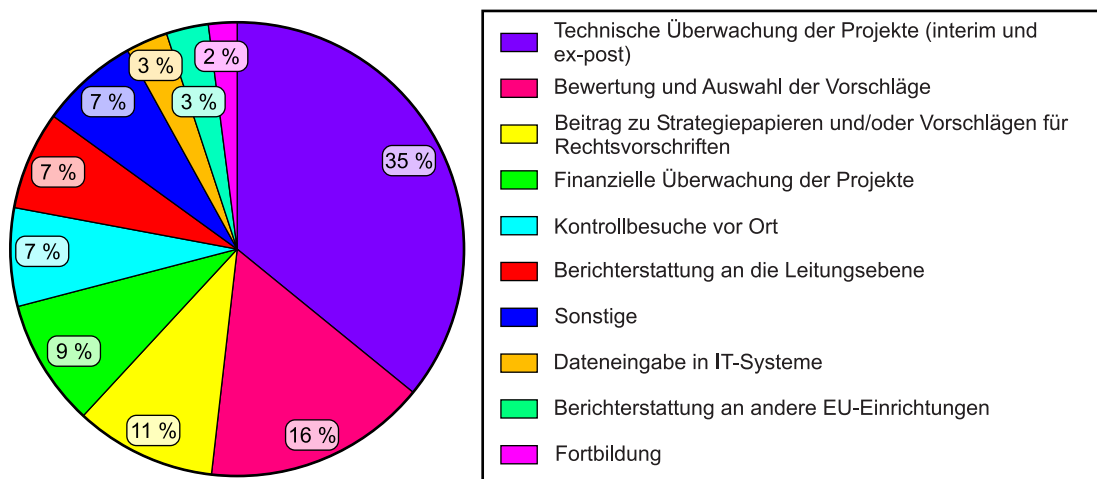
53. Eine angemessene Personalausstattung ist Grundvoraussetzung für eine effiziente und wirksame Programmverwaltung. Im Jahr 2004 wurden die laufenden 459 TEN-V-Aktionen von 18 Projektbegleitern (Anzahl ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten — VZÄ) betreut; dies entspricht einem Durchschnitt von 26 Aktionen pro Projektbegleiter (VZÄ). Außerdem waren bei der tatsächlichen Anzahl der von den einzelnen Projektbegleitern betreuten Aktionen erhebliche Unterschiede zu verzeichnen (zwischen 2 und 71 Aktionen pro Projektbegleiter (VZÄ)), was auf eine unausgewogene Verteilung der Aktionen und Zuteilung der Mitarbeiter zwischen (und innerhalb) der für die Verwaltung des Programms TEN-V zuständigen Direktionen schließen lässt. Außerdem gibt der hohe Prozentsatz an Aktionen (24 %), die von — nur vorübergehend zur Kommission abgeordneten nationalen

Sachverständigen (ANS) — verwaltet werden, Anlass zur Sorge bezüglich der Kontinuität der Projektverwaltung.

54. Die Personalbefragung, bei der die Projektbegleiter um Angaben über die durchschnittlich pro Tätigkeit aufgewendete Arbeitszeit ersucht wurden, ergab, dass die Personalressourcen vor allem für die technische Überwachung der Projekte (35 %) sowie für die Bewertung und die Auswahl der Projektvorschläge (16 %) (siehe *Abbildung 2*) eingesetzt werden. Allerdings wird ein großer Teil der Zeit auch für „Beiträge zu Strategiepapieren und/oder Vorschläge für Rechtsvorschriften“ (11 %) verwendet, obwohl in den vier operativen Direktionen für Strategiefragen zuständige Referate eingerichtet sind.

Abbildung 2

Je Tätigkeit durchschnittlich aufgewendete Zeit



Quelle: Rechnungshof.

55. Die hohe Arbeitsbelastung der Projektbegleiter, die an einem breiten Spektrum von Tätigkeiten beteiligt sind, bedeutet, dass Kerntätigkeiten wie etwa der Projektbewertung und -begleitung einschließlich regelmäßiger Vor-Ort-Kontrollen nicht genügend Augenmerk gewidmet werden kann. Da diese Kontrollen ein zentrales Element der Projektbegleitung darstellen, hält der Hof diese Sachlage für nicht zufrieden stellend.

Qualifikation der TEN-V-Projektbegleiter: begrenzte Sachkenntnis in Verkehrsfragen

56. Den Projektbegleitern im Rahmen des Programms TEN-V kommt eine wichtige Rolle bei der Bewertung, Auswahl und Begleitung der Projekte zu. Insbesondere im Rahmen des mehrjährigen Richtprogramms hängt die Entscheidung über die Fortführung, Aussetzung oder Streichung der Projektfinanzierung weitgehend von der Beurteilung der Projektbegleiter ab, die im Allgemeinen ohne Unterstützung und Beratung durch externe Sachverständige vorgenommen wird. Unter diesen Umständen ist es unbedingt erforderlich, dass die Projektbegleiter über das nötige Fachwissen in Verkehrsfragen verfügen.

57. Eine Analyse der technischen Sachkenntnis der Projektbegleiter⁽⁵⁸⁾ hat allerdings ergeben, dass weniger als die Hälfte von ihnen über einen Hochschulabschluss in verkehrsbezogenen Fächern verfügt⁽⁵⁹⁾. Zudem verfügte ein beträchtlicher Teil des Statutpersonals vor der Einstellung als TEN-V-Projektbegleiter über keine Berufserfahrung auf dem Gebiet Verkehr. Demgegenüber verfügen 8 von 11 ANS über eine entsprechende Berufserfahrung. Obwohl fehlende vorherige Berufserfahrung auf einem Gebiet nicht unbedingt mangelnde Kompetenz bedeutet, ist eine ausreichende technische Sachkenntnis in Verkehrsfragen unerlässlich für die Qualität der Bewertung, der Auswahl und der Begleitung so komplexer technischer Vorhaben.

58. Diese Defizite werden durch Fortbildungsmaßnahmen außerdem nicht angemessen kompensiert. Eine Analyse der Fortbildungskurse, die 30 Projektbegleiter (darunter sechs ANS) zwischen 2001 und 2004 besucht haben, ergab, dass 24 (darunter vier ANS) an mindestens einem Kurs über Finanz- oder Verfahrensfragen teilgenommen hatten. Nur 16 von 30 Projektbegleitern (darunter drei ANS) nahmen jedoch an einem Kurs über verkehrsbezogene Fragen teil⁽⁶⁰⁾. Außerdem dauerten diese Kurse durchschnittlich weniger als einen Tag.

Hinzuziehung von ANS durch Kommissionsvorschriften eingeschränkt

59. Die begrenzte technische Sachkenntnis des Großteils des für TEN-V-Projekte zuständigen Statutpersonals wird bis zu einem gewissen Grad durch die von ANS eingebrachte Berufserfahrung kompensiert. Aufgrund der vorübergehenden Verwendung der ANS und der für sie geltenden internen Vorschriften der

⁽⁵⁸⁾ Die Lebensläufe von 13 auf Statusbasis beschäftigten Projektbegleitern und 11 ANS (die seit 2001 an TEN-V-Projekten arbeiten oder gearbeitet haben) wurden analysiert.

⁽⁵⁹⁾ Etwa ein „Diplôme d'études supérieures spécialisées en transport“ (Hochschulabschluss im Bereich Verkehr), einen „Master of science“ (Magistergrad) im Bereich Verkehrswesen und Verkehrsplanung, Ingenieur auf dem Gebiet Verkehrsinfrastrukturen.

⁽⁶⁰⁾ Die Analyse der Fortbildungsmaßnahmen wurde auf der Grundlage der in den Fortbildungskarten und -pässen der einzelnen Bediensteten enthaltenen Informationen vorgenommen.

Kommission bleibt ihr Beitrag zu Bewertung, Auswahl und Begleitung begrenzt⁽⁶¹⁾.

60. Die entsprechenden Vorschriften sind bereits seit Mai 2002 in Kraft, die GD Energie und Verkehr benötigte jedoch fast zwei Jahre, um ihre praktische Folgen für die ANS zu regeln⁽⁶²⁾. Außerdem hat die Prüfung ergeben, dass — entgegen den Vorschriften — einige ANS Projekte ihres eigenen Mitgliedstaats betreffen und finanzielle Transaktionen einleiten und genehmigen.

61. Durch die Kommissionsvorschriften sollen potenzielle Interessenkonflikte vermieden werden. Sie bringen jedoch zwangsläufig mit sich, dass ANS nur teilweise zu Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Projektmanagement beitragen können. Dies wiederum bedeutet zusätzliche Arbeit für das Statutpersonal der Kommission und eine weniger effiziente Aufteilung der Ressourcen. Die ANS sind zudem der Ansicht, dass ihre Sachkenntnis nicht optimal eingesetzt wird und die Ergebnisse ihrer Arbeit innerhalb der Kommission nicht sichtbar sind.

Anzahl und Qualifikation der dem Programm TEN-V zugewiesenen Bediensteten den neuen Herausforderungen nicht angepasst

62. Die GD Energie und Verkehr muss ihre Organisationsstruktur sowie die Anzahl und Qualifikation ihrer Bediensteten so rasch wie möglich anpassen, um die neuen Herausforderungen bei der Verwaltung der TEN-V-Tätigkeiten in Form der deutlich höheren Zahl an Vorhaben und dem deutlich höheren Haushaltsanteil ab 2007 bewältigen zu können.

⁽⁶¹⁾ Beschluss K(2002) 1559 der Kommission vom 30. April 2002, geändert durch den Beschluss K(2003) 406 der Kommission vom 31. Januar 2003 sowie den Beschluss K(2004) 577 der Kommission vom 27. Februar 2004. In Artikel 6 heißt es, dass „ein ANS die Kommission [auf keinen Fall] allein mit dem Ziel vertreten [darf], in ihrem Namen Verpflichtungen, seien sie finanzieller oder anderer Art, einzugehen oder Verhandlungen zu führen“. Außerdem ist den Vorschriften zufolge „(...) alles Erforderliche [zu unternehmen], um zu verhindern, dass es im Zusammenhang mit den Aufgaben, die dem ANS während seiner Abordnung zur Kommission übertragen werden, zu Interessenkonflikten oder zum Anschein von Interessenkonflikten kommt“. Ferner heißt es in Artikel 52 der Haushaltsordnung (Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 vom 25. Juni 2002): „Ein Interessenkonflikt besteht, wenn die unparteiische und objektive Wahrnehmung der Aufgaben eines für den Haushaltsvollzug zuständigen Akteurs oder eines Internen Prüfers aus familiären oder gefühlsmäßigen Gründen, aus Gründen der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit, des wirtschaftlichen Interesses oder aus anderen Gründen, die auf einer Gemeinsamkeit der Interessen mit dem Begünstigten beruhen, beeinträchtigt wird.“

⁽⁶²⁾ Die praktischen Folgen dieser Vorschriften bestehen darin, dass ein ANS:

- lediglich als Beobachter und zu Informationszwecken alleine auf Dienstreise gehen bzw. an externen Sitzungen teilnehmen darf, außer unter besonderen vom Generaldirektor genehmigten Umständen;
- nicht in ein Verfahren zur Genehmigung finanzieller Transaktionen eingebunden sein darf, ein ANS somit finanzielle Transaktionen auch nicht einleiten oder überprüfen darf;
- nicht Mitglied eines Bewertungsausschusses sein darf;
- ein ANS nicht als Projektbegleiter für Vorhaben tätig sein darf, die aus seinem eigenen Mitgliedstaat und der Einrichtung, die ihn abordnet hat, stammen.

63. In der Kommission wird derzeit die Errichtung einer Exekutivagentur für das Programm TEN-V geprüft. Gemäß einer von der GD Energie und Verkehr in Auftrag gegebenen Kosten-Nutzen-Analyse könnte die Einsetzung einer solchen Agentur zu Effizienzgewinnen führen, und zwar hauptsächlich aus folgenden Gründen ⁽⁶³⁾:

- Die Mitarbeiter würden sich ausschließlich der Verwaltung des Programms TEN-V widmen und müssten sich nicht mit politischen Fragen befassen;
- bei der Einstellung von Mitarbeitern wäre mehr Flexibilität gegeben.

64. Die Schlussfolgerungen dieser Kosten-Nutzen-Analyse halten einer genauen Prüfung allerdings nicht stand, was vor allem auf zu optimistische Parameter und inkorrekte Ausgangsdaten für die Berechnung der finanziellen Folgen zurückzuführen ist. Außerdem ließen sich die meisten der ermittelten Effizienzgewinne ebenso erzielen, wenn die GD Energie und Verkehr das Programm TEN-V selbst verwaltet.

Koordinierung der gemeinschaftlichen Verkehrsinfrastrukturfinanzierung

Drei Hauptprogramme der Gemeinschaft zur Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen

65. Die wichtigsten Finanzierungsquellen der Gemeinschaft für transeuropäische Verkehrsinfrastrukturvorhaben sind das Programm TEN-V, die Strukturfonds, insbesondere der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), sowie der Kohäsionsfonds ⁽⁶⁴⁾. Der EFRE-Kofinanzierungssatz für einzelne Vorhaben liegt zwischen 75 % und 85 % ⁽⁶⁵⁾ der zuschussfähigen Gesamtkosten, während die Beteiligung des Kohäsionsfonds bis zu 85 % der zuschussfähigen Ausgaben beträgt. Im Gegensatz dazu ist die Gemeinschaftsbeteiligung aus der TEN-V-Haushaltslinie, unabhängig von der gewählten Interventionsform, auf 10 % der gesamten Investitionssumme für ein Vorhaben begrenzt, mit Ausnahme einiger Vorhaben, bei denen die Beteiligung bis zu 20 % betragen kann (siehe Ziffer 17).

⁽⁶³⁾ Cost Benefit Assessment of the Externalisation of the Management of Community Financial Support to the TEN-T Networks, Abschlussbericht vom Juni 2004.

⁽⁶⁴⁾ Der größte Finanzierungsanteil für Verkehrsvorhaben — sowohl in Bezug auf die insgesamt verfügbaren Mittel als auch den Kofinanzierungssatz für die einzelnen Vorhaben — in den förderungswürdigen Mitgliedstaaten oder Regionen kommt aus dem Kohäsionsfonds und dem EFRE. Die Gemeinschaftsbeiträge aus dem Kohäsionsfonds und dem EFRE dürften sich im Zeitraum 2000-2003 grob geschätzt auf 3,3 bis 3,5 Milliarden Euro pro Jahr belaufen, während der jährliche TEN-V-Haushalt im Durchschnitt 580 Millionen Euro beträgt. Neben den Zuschüssen aus diesen drei Gemeinschaftsinstrumenten gewährt die EIB Darlehen für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen.

⁽⁶⁵⁾ Die Obergrenzen für die Beteiligung der Strukturfonds sind in Artikel 29 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates (ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1) auf 75 % der zuschussfähigen Gesamtkosten in den Regionen, die unter Ziel 1 fallen, festgesetzt. Wenn die Regionen sich in einem Mitgliedstaat befinden, der aus dem Kohäsionsfonds gefördert wird, kann die Beteiligung bis zu 80 % und im Fall der Gebiete in äußerster Randlage sowie im Fall der griechischen Inseln in Randlage bis zu 85 % betragen. Bei Infrastrukturinvestitionen, die mit beträchtlichen Nettoeinnahmen verbunden sind, darf die Beteiligung in den Ziel-1-Regionen 40 % nicht überschreiten.

Unvollständige Rechtsvorschriften zur Mehrfachfinanzierung

66. In den Rechtsgrundlagen für den EFRE ⁽⁶⁶⁾ sind keine ausdrücklichen Vorschriften für den Fall einer gleichzeitigen Finanzierung aus einem Strukturfonds und aus anderen EU-Förderprogrammen vorgesehen. Was den Kohäsionsfonds angeht, ist die Frage von Doppelfinanzierungen und Überschneidungen in Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 des Rates zur Errichtung des Kohäsionsfonds ⁽⁶⁷⁾ geregelt, demzufolge „die kumulierte Unterstützung eines Vorhabens aus dem Fonds und anderen Zuschüssen der Gemeinschaft (...) 90 v. H. der Gesamtausgaben, bezogen auf dieses Vorhaben, nicht übersteigen [darf]“. Da sich der Höchstsatz der allein aus dem Kohäsionsfonds gewährten Gemeinschaftsunterstützung auf 80 % bis 85 % der öffentlichen oder gleichgestellten Ausgaben beläuft, bleiben etwa 5-10 % für andere Gemeinschaftszuschüsse, etwa aus dem Programm TEN-V.

67. In der TEN-Finanzierungsverordnung wird in Artikel 5 Absatz 4 ausgeführt, dass „die in dieser Verordnung vorgesehenen Finanzmittel (...) grundsätzlich nicht für Vorhaben oder Phasen von Vorhaben bestimmt [sind], die anderweitig Finanzmittel aus dem Gemeinschaftshaushalt erhalten“. Durch die Verwendung des Wortes „grundsätzlich“ wird gemäß dieser Verordnung die Kofinanzierung eines TEN-V-Vorhabens aus zwei oder mehreren gemeinschaftlichen Finanzierungsquellen nicht ausgeschlossen. Weitere Vorschriften zur Regelung, wie bei Inanspruchnahme mehrerer Finanzierungsquellen vorzugehen ist, enthält die TEN-Finanzierungsverordnung nicht.

68. Bei der Finanzierung eines Verkehrsvorhabens aus verschiedenen EU-Förderprogrammen besteht das Risiko einer Über- oder Doppelfinanzierung desselben Projekts oder -abschnitts aus verschiedenen Finanzierungsquellen der Gemeinschaft. Dieses Risiko ist ebenfalls gegeben, wenn aufgrund einer parallelen Finanzierung aus dem Programm TEN-V und

- aus dem Kohäsionsfonds die für den Fonds vorgegebene Obergrenze von 90 % überschritten wird,
- aus dem EFRE (oder aus dem Kohäsionsfonds) über 100 % der zuschussfähigen Kosten finanziert werden, was zur Folge hätte, dass entweder der Mitgliedstaat oder der Projektträger einen Gewinn zulasten des Gemeinschaftshaushalts erzielen würde. Dieses Risiko ist allerdings nur im Falle der Studien gegeben, deren Gesamtkosten bis zu 50 % aus dem Programm TEN-V finanziert werden können.

Terminologie in den Projektanträgen und -bewertungsbögen zu unklar und zu inkohärent

69. Um das Risiko einer Über- oder Doppelfinanzierung zu begrenzen, ist es wichtig, dass die Kommission über genaue und relevante Informationen zur bisherigen, laufenden und künftigen Finanzierung eines vorgeschlagenen Projekts durch die EU verfügt. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, weitere Gemeinschaftszuschüsse in den Anträgen im Rahmen des Programms TEN-V sowie in den Anträgen auf Finanzierung von Vorhaben aus dem

⁽⁶⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 1783/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ABl. L 213 vom 13.8.1999, S. 1) und Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds.

⁽⁶⁷⁾ Verordnung (EG) Nr. 1164/94 des Rates vom 16. Mai 1994 zur Errichtung des Kohäsionsfonds (ABl. L 130 vom 25.5.1994, S. 1).

Kohäsionsfonds und im Prinzip auch in den Finanzierungsplänen anzugeben, die den Programmplanungsdokumenten der Strukturfonds beigefügt sind. Im letztgenannten Fall sind wegen der dezentralen Verwaltung der Strukturfonds bei der Kommission allerdings nur begrenzt Informationen verfügbar.

70. Die vom Hof vorgenommene Analyse der ausgefüllten Antragsformulare hat ergeben, dass die Frage nach der Bezuschussung aus verschiedenen Finanzierungsquellen der Gemeinschaft von den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich aufgefasst wurde, was bisweilen dazu führte, dass unrichtige oder unvollständige Angaben zu für ein TEN-V-Vorhaben gewährten weiteren Gemeinschaftsmitteln gemacht wurden.

71. Die detaillierten Antragsformulare für TEN-V-Projektvorschläge enthalten die Frage, ob ein Antrag auf Unterstützung aus anderen Gemeinschaftsmitteln gestellt wurde oder gestellt werden wird. Wortlaut und Umfang der Frage unterscheiden sich nicht nur in den Antragsformularen für Arbeiten bzw. für Studien, sondern auch von Jahr zu Jahr und bisweilen sogar in den einzelnen Sprachfassungen. Das Wort „Projekt“ etwa wurde in den Anträgen auf Arbeiten von den Kommissionsbediensteten häufig so ausgelegt, dass es sich auf den konkreten Projektabschnitt, für den die Gemeinschaftsfinanzierung beantragt wurde, bezog, und nicht auf das Gesamtprojekt.

72. Auch in den TEN-V-Projektbewertungsbögen interpretiert die Kommission den Satz „Das Vorhaben erhält keine weiteren EU-Fördermittel“ so, dass er sich ausschließlich auf den Abschnitt bezieht, für den die Finanzierung beantragt wird, und nicht auf das Gesamtprojekt. Die gleiche Formulierung in den Antragsformularen wird aber anders ausgelegt.

Begrenzte Nutzung der bei anderen Kommissionsdienststellen oder der EIB vorhandenen Sachkenntnis für Bewertungszwecke

73. Zur Unterstützung bei der Bewertung von Vorschlägen zu EFRE und Kohäsionsfonds schloss die Kommission ein Kooperationsabkommen sowie einen Rahmenvertrag mit der EIB. Bei von beiden Einrichtungen gemeinsam finanzierten Projekten stellt die EIB ihre sämtlichen technischen und wirtschaftlichen Analysen und Schlussfolgerungen sowohl bei der Bewertung als auch bei der Überwachung unentgeltlich zur Verfügung. Bei Vorhaben, für die keine EIB-Finanzierung beantragt wurde, kann die Sachkenntnis der EIB für eine Ex-ante-Bewertung der technischen und finanziellen Aspekte eines zur Finanzierung vorgeschlagenen Vorhabens genutzt werden. Die GD Regionalpolitik setzt darüber hinaus andere externe Sachverständige für Projektbewertungen ein. Zu diesem Zweck wurde ein mehrjähriger Rahmenvertrag mit einem Beraterkonsortium auf dem Gebiet Verkehr abgeschlossen.

74. Wie im Abschnitt über Bewertung und Auswahl (Ziffer 43) erwähnt, werden TEN-V-Vorschläge hauptsächlich von Kommissionsbediensteten in der GD Energie und Verkehr evaluiert. Die in der GD Regionalpolitik oder in der EIB vorhandene spezifische Sachkenntnis wird nicht genutzt. Diese Ressourcen könnten aber für Ex-ante-Kontrollen von Vorhaben mit Standort in Regionen oder Mitgliedstaaten, die Anspruch auf Finanzierung aus dem EFRE oder aus dem Kohäsionsfonds haben, besonders hilfreich sein.

75. Außerdem werden Bewertungsmethoden oder -programme, wie es sie im Bereich der Strukturfonds gibt, wie etwa MEANS⁽⁶⁸⁾, die auf eine Verbesserung der Bewertungsmethoden für Infrastrukturprojekte abzielen, für die Bewertung von TEN-V-Vorhaben nicht herangezogen.

Informationen für Koordinierung durch dienststellenübergreifende Konsultationen nicht ausreichend

76. Dienststellenübergreifende Konsultationen stellen das förmliche Verfahren der Kommission in Fragen der Koordinierung dar. Bei diesem Verfahren legen alle Kommissionsdienststellen, einschließlich des juristischen Dienstes, binnen 10 Arbeitstagen eine Stellungnahme⁽⁶⁹⁾ zu einer Liste von Projekten vor, die für eine Gemeinschaftsfinanzierung vorgeschlagen werden. Im Wege dieses Verfahrens überprüfen die verschiedenen Kommissionsdienststellen unter anderem mögliche Überschneidungen bei der Gemeinschaftsfinanzierung⁽⁷⁰⁾.

77. Die Wirksamkeit dienststellenübergreifender Konsultationen hängt weitgehend von der Qualität und Zugänglichkeit der bei den einzelnen Kommissionsdienststellen verfügbaren Informationen ab. Da auf die dienststellenübergreifende Konsultation innerhalb kurzer Zeit reagiert werden muss, müssen relevante Informationen korrekt und ohne Weiteres verfügbar sein. Allerdings gibt es weder bei der Kommission noch bei den verschiedenen betroffenen Dienststellen eine Datenbank, in der Daten zu Gemeinschaftszuschüssen für Verkehrsvorhaben zentral erfasst sind. Dies gilt insbesondere für den von der GD Regionalpolitik verwalteten EFRE, bei dem die Mitgliedstaaten sich auf die Aufzählung von Maßnahmen beschränken können, in ihren operativen Programmen oder den Ergänzungen zur Programmplanung aber keine Einzelheiten zu den Vorhaben angeben müssen, da die Vorhaben in dieser Phase nicht bewilligt werden.

78. Durch diesen Informationsmangel ist der Nutzen der dienststellenübergreifenden Konsultationen begrenzt. Dies wird untermauert durch die Antwort auf mehrere zu TEN-V-Vorhaben in die Wege geleitete dienststellenübergreifende Konsultationen: Es wurde eine befürwortende Stellungnahme abgegeben, allerdings mit dem Vorbehalt, dass eine Überschneidung mit anderen Gemeinschaftsförderungen nicht ausgeschlossen werden könne.

⁽⁶⁸⁾ Methoden zur Bewertung der strukturpolitischen Aktionen.

⁽⁶⁹⁾ Eine befürwortende Stellungnahme (mit oder ohne Anmerkungen), eine schwebende Stellungnahme (z. B. bis zur Vorlage weiterer Informationen) oder eine ablehnende Stellungnahme. Wird binnen der Frist von 10 Arbeitstagen keine Stellungnahme abgegeben, so wird dies als befürwortende Stellungnahme gewertet. Die Frist wird auf 15 Arbeitstage angehoben, wenn der Haupttext (ohne Anhänge) länger als 20 Seiten ist.

⁽⁷⁰⁾ Dieses Verfahren kommt auch bei Kohäsionsfonds-Vorhaben und EFRE-Maßnahmen zur Anwendung, allerdings mit dem Unterschied, dass die dienststellenübergreifende Konsultation in zwei Etappen erfolgt: bei Erhalt des Projektantrags oder des Entwurfs des operativen Programms und bei Erstellung des Entwurfs der Finanzierungsentscheidung. Zusätzliche dienststellenübergreifende Konsultationen finden statt, wenn ein Mitgliedstaat in seinem operativen Programm die Finanzierung eines so genannten Großvorhabens (mit einem Zuschuss von über 50 Millionen Euro) beantragt.

Weitere Koordinierungsmaßnahmen nicht voll ausgeschöpft

79. Neben den dienststellenübergreifenden Konsultationen gäbe es auch weitere Möglichkeiten, um die Koordinierung der Gemeinschaftsfinanzierung im Verkehrsbereich zu verbessern ⁽⁷¹⁾. Diese Alternativen werden von der Kommission aber nicht umfassend und systematisch ausgeschöpft ⁽⁷²⁾.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Konzentration der TEN-V-Finanzierung auf die Projektabschnitte mit dem aus europäischer Sicht größten Nutzen erforderlich

80. Der Hof stellte fest, dass die TEN-V-Zuschüsse nicht immer so effizient wie möglich zugewiesen wurden. Die schleppende Durchführung der vorrangigen Vorhaben (insbesondere der grenzüberschreitenden Abschnitte), die große Zahl finanzierter Maßnahmen und der niedrige durchschnittliche Finanzierungssatz wirkten sich negativ auf das Setzen von Prioritäten bei der TEN-V-Finanzierung aus (siehe Ziffern 11-24).

81. Die Kommission und die Mitgliedstaaten teilen sich die Verantwortung für die effiziente und effektive Zuweisung der Haushaltsmittel und Durchführung der Projekte. Sie sollten die folgenden Maßnahmen veranlassen:

- Die Mitgliedstaaten sollten ihre Projektvorschläge auf der Grundlage klarer Förder-, Auswahl- und Vergabekriterien, die von der Kommission festzulegen wären, genauer nach Priorität reihen. Die Kommission sollte Vorschläge ohne Berücksichtigung des Interesses der Mitgliedstaaten an einem „gerechten Anteil“ nur auf der Grundlage dieser Kriterien auswählen.
- Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten der Durchführung bestehender vorrangiger Vorhaben höchste Priorität einräumen, insbesondere grenzüberschreitenden Abschnitten. Sie sollten legislative und politische Maßnahmen zur Vereinfachung der Koordinierung von TEN-V-Vorhaben unterstützen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Hof die Benennung „europäischer Koordinatoren“ wie in den Leitlinien für die TEN-V-Politik vorgesehen ⁽⁷³⁾.

⁽⁷¹⁾ Etwa die Teilnahme an Ausschuss- oder Gremiensitzungen (z. B. Begleitausschüsse für Maßnahmen des Kohäsionsfonds und des EFRE), Sitzungen des TEN-V-Finanzhilfeausschusses und des TEN-V-Bewertungsgremiums; gemeinsame Kontrollen oder Ex-post-Bewertungen der Auswirkungen; Austausch relevanter Unterlagen (etwa Berichte zum Stand der Durchführung der Projekte); informelle Kontakte zwischen Kommissionsbediensteten aus verschiedenen Dienststellen.

⁽⁷²⁾ Einladungen zu den Sitzungen der Ausschüsse und Bewertungsgremien werden verschickt, an den Sitzungen wird aber nicht systematisch teilgenommen; Vor-Ort-Kontrollen nimmt in der Regel jede GD unabhängig vor und Berichte über die Projekte werden nicht systematisch an andere Kommissionsdienststellen weitergegeben (und wenn sie weitergegeben werden, dann in der Regel ohne Analyse); Ex-post-Bewertungen der Auswirkungen werden von externen Sachverständigen für die meisten Strukturmaßnahmen vorgenommen, die Feststellungen jedoch nicht der GD Energie und Verkehr mitgeteilt.

⁽⁷³⁾ Siehe Artikel 17a der Entscheidung Nr. 1692/96/EG, geändert durch die Entscheidung Nr. 884/2004/EG.

— Die Kommission sollte Mindestfördersätze in die TEN-Finanzierungsverordnung aufnehmen und sicherstellen, dass der Gemeinschaftsbeitrag zu jedem einzelnen Vorhaben ausreicht, um die gewünschte Katalysatorwirkung zu erzielen.

— Die Kommission sollte die vorgeschlagene Anhebung des Anteils der Gemeinschaftsfinanzierung ergänzen durch eine bilaterale Vereinbarung mit den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Ergreifung aller erforderlichen finanziellen und technischen Maßnahmen zur Realisierung der ausgewählten Projekte innerhalb des vereinbarten Zeitrahmens, insbesondere bei grenzüberschreitenden Abschnitten ⁽⁷⁴⁾.

Vervollständigung und einheitliche Anwendung des Rechtsrahmens erforderlich

82. Für die Empfänger stellt das Muster der Finanzierungsentscheidung die wichtigste Rechtsgrundlage mit den für den Erhalt des TEN-V-Zuschusses zu erfüllenden Auflagen dar. Der Mustertext wurde zwar mehrmals geändert, bedarf aber noch weiterer Verbesserungen, damit eine effiziente Projektbegleitung und wirksame Durchführung der Kontrollen sichergestellt ist (siehe Ziffern 25-29).

83. Zur Schaffung eines einheitlichen und vollständigen Rechtsrahmens sollte die Kommission

- Zuschussformen einführen, die eine optimale Erreichung der politischen Ziele des Programms TEN-V ermöglichen, und nicht in Anspruch genommene Zuschussformen streichen;
- das Muster der Finanzierungsentscheidung ergänzen durch Aufnahme klarer Definitionen für „Studien“ und „Arbeiten“, Harmonisierung der Gliederung für die Beschreibung von Arbeiten und Standardisierung der Berichterstattung über die technischen und finanziellen Aspekte;
- eine einheitliche Anwendung der Finanzierungsentscheidung gegenüber allen Mitgliedstaaten und Empfängern sicherstellen, sobald Einigung über einen geeigneten Mustertext erzielt wurde.

Effizienteres, transparenteres und strikter angewandtes Bewertungsverfahren

84. Obwohl Vorhaben des mehrjährigen Richtprogramms auf mehrere Jahre angelegt sind, legte die Kommission für die Bewertung und Auswahl von Projekten des mehrjährigen Richtprogramms sowie nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallenden Projekten einen komplexen jährlichen Verwaltungsablauf fest. Durch diese schwerfälligen administrativen Verfahren waren für die Bewertung nicht immer alle relevanten Informationen in vollem Umfang verfügbar und der Bewertungsvorgang wurde nicht immer ausreichend dokumentiert. Außerdem hat die Kommission keine kohärente und einheitliche Methode festgelegt für die Beurteilung der Finanzierungsvoraussetzungen und die

⁽⁷⁴⁾ Siehe Entwurf einer Stellungnahme des Ausschusses des Europäischen Parlaments für Verkehr und Fremdenverkehr für den Haushaltsausschuss zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze im Bereich Verkehr und Energie und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2236/95 des Rates.

Kontrolle der Einhaltung der Kriterien für Einreichung und Bewertung. Infolgedessen wurden Bewertung und Auswahl der Vorschläge von der Kommission „ad hoc“, ohne dokumentierte und öffentlich zugängliche Leitlinien, vorgenommen (siehe Ziffern 30-43).

85. Im Hinblick auf einen Bewertungsvorgang, der zeit- und kosteneffizienter sowie transparenter ist und strikter angewandt wird, sollte die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- Sie sollte das derzeitige jährliche Bewertungs- und Auswahlverfahren für Projekte des mehrjährigen Richtprogramms und Projekte, die nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallen, trennen und eine Reserveliste mit Vorschlägen für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte aufstellen, so dass etwa ungenutzte Mittel des mehrjährigen Richtprogramms absorbiert werden können.
- Sie sollte den Verwaltungsaufwand begrenzen durch Ausarbeitung jeweils eines einzigen Musterformulars für Antrag und Bewertung mit allen wichtigen Angaben zum Projekt.
- Sie sollte einen Bewertungsvorgang in zwei Phasen einführen, wobei in der ersten Phase die wesentlichen Kriterien wie die Voraussetzungen für den Zuschuss, die wirtschaftliche Lebensfähigkeit, die Ausgereiftheit und die Vereinbarkeit mit den Umweltvorschriften und in der zweiten Phase vorausgewählte Vorschläge anhand der übrigen Bewertungskriterien bewertet würden.
- Sie sollte ein öffentlich zugängliches Bewertungshandbuch erstellen, wie in den Normen der Kommission für die interne Kontrolle vorgegeben, und im Vorfeld zu jeder Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen spezifische Leitlinien ausarbeiten, damit die Mitgliedstaaten in genauer Kenntnis der Methodik der Kommission ihre Vorabbewertung vornehmen können.
- Sie sollte das Muster des Projektbewertungsbogens dahingehend überarbeiten, dass ihre Bewerter die Ergebnisse der Bewertung zu allen in der Rechtsgrundlage vorgegebenen Kriterien expliziter und umfassender erläutern und dokumentieren müssen.
- Sie sollte generell externe Sachverständige hinzuziehen und sich häufiger Sachkenntnis und Informationen zunutze machen, die in anderen GD, insbesondere der GD Regionalpolitik, und bei der EIB vorhanden sind. Dadurch könnte das Personal effizienter eingesetzt werden und erforderlichenfalls wäre objektive und spezifische Sachkenntnis vorhanden.
- Sie sollte die Anzahl der Bewertungsrunden im neuen mehrjährigen Richtprogramm mit einer Laufzeit von sechs Jahren verringern, durch systematische Verwendung mehrjähriger rechtlicher Verpflichtungen⁽⁷⁵⁾. Dadurch sollten Personalkapazitäten frei werden für Bewertung und Begleitung.

⁽⁷⁵⁾ Wie bereits in der TEN-Finanzierungsverordnung für einige Projekttypen vorgesehen (siehe Artikel 5 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 807/2004).

Striktere Projektbegleitung

86. Bei laufenden Vorhaben liefern die Empfänger der Kommission vielfach zu wenige Angaben für eine wirksame und effiziente Überwachung durch die Projektbegleiter. Insbesondere wird im Rahmen der Projektbegleitung durch die Kommission nicht regelmäßig überprüft, ob wesentliche Bedingungen, wie etwa die Umsetzung der politischen Ziele oder die Obergrenzen für die Gesamtfinanzierung, während der Laufzeit des Projekts eingehalten werden (siehe Ziffern 44-51).

87. Im Hinblick auf eine striktere und transparentere Projektbegleitung sollte die Kommission

- das bestehende Muster für den Projektstatusbericht dahingehend überarbeiten, dass die Empfänger alle relevanten Angaben zu Stand und Planung des Projekts liefern müssen;
- Mindestanforderungen bezüglich der vorzulegenden technischen und finanziellen Informationen festlegen, so dass ein Benchmarking zwischen Projekten und Mitgliedstaaten in Bezug auf den erzielten Fortschritt möglich ist;
- Vor-Ort-Kontrollen in einem frühen Stadium des Projekts durchführen, damit rechtzeitig Korrekturmaßnahmen ergriffen werden können, wenn nötig ergänzt durch regelmäßige nachträgliche Bewertungen der Auswirkungen. Diese Ex-post-Bewertungen sollten vorgenommen werden, sobald verschiedene Abschnitte eines Projekts fertig gestellt sind, da sich eine Bewertung einzelner Maßnahmen als nicht kostenwirksam erweisen könnte;
- für die Zwecke der Projektbegleitung häufiger externe Sachverständige hinzuziehen und die in anderen GD, anderen Einrichtungen, wie etwa der EIB, sowie in den Mitgliedstaaten verfügbaren Informationen und Sachkenntnisse verstärkt nutzen;
- sich weiterhin um Einrichtung eines einzigen IT-Systems oder einer einzigen Datenbank mit zuverlässigen und vollständigen Daten zu TEN-V-Projekten bemühen.

Notwendige Anpassung von Organisationsstruktur und Ressourcen

88. Die Projektbewertung und -begleitung werden durch die übermäßige Arbeitsbelastung der in der Kommission der Verwaltung des Programms TEN-V zugewiesenen Bediensteten erschwert. Die fehlende Vorbildung und/oder begrenzte Berufserfahrung eines großen Teils der TEN-V-Projektbegleiter in spezifischen verkehrsbezogenen Bereichen wird durch Fortbildungsmaßnahmen nicht hinreichend ausgeglichen. Durch die Hinzuziehung von ANS wird die fehlende Sachkenntnis bis zu einem gewissen Grad kompensiert, wegen der befristeten Verwendung und der internen Vorschriften der Kommission für den Einsatz von ANS bleibt deren Beitrag zur Bewertung, Auswahl und Begleitung aber begrenzt (siehe Ziffern 52-64).

89. In Anbetracht der zu erwartenden beträchtlichen Aufstockung der Haushaltsmittel für das Programm TEN-V ist es unbedingt erforderlich, dass die Kommission ihre Bediensteten effizient einsetzt. Zu diesem Zweck empfiehlt der Hof der Kommission die Ergreifung der folgenden Maßnahmen:

- Sie sollte analysieren, inwieweit Anzahl und Qualifikation der für das Programm TEN-V zuständigen Bediensteten dem tatsächlichen Bedarf entsprechen.

- Sie sollte die Projektbegleiter zur Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen mit Schwerpunkt auf Verkehrsfragen anhalten.
- Sie sollte die Rolle der ANS bei projektmanagementbezogenen Aufgaben überprüfen und, soweit wie möglich, ANS vor allem mit politikbezogenen Aufgaben betrauen.
- Sie sollte die Rückkehr zu einem zentraleren Projektmanagement in Erwägung ziehen mit einem eigenen Referat für grenzüberschreitende Projekte, in dem die gesamte projektbezogene Sachkenntnis zusammengezogen ist, das den Koordinierungsaufwand begrenzt, eine effizientere und flexiblere Verwaltung der Ressourcen ermöglicht und gegenüber den nationalen Behörden als einzige Anlaufstelle für alle Verkehrsträger fungiert.
- Sie sollte — falls die vorstehende Option nicht in Betracht gezogen wird — die Programmverwaltung einer Exekutivagentur oder einer vergleichbaren Einrichtung übertragen, allerdings nur, wenn dies durch eine eingehende Kosten-Nutzen-Analyse begründet wird.

Noch stärkere Koordinierung der Gemeinschaftsfinanzierung der Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen erforderlich

90. Die Koordinierung der gemeinschaftlichen Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen in der Europäischen Union ermöglicht es der Kommission nicht, alle Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung festzustellen. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Rechtsgrundlagen für die unterschiedlichen Gemeinschaftsprogramme in Bezug auf die Frage, ob und

wenn ja, unter welchen Voraussetzungen und inwieweit eine Mehrfachfinanzierung von Projekten zulässig ist, mehrdeutig sind (siehe Ziffern 65-79).

91. Im Hinblick auf eine verstärkte Koordinierung der Gemeinschaftsfinanzierung der Verkehrsinfrastrukturen empfiehlt der Hof der Kommission, die nachstehend genannten zusätzlichen Maßnahmen zu ergreifen:

- Überarbeitung der Formulare, Bögen bzw. Berichte für Antragstellung, Bewertung und Begleitung im Hinblick auf die Aufnahme der expliziten Frage, ob für ein TEN-V-Projekt — und nicht nur für einen Projektabschnitt — weitere Mittel gewährt werden oder gewährt wurden;
- rechtzeitiger Austausch relevanter Informationen zwischen ihren Dienststellen (vor allem GD Energie und Verkehr sowie GD Regionalpolitik), aber auch mit nationalen Verwaltungen und der EIB, wofür u. a. geeignete Verfahren und Instrumente eingerichtet werden müssen, wie etwa eine gemeinsame Datenbank mit Informationen über alle EU-finanzierten Verkehrsvorhaben;
- die Gewährung von TEN-V-Zuschüssen für Projekte, die aus mehreren Quellen Gemeinschaftsmittel erhalten, abhängig machen von der Unterzeichnung eines „modus operandi“ zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat über die Unterscheidung der verschiedenen Finanzierungsmechanismen. Dieser Ansatz würde auch die Projektbegleitung und die Kontrolle der von den Empfängern geltend gemachten Kosten erleichtern.

Dieser Bericht wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2005 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof
Hubert WEBER
Präsident

ANHANG I

BESCHREIBUNG DES TEN-V-VERWALTUNGSSYSTEMS

Rechtlicher und politischer Rahmen für das Programm TEN-V

Leitlinien für die TEN-V-Politik

1. Die Entscheidung Nr. 1692/96/EG über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes gibt vor, welche Grundvoraussetzungen ein Vorhaben erfüllen muss, um als Vorhaben von gemeinsamem Interesse eingestuft zu werden und somit für eine TEN-V-Finanzierung infrage zu kommen ⁽¹⁾. In diesen Leitlinien sind zur Veranschaulichung die 14 Vorhaben von gemeinsamem Interesse bzw. vorrangige Vorhaben aufgelistet, die der Europäische Rat auf seinen Tagungen in Essen (1994) und in Dublin (1996) ausgewählt hat.
2. TEN-V-Vorhaben sollten den in der Entscheidung festgelegten Zielen dienen und einer oder mehrerer der darin vorgegebenen Prioritäten entsprechen. Dazu zählen unter anderem nachhaltige Mobilität, Interoperabilität, Beseitigung von Engpässen, Schließung von Verbindungslücken, Studien zur besseren Planung und besseren Realisierung des Netzes. Die Vorhaben sollten dem geografischen Anwendungsbereich des Netzes gemäß den Plänen im Anhang zur Entscheidung entsprechen oder sich darauf beziehen, die für jeden Verkehrsträger vorgegebenen Spezifikationen erfüllen und wirtschaftlich lebensfähig sein, was durch eine Kosten-Nutzen-Analyse zu belegen wäre.
3. Diese Entscheidung wurde geändert durch die Entscheidung Nr. 1346/2001/EG ⁽²⁾, mit der Binnenhäfen, Seehäfen und intermodale Terminals in das Netz einbezogen wurden, sowie insbesondere durch die Entscheidung Nr. 884/2004/EG ⁽³⁾, mit der die Leitlinien vor allem in den folgenden Punkten geändert wurden:
 - Die Zahl der vorrangigen Vorhaben wurde durch Einbeziehung der Netze der 10 neuen Mitgliedstaaten sowie durch Aufnahme des neuen Konzepts der „Meeresautobahnen“ von 14 auf 30 aufgestockt ⁽⁴⁾.
 - Für die vorrangigen Vorhaben wird ein europäisches Interesse erklärt, was vor allem bedeutet, dass
 - die Mitgliedstaaten diesen Vorhaben bei der Programmierung der Anträge auf Gemeinschaftszuschüsse im Rahmen des Programms TEN-V, des Kohäsionsfonds und der Strukturfonds Vorrang geben sollten;
 - spezielle Vorgaben für Begleitung und Berichterstattung gelten;
 - die Mitgliedstaaten im Falle grenzüberschreitender Vorhaben oder Abschnitte spezielle Koordinierungsmaßnahmen treffen sollten.
 - Die Frist für die Fertigstellung des Netzes wurde von 2010 auf 2020 verlängert und für die einzelnen Abschnitte der vorrangigen Vorhaben wurde ein Fertigstellungstermin festgesetzt.
 - Zur Erleichterung der koordinierten Durchführung vor allem grenzüberschreitender Vorhaben können „europäische Koordinatoren“ benannt werden.

TEN-Finanzierungsverordnung

4. Die Verordnung (EG) Nr. 2236/95 vom 18. September 1995 ⁽⁵⁾ gibt den Finanzrahmen und die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsnetze vor. Sie wurde geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1655/1999 ⁽⁶⁾, mit der das mehrjährige Richtprogramm für den Zeitraum 2001-2006 eingeführt wurde, sowie durch die Verordnungen (EG) Nr. 788/2004 ⁽⁷⁾ und (EG) Nr. 807/2004 vom 21. April 2004 ⁽⁸⁾.
5. Die für die Umsetzung der Verordnung vorgesehenen Haushaltsmittel belaufen sich für den Zeitraum 2000-2006 auf 4 600 Millionen Euro.

⁽¹⁾ Entscheidung Nr. 1692/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 1996 über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (ABl. L 228 vom 9.9.1996, S. 1).

⁽²⁾ Entscheidung Nr. 1346/2001/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 (ABl. L 185 vom 6.7.2001, S. 1).

⁽³⁾ Entscheidung Nr. 884/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 (ABl. L 167 vom 30.4.2004, S. 1).

⁽⁴⁾ In den 30 vorrangigen Vorhaben enthalten sind die drei bereits fertig gestellten Vorhaben: Öresund-Landverbindung (2000 fertig gestellt), Flughafen Malpensa (2001 fertig gestellt) und konventionelle Eisenbahnachse Cork-Dublin-Belfast-Larne-Stranraer (2001 fertig gestellt).

⁽⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 2236/95 des Rates vom 18. September 1995 (ABl. L 228 vom 23.9.1995, S. 1).

⁽⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 1655/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 1999 (ABl. L 197 vom 29.7.1999, S. 1).

⁽⁷⁾ Verordnung (EG) Nr. 788/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 (ABl. L 138 vom 30.4.2004, S. 17).

⁽⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 807/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 (ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 46).

6. Die Verordnung gibt insbesondere folgende Bedingungen vor:
- Der Zuschuss darf 50 % der Kosten für Studien bzw. 10 % der Kosten für Infrastrukturarbeiten nicht übersteigen mit einer Gesamtbegrenzung auf 10 % der gesamten Investitionssumme, ausgenommen Vorhaben für satellitengestützte Ortungs- und Navigationssysteme sowie, seit April 2004, grenzüberschreitende Vorhaben oder Vorhaben, die der Überquerung natürlicher Hindernisse dienen, bei denen der Zuschuss bis zu 20 % der gesamten Investitionssumme betragen darf;
 - der Gemeinschaftszuschuss wird im Prinzip nur gewährt, wenn die Verwirklichung eines Vorhabens auf finanzielle Hindernisse stößt;
 - die Vorhaben sollten wirtschaftlich und finanziell tragfähig und entsprechend ausgereift sein. Jedes Vorhaben ist einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen;
 - Zuschussanträge werden von den Mitgliedstaaten oder mit Zustimmung der betreffenden Mitgliedstaaten eingereicht; sie enthalten alle für die Prüfung des Vorhabens erforderlichen Angaben;
 - die Kommission trifft jährliche Entscheidungen über die Gewährung von Zuschüssen ggf. im Anschluss an eine Stellungnahme des Finanzhilfeausschusses. Durch die 2004 eingeführte Änderung ist es möglich geworden, bestimmte Vorhaben auch auf Mehrjahresbasis zu finanzieren;
 - der Gemeinschaftszuschuss darf nur zur Deckung von Ausgaben verwendet werden, die direkt mit der Durchführung des Vorhabens zusammenhängen und von den Empfängern oder mit der Durchführung beauftragten Dritten getätigt werden;
 - die Durchführung der Vorhaben ist Gegenstand einer wirksamen Begleitung und Bewertung;
 - die Mitgliedstaaten und die Kommission treffen die für die Finanzkontrolle erforderlichen Maßnahmen.

Mehrjähriges Richtprogramm

7. In ihrer Entscheidung K(2001) 2654 endg. vom 19. September 2001 legte die Kommission ein mehrjähriges Richtprogramm für den Verkehrssektor fest, das den Zeitraum 2001-2006 abdeckt. Die Mittelausstattung für das Programm wurde 2004 und 2005 geändert⁽⁹⁾. Die Entscheidung über das mehrjährige Richtprogramm enthält in Anhang I eine Liste sowie eine indikative Aufschlüsselung der Haushaltsmittel für die 14 vom Europäischen Rat auf seinen Tagungen in Essen (1994) und Dublin (1996) ausgewählten vorrangigen Vorhaben sowie 4 „kohärente Gruppen von Vorhaben“. Außerdem werden die für das Vorhaben „Galileo“ veranschlagten Haushaltsmittel aufgeschlüsselt. Anhang II zur Entscheidung enthält eine zusätzliche Aufstellung der Projektteile und -phasen mit einer indikativen Aufschlüsselung der jährlichen Haushaltsmittel.
8. Neben der effizienteren Umsetzung des Programms TEN-V zielt das mehrjährige Richtprogramm vor allem darauf ab, die Forderung der öffentlichen und privaten Investoren nach „Rechtssicherheit in Bezug auf die Fortführung der Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen in einem oder mehreren Folgejahren, sofern die Verwirklichung des Vorhabens planmäßig verläuft“ aufzugreifen⁽¹⁰⁾. Diese Sicherheit sollte den Projektträgern bessere Garantien bieten und Lösungen in Form öffentlich-privater Partnerschaften fördern⁽¹¹⁾. Gleichzeitig sollte das mehrjährige Richtprogramm die nötige Flexibilität bieten, um unvorhergesehenen technischen, finanziellen, ökologischen oder rechtlichen Entwicklungen bei den Vorhaben Rechnung zu tragen, und zwar entweder durch Aufstockung, Kürzung oder Zurückhaltung des in der Entscheidung über das mehrjährige Richtprogramm vorgesehenen jährlichen Zuschusses.
9. Mit der Entscheidung über das mehrjährige Richtprogramm wurde außerdem die Verwaltung des Programms TEN-V vereinfacht. Während der Durchführung des mehrjährigen Richtprogramms ist der Finanzhilfeausschuss lediglich über den Stand des Programms und die erlassenen Finanzierungsentscheidungen zu unterrichten. Der Ausschuss legt somit keine Stellungnahmen mehr vor. Ferner übermitteln die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Gewährung des Gemeinschaftszuschusses für das zweite Jahr kurze Projektstatusberichte anstelle ausführlicher Antragsformulare.

Finanzierungsentscheidung der Kommission

10. Die Durchführung von TEN-V-Projektabschnitten (oder Aktionen) basiert auf einem Mustertext einer Finanzierungsentscheidung, der den Mitgliedstaaten und Empfängern zur Kenntnis zu bringen ist. Das derzeit verwendete Muster der Finanzierungsentscheidung setzt sich hauptsächlich aus den folgenden Elementen zusammen:
- Bezeichnung des Mitgliedstaates, des Empfängers und der für die Durchführung der Aktion zuständigen Stelle,
 - Projektbeschreibung (Titel, Dauer, Standort, Tätigkeiten, Form und Höhe des Zuschusses),
 - eine Aufschlüsselung der Haushaltsmittel nach Tätigkeiten sowie finanzielle und administrative Bedingungen.

⁽⁹⁾ Entscheidung K(2001) 2654 endg. der Kommission vom 19. September 2001, geändert durch die Entscheidung K(2004) 3242 vom 26. August 2004 und die Entscheidung K(2005) 213 vom 3. Februar 2005.

⁽¹⁰⁾ Siehe Erwägungsgründe der Kommissionsentscheidung vom 19. September 2001.

⁽¹¹⁾ Einige Vorhaben, wie etwa die niederländische Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung und die französisch-spanische Perpignan-Figueras-Linie, umfassen eine — nicht von der EU kofinanzierte — öffentlich-private Partnerschaft.

11. Aufbau und Inhalt der Entscheidung wurden seit 2002 jährlich geändert.

TEN-V-Antrags-, Bewertungs- und Auswahlverfahren

12. Das Verfahren für die Projektbewertung und Projektauswahl sowie die dafür zu verwendenden Verwaltungsformulare hängen von der Art des Projekts ab. *Tabelle 3* enthält eine Übersicht der von der GD Energie und Verkehr im Hinblick auf eine Formalisierung des TEN-V-Antrags- und Bewertungsverfahrens erstellten Musterformulare.

Tabelle 3

Übersicht über die für das Antrags- und Bewertungsverfahren verwendeten Musterformulare

Beschreibung des Musterformulars	Projekte des mehrjährigen Richtprogramms	Nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte
Vorläufige Antragsformulare für Studien	x ⁽¹⁾	x ⁽²⁾
Vorläufige Antragsformulare für Arbeiten	x ⁽¹⁾	x ⁽²⁾
Detaillierte Antragsformulare für Studien	x ⁽¹⁾	x ⁽²⁾
Detaillierte Antragsformulare für Arbeiten	x ⁽¹⁾	x ⁽²⁾
Projektbewertungsbogen		x
Projektbewertungsbogen für neue Aktionen	x	
Projektbewertungsbogen für laufende Aktionen	x	
Projektbewertungsbogen für ITS-Vorhaben	x	
Projektstatusbericht	x	x

⁽¹⁾ Es gibt getrennte Muster für das ursprüngliche und für das geänderte mehrjährige Richtprogramm.

⁽²⁾ Die vorläufigen und detaillierten Antragsformulare für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte wurden 2004 in ein Formular zusammengeführt.

13. Projekte des mehrjährigen Richtprogramms, die im Zeitraum 2001-2003 eingeleitet wurden, waren im Oktober und November 2000 Gegenstand einer Erstbewertung auf der Grundlage der vorläufigen Antragsformulare. Wurde für das Projekt erstmals eine Finanzierung beantragt, war ein ausführliches Antragsformular einzureichen. Seit 2000 zeichnet die Kommission die Ergebnisse von Projektbewertungen anhand von Projektbewertungsbögen auf. Die Ergebnisse der Bewertung der detaillierten Antragsformulare werden in einem Projektbewertungsbogen mit der Bezeichnung „Neue Projekte“ erfasst. Mit dieser Bewertung soll vor allem kontrolliert werden, ob die im detaillierten Antragsformular enthaltenen Angaben mit jenen aus dem im Jahr 2000 eingereichten vorläufigen Antragsformular übereinstimmen. Ab dem zweiten Finanzierungsjahr wird der Projektfortschritt anhand eines Projektstatusberichts beurteilt. Für diese Bewertung wird ein getrennter Projektbewertungsbogen mit der Bezeichnung „Fortführung“ verwendet.
14. Nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte sind Gegenstand einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen der GD Energie und Verkehr, die jeweils zu Jahresende oder am Jahresanfang bekanntgemacht wird und in der Mitgliedstaaten, Organisationen oder Projektträger aufgerufen werden, vor Ablauf einer von der Kommission angegebenen Frist unter Verwendung des vorläufigen Antragsformulars Vorschläge einzureichen. Bis 2004 erfolgte auch die Bewertung von Vorschlägen für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte in zwei Phasen. Die vorläufigen Antragsformulare wurden von der Kommission anhand des Musters des Projektbewertungsbogens für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte evaluiert. Wählte die Kommission einen Projektvorschlag zur Finanzierung aus, wurde der betroffene Mitgliedstaat aufgefordert, innerhalb der von der Kommission vorgegebenen Frist ein detailliertes Antragsformular vorzulegen. Die angesprochene Frist endet vor der Sitzung des Finanzhilfesausschusses, in der die Vorschläge der Kommission mit den Vertretern der Mitgliedstaaten erörtert werden. Ende 2004 wurden die vorläufigen und detaillierten Antragsformulare zusammengeführt. Der Stand der nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallenden Projekte wird anhand der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Projektstatusberichte (in einem eigens dafür konzipierten Muster) geprüft.
15. Der Stand des Bewertungsverfahrens in Bezug auf nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte hängt wegen der Priorität, die der Zuweisung der Haushaltsmittel des mehrjährigen Richtprogramms eingeräumt wird, vom Ergebnis der Bewertung der Projekte des mehrjährigen Richtprogramms ab. In der Praxis bedeutet dies, dass die Sitzung des Bewertungsgremiums für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte erst stattfinden kann, wenn entschieden wurde, wieviel der gesamten TEN-V-Mittelausstattung den Projekten des mehrjährigen Richtprogramms zugewiesen wird. Die übrigen TEN-V-Haushaltsmittel werden für die ausgewählten Vorschläge für nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte bereitgestellt.

16. Bis 2004 wurde jeder Projektvorschlag von einem Projektbegleiter evaluiert: dem bei der Kommission für (einen) bestimmte(n) Mitgliedstaat(en) zuständigen Gebietsreferenten oder dem für einen bestimmten Verkehrsträger zuständigen Bediensteten. Im Jahr 2004 wurde beschlossen, zur Sicherstellung einer objektiveren Bewertung, die Vorschläge von zwei Projektbegleitern bewerten zu lassen ⁽¹²⁾. Die Ergebnisse der einzelnen Bewertungen werden in einer Sitzung des Bewertungsgremiums erörtert, in der die Vorschläge der verschiedenen Direktionen dargelegt und in eine vorläufige Rangfolge gebracht werden. Abschließend verabschiedet der TEN-V-Bewertungsausschuss, in dem die Direktion B den Vorsitz führt, den Entwurf eines Vorschlags für die Verteilung der TEN-V-Haushaltsmittel und legt ihn dem Generaldirektor zur Genehmigung vor.

Organisationsstruktur des Programms TEN-V

17. Das Programm TEN-V wird zentral verwaltet von der GD Energie und Verkehr, die im Januar 2000 — nach Zusammenführung der Generaldirektion Energie mit der Generaldirektion Verkehr — ihre Tätigkeit aufnahm.
18. Bei den Stellen der GD Energie und Verkehr (Plan- und andere Stellen einschließlich freie Stellen) war ein beträchtlicher Zuwachs zu verzeichnen, und zwar von 654 im Jahr 2001 auf 1 046 Anfang 2005.
19. Neben dem Programm TEN-V führt die GD Energie und Verkehr die folgenden Haupttätigkeiten durch: Trans-europäische Energienetze; Land-, Luft- und Seeverkehrspolitik; konventionelle und erneuerbare Energien; kern-technische Inspektionen; Versorgungssicherheit; Tätigkeiten des FTE-Rahmenprogramms im Bereich Energie und Verkehr sowie allgemeine operative Unterstützung und Koordinierung der GD Energie und Verkehr.
20. Vier der zehn Direktionen der GD Energie und Verkehr sind am Programm TEN-V beteiligt: Direktion B „Trans-europäische Netze für Energie und Verkehr“, Direktion E „Landverkehr“, Direktion F „Luftverkehr“ und Direktion G „Seeverkehr und Binnenschifffahrt, Intermodalität“.
21. Sieben Referate sind derzeit mit der Verwaltung der TEN-V-Vorhaben befasst: Referat B3 „Verwaltung der TEN-Vorhaben“, Referat B4 „Bewertung der TEN-Vorhaben und Finanzmanagement“ (2004 eingerichtet), Referat B5 „Satellitennavigationssystem (Galileo), intelligenter Verkehr“ (2005 in die Direktion B eingegliedert), Referat E2 „Eisenbahnverkehr und Interoperabilität“, Referat F2 „Luftverkehrsmanagement und Flughäfen“, Referat G2 „Kurzstreckenseeverkehr, Binnenschifffahrt und Häfen“ und Referat G3 „Meeresautobahnen und Intermodalität“. Darüber hinaus sind Bedienstete der Finanzabteilungen jeder Direktion für die finanziellen Aspekte im Zusammenhang mit der Verwaltung der TEN-V-Vorhaben zuständig.
22. Dem Referat B3 kommt eine wichtige Rolle im Bewertungs-, Auswahl- und Mittelbindungsverfahren im Zusammenhang mit dem Programm TEN-V zu. Es stellt unter anderem bei den Sitzungen des TEN-V-Finanzhilfeausschusses das Sekretariat, koordiniert die Ausführung der Haushaltsmittel für Projekte des mehrjährigen Richtprogramms und nicht unter das mehrjährige Richtprogramm fallende Projekte und ist für horizontale Fragen wie die öffentlich-privaten Partnerschaften und die Koordinierung mit anderen Programmen zuständig.

Haushaltsrahmen für das Programm TEN-V

23. Die Haushaltserfordernisse und Förderhöchstgrenzen sind in der TEN-Finanzierungsverordnung und dem Muster der Finanzierungsentscheidung folgendermaßen festgesetzt:
- in Bezug auf die Aufteilung der TEN-V-Haushaltsmittel auf die einzelnen Verkehrsträger:
 - Ansatz von mindestens 55 % der gesamten TEN-V-Mittel für Eisenbahnstrecken (einschließlich kombinierter Verkehr);
 - Ansatz von höchstens 25 % der gesamten TEN-V-Mittel für Straßen;
 - in Bezug auf die Interventionsmechanismen:
 - die Kofinanzierung von Studien, die — ausgenommen in ordnungsgemäß begründeten Fällen — 50 % der zuschussfähigen Gesamtkosten einer Studie nicht übersteigen darf ⁽¹³⁾;
 - Direktsubventionen für Investitionen oder Arbeiten (in der Definition gemäß Finanzierungsentscheidung der Kommission): Förderung bis zu höchstens 10 % der Kosten ⁽¹⁴⁾;
 - Risikokapital beteiligungen dürfen 1 % der gesamten TEN-V-Finanzmittel nicht übersteigen, wobei nach einer Überprüfung der Funktionsweise dieses Instruments ab dem Jahr 2003 eine Anhebung auf 2 % möglich ist ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Ein dritter Bewerter wird im Falle widersprüchlicher Bewertungsergebnisse eingeschaltet.

⁽¹³⁾ Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der TEN-Finanzierungsverordnung.

⁽¹⁴⁾ Anhang II zur Finanzierungsentscheidung der Kommission, Punkt 1.1. „Definitionen“.

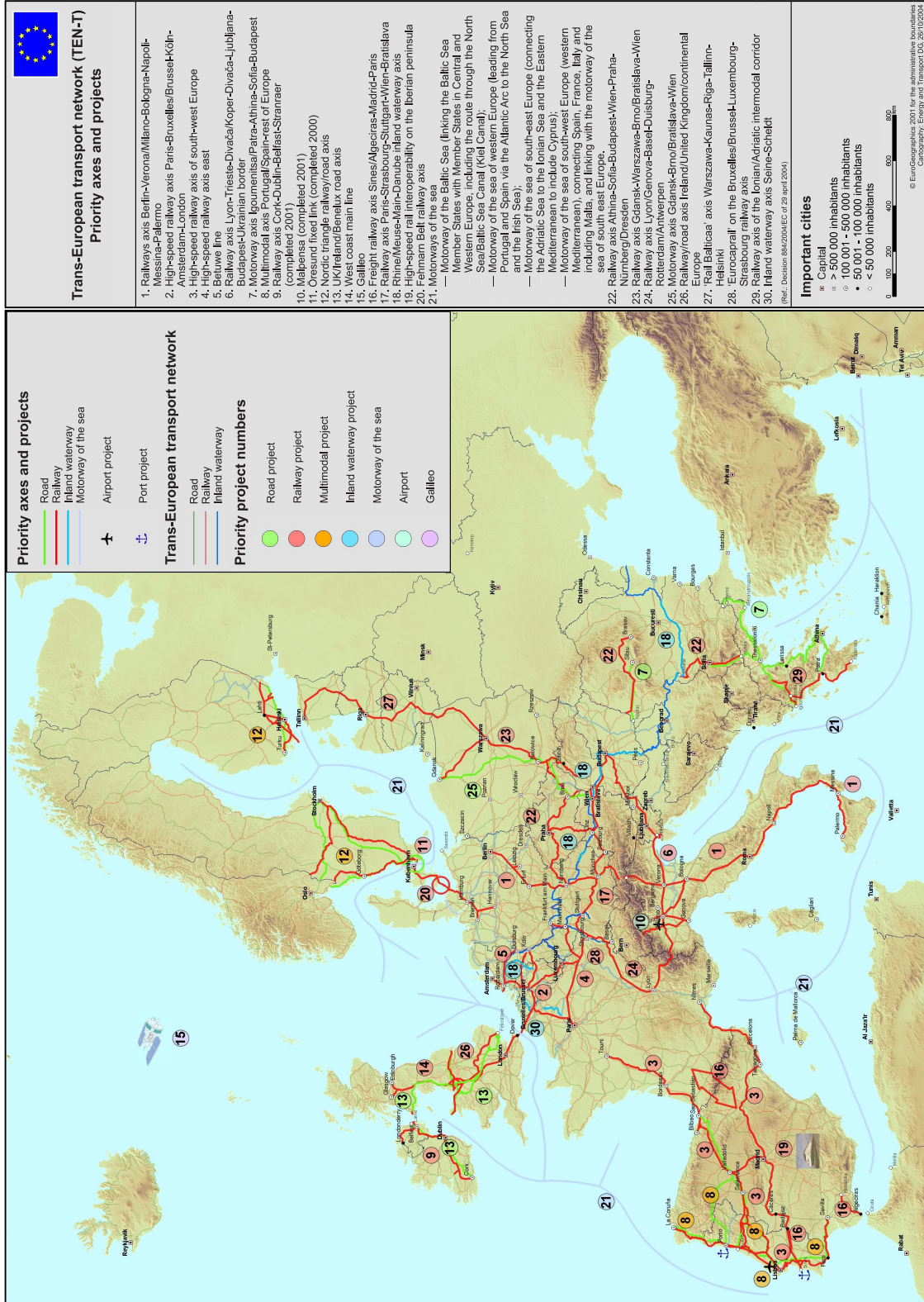
⁽¹⁵⁾ Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e der TEN-Finanzierungsverordnung.

Der Gesamtbetrag des Gemeinschaftszuschusses sollte — unabhängig von der gewählten Interventionsform — 10 % der gesamten Investitionssumme nicht übersteigen; ausgenommen sind satellitengestützte Ortungs- und Navigationssysteme mit 20 % (ab dem 1. Januar 2003 nach einer Überprüfung). Des Weiteren wird (unter bestimmten Voraussetzungen) eine Ausnahme gewährt für Vorhaben von europäischem Interesse, die vor 2010 begonnen werden und der Beseitigung von Engpässen und/oder der Schließung von Lücken dienen — sofern diese Abschnitte grenzüberschreitend sind oder die Überquerung natürlicher Hindernisse ermöglichen ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁶⁾ Artikel 5 Absatz 3 der TEN-Finanzierungsverordnung.

ANHANG 2

LANDKARTE — TEN-V: VORRANGIGE ACHSEN UND PROJEKTE



ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

III.

- Die Verwaltung der Projekte und die Projektfortschritte werden in erster Linie von den Mitgliedstaaten überwacht. 3 Projekte sind vollständig abgeschlossen, 5 werden voraussichtlich bis 2010 abgeschlossen werden können, während bei weiteren 3 Projekten größere Bauabschnitte bis 2010 fertig gestellt sein dürften. Im Zuge der 2004 erfolgten Überarbeitung der Leitlinien für die TEN-V-Politik wurde die Frist für die schrittweise Fertigstellung der TEN bis 2020 verlängert (Artikel 2 Absatz 1 der Entscheidung Nr. 1692/96/EG in der 2004 geänderten Fassung).
- Die Projektvorschläge der Mitgliedstaaten entsprechen den Leitlinien für die TEN-V-Politik, die auf einen maximalen europäischen Mehrwert des TEN-V-Programms abstellen. Die Mitgliedstaaten sind mitverantwortlich für eine effiziente und wirksame Zuweisung der Haushaltsmittel. Die überarbeiteten Leitlinien für die TEN-V-Politik, die das Europäische Parlament und der Rat 2004 angenommen haben, sehen vor, dass die finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft auf 30 vorrangige Projekte konzentriert werden muss. Grenzüberschreitende Projekte werden als eine der 8 Prioritäten, die in den TEN-V-Leitlinien festgelegt sind, von der Kommission gefördert.
- Die Musterfassungen für die Finanzierungsentscheidungen von 2004 und 2005 wurden schrittweise weiter ausgestaltet; die vom Hof monierten Schwachstellen wurden beseitigt. Im neuen Entwurf der TEN-Verordnung (KOM(2004) 475) wird eine klare operationelle Definition von Bauvorhaben und Studien vorgeschlagen. Allerdings wird diese Definition weiter überdacht werden müssen.
- Der Mehrjahrescharakter der mehrjährigen Richtprogramme (MRP) entbindet die Kommission nicht von ihrer Verpflichtung, den Fortschritt dieser Projekte jährlich zu überprüfen und die vorläufige Mittelzuweisung zu überdenken. Im Jahr 2005 wurden die Antrags- und Bewertungsformulare im Sinne der Bemerkungen des Hofes überarbeitet. Außerdem wird die Kommission besondere Leitlinien für die Evaluierung von TEN-Verkehrsprojekten erstellen.
- Auch die regelmäßigen Sitzungen mit Vertretern der Mitgliedstaaten, die meistens bei Vor-Ort-Kontrollen der Projekte stattfinden, gewährleisten eine angemessene Überwachung und eine solide Informationsgrundlage für die Arbeit der Kommission. Die neue Musterfassung (2005) der Finanzierungsentscheidung enthält detailliertere Anforderungen hinsichtlich der technischen und finanziellen Berichterstattung. Die Kommission wird die Berichterstattungsverfahren überprüfen. Sie ist mit Blick auf den Kosten-Nutzen-Aspekt ihres Tätigwerdens jedoch nicht der Ansicht, dass zu wenig Vor-Ort-Besuche vorgenommen werden. Ex-post-Bewertungen haben noch nicht stattgefunden, da bisher nur einige wenige Projekte abgeschlossen wurden. Sie sind im Rahmen des MRP 2000-2006 für 2007 geplant.

- Die Kommission weist der Projektverwaltung bereits jetzt im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel mehr Mitarbeiter zu. Außerdem ist die Einrichtung einer Exekutivagentur für die Verwaltung der TEN-Verkehrsprojekte geplant.
 - Obwohl bisher keine Fälle von Über- oder Doppelfinanzierungen festgestellt wurden, hat die Kommission bereits Maßnahmen ergriffen, um die Koordinierung weiter zu verbessern (u. a. ein im Juni 2005 unterzeichnetes Memorandum of Understanding mit der Europäischen Investitionsbank und gemeinsame Kontrollbesuche mit der GD REGIO).
- #### IV.
- Damit mit dem TEN-V-Programm ein europäischer Mehrwert erzielt wird, muss die Kommission grenzüberschreitende Projekte als eine der acht Prioritäten, die in den Leitlinien des Europäischen Parlaments und des Rates für die TEN-Verkehrspolitik festgelegt sind, unterstützen. Sie befürwortet, genauso wie die Mitgliedstaaten, eine stärkere Förderung solcher Projekte. Seit 2004 können diese in den Genuss eines höheren Fördersatzes kommen (bis 20 %), und im neuen Entwurf der TEN-Verordnung ist sogar ein Höchstsatz von bis zu 50 % vorgesehen.
 - Die Musterfassung der Finanzierungsentscheidung ist 2004, vor allem aber 2005 in wichtigen Punkten geändert worden; im neuen Entwurf der TEN-Verordnung wird eine klare operationelle Definition von Studien und Bauvorhaben vorgeschlagen.
 - Die Ausarbeitung einer einheitlichen Methode für die Vielzahl unterschiedlicher Projekte bei den einzelnen Verkehrsträgern (Schiene, Autobahn, Luftverkehr...) war sehr schwierig. Zusätzlich zu den derzeitigen allgemeinen Leitlinien für die Projektbewertung wird die Kommission besondere Leitlinien für die TEN-Verkehrspolitik erarbeiten. Seit 2004 versucht die Kommission, die Anzahl der Formulare einzuschränken, muss aber die verschiedenen Arten von Finanzhilfen berücksichtigen. 2005 wurde ein neues Bewertungsformular eingeführt, das sämtliche relevanten Evaluierungs- und Auswahlkriterien umfasst. Gegebenenfalls werden bereits externe Sachverständige, auch der GD REGIO, eingesetzt, insbesondere wenn in den zuständigen Abteilungen nicht genügend technischer Sachverstand vorhanden ist.
 - Seit mehreren Jahren gibt die Kommission den Empfängern jedes Jahr einen Musterbericht zum Stand der Projekte an die Hand, der weiter verbessert werden soll. Mit Blick auf den Kosten-Nutzen-Aspekt ihres Tätigwerdens ist die Kommission der Auffassung, dass hinreichende Kontrollen vor Ort durchgeführt werden. Viele Projekte, insbesondere im Rahmen des MRP, sind seit Jahren gut bekannt. Die Häufigkeit der Kontrollbesuche stand immer in einem bestimmten Verhältnis zum Informationsbedarf der Kommission. Um das System der Vor-Ort-Kontrollen weiter zu verbessern, konzipiert die Kommission zur Zeit ein systematischeres Überwachungssystem. Außerdem arbeitet sie an einer Methode für die Ex-post-Evaluierung von Projekten. Eine Ex-post-Bewertung des gesamten MRP 2001-2006 wird 2007 unter Einhaltung der „Normen und bewährten Verfahren für die Evaluierung“ durchgeführt.

- Durch die Dezentralisierung konnte die Kommission den in anderen Abteilungen vorhandenen Sachverstand und Synergiewirkungen mit anderen Programmen (Marco Polo, FTE, Galileo ...) nutzen. Die Einrichtung einer TEN-V-Agentur wird eine gewisse Zentralisierung bewirken, aber auch eine einfachere, bessere und effizientere Projektverwaltung ermöglichen. Außerdem wird sie eine stärkere Koordinierung zwischen allen von der Projektdurchführung betroffenen oder daran beteiligten Parteien ermöglichen.
- Die Kommission hält die Sachkenntnisse ihrer Mitarbeiter angesichts ihres Bedarfs für angemessen und ausreichend. Die Einrichtung der Agentur wird es ihr erlauben, auf mehr einschlägig qualifizierte Fachleute zurückzugreifen.
- Obwohl bisher keine Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung festgestellt wurden, hat die Kommission bereits Maßnahmen ergriffen, um die Koordinierung der Finanzierung der EU-Verkehrsinfrastruktur weiter zu verbessern. So wird sie unter anderem die Begünstigten von TEN-V-Finanzierungen darauf hinweisen, dass ihr Mehrfachfinanzierungen zu melden sind.

BEMERKUNGEN

11. Die Verwaltung der Projekte und die Projektfortschritte werden in erster Linie von den Mitgliedstaaten überwacht, die bei den meisten TEN-V-Projekten den Großteil der Finanzierung stellen.

Drei Projekte sind abgeschlossen; 5 werden voraussichtlich bis 2010 abgeschlossen werden können; bei weiteren 3 Projekten dürften größere Bauabschnitte bis 2010 fertig gestellt sein.

Die Koordinierung ist insofern schwierig, als zwischen den verschiedenen Prioritäten, die auf regionaler, nationaler und Gemeinschaftsebene nicht unbedingt übereinstimmen, ein Gleichgewicht gewahrt werden muss.

14. Der Haushalt für die TEN-V-Projekte umfasst Mittel aus dem MRP und sonstige Mittel. Den größten Teil machen die MRP-Mittel aus, die für vorrangige Projekte in allen Mitgliedstaaten der EU-15 bereitgestellt werden. Da den einzelnen Projekten zu Beginn ein globaler Betrag zugewiesen wird, wird davon logischerweise nur in begrenztem Ausmaß abgewichen. Die Bereitstellung von anderen Mitteln als den MRP-Mitteln bedarf einer positiven Stellungnahme des TEN-Finanzhilfeausschusses, der sich aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt.

15. Die Projekte werden von den Mitgliedstaaten vorgeschlagen und mit diesen vereinbart. Grenzüberschreitende Projekte stellen nur eine der acht Prioritäten dar, die in den vom Europäischen Parlament und vom Rat aufgestellten Leitlinien zu den TEN-V-Projekten vorgesehen sind. In der Rahmenentscheidung über das mehrjährige Richtprogramm sind grenzüberschreitende Projekte in allen vier kohärenten Gruppen von Vorhaben von gemeinsamem Interesse sowie in der Gruppe der vorrangigen Vorhaben enthalten und nicht nur in der Gruppe 3, auf die sich der Hof in seinen Bemerkungen beschränkt (zum Beispiel der Brenner-Tunnel, das Projekt Figueras-Perpignan oder der Streckenabschnitt Lyon-Turin). Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sich die meisten grenzüberschreitenden Projekte noch in der Studienphase befinden und damit geringere Beträge in Anspruch nehmen. Viele dieser Projekte werden im nächsten mehrjährigen Richtprogramm bereits in der Investitionsphase angelangt sein und dann wahrscheinlich einen größeren Anteil der Programmmittel in Anspruch nehmen.

Darüber hinaus hat die Kommission bereits Maßnahmen ergriffen, um den grenzüberschreitenden Abschnitten höheren Vorrang einzuräumen. So hat sie europäische Koordinatoren benannt und eine neue TEN-Verordnung vorgeschlagen, die für grenzüberschreitende Projekte einen Fördersatz von bis zu 50 % vorsieht.

16. 2005 und 2006 wird für Projektabschnitte, mit denen Grenzen oder natürliche Hindernisse überquert werden, der von 10 % auf 20 % erhöhte Fördersatz angewandt. Dafür wurden im MRP-Haushalt 30 Millionen Euro vorgesehen.

18.

- Die Mitgliedstaaten beantragen in der Tat in fast allen Fällen Direktfinanzhilfen für Bauvorhaben und Studien.
- Zinsvergütungen für Darlehen wurden nicht häufig gewährt, da die Mitgliedstaaten wegen der Defizitkriterien des Stabilitätspakts Infrastrukturen generell nicht im Wege von Darlehen finanzieren.

Die Beteiligung an der Risikokapitalfazilität beschränkt sich gemäß Artikel 18 der TEN-Verordnung (EG) Nr. 2236/95 bis Ende 2006 auf 1 % der Haushaltsmittel (d. h. 4 875 Millionen Euro). Im neuen Entwurf der TEN-Verordnung für den Zeitraum 2007-2013 (KOM(2004) 475) ist diese Beschränkung nicht mehr vorgesehen.

Seit dem Jahr 2000 stellt der EIF keine Mittel mehr für TEN-Infrastrukturen bereit. Daher kam dieses Instrument auch nicht zum Einsatz. Der Einsatz dieses Instruments war aber auch nicht rein auf die Garantie von EIF-Darlehen beschränkt. Als 2001 vorgeschlagen wurde, die Verordnung zu ändern, hatte die Kommission das Potenzial dieses Instruments noch gar nicht analysiert und daher auch nicht seine Abschaffung vorgeschlagen.

19. Das Europäische Parlament und der Rat wollten diese Bedingung („Finanzierung von Bauvorhaben nur in hinreichend begründeten Fällen“) nur auf Energieinfrastrukturprojekte angewandt sehen und nicht auf Verkehrsprojekte. Im neuen Entwurf der TEN-Verordnung wurde diese Bedingung weggelassen.

21. Die Kommission muss begrenzte Haushaltsmittel einer hohen Anzahl von förderungswürdigen Projekten zuweisen. Aus diesem Grund kann der Finanzierungshöchstsatz nicht immer bei jedem Projekt ausgeschöpft werden. In Zukunft wird die Kommission die Mittel allerdings auf die 30 vorrangigen Vorhaben konzentrieren.

Hinsichtlich der im letzten Satz des Texts des Hofes formulierten Bemerkung ist die Kommission der Auffassung, dass die Finanzierung von TEN-V-Projekten wie in Ziffer 39 erläutert durchaus erforderlich war und mit den Bewertungs- und Auswahlkriterien in Einklang stand.

22. Die Verzögerungen sind hauptsächlich auf unzureichende Finanzierungsmittel auf Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten und nicht auf mangelnde Prioritätensetzung bei der Auswahl der Aktionen im TEN-V-Bereich zurückzuführen.

Die im neuen Entwurf der TEN-Verordnung vorgeschlagenen höheren Fördersätze stehen in Einklang mit den vom Europäischen Parlament und vom Rat 2004 angenommenen TEN-Leitlinien für die Verkehrspolitik und bieten der Kommission die Möglichkeit, das Problem der unzureichenden Finanzierungsmittel zumindest auf europäischer Ebene in Angriff zu nehmen und klare Prioritäten aufzustellen. In diesem Sinne gestalten sich die Bedingungen für höhere Finanzierungssätze wie folgt:

- Der Projektbeginn muss vor 2010 erfolgen;
- die betreffenden Mitgliedstaaten haben der Kommission einen Plan mit allen erforderlichen Garantien für ihre finanzielle Unterstützung und mit einem Zeitplan für die Durchführung des Vorhabens vorzulegen.

23. Die Kommission bekräftigt noch einmal, dass grenzüberschreitende Projekte in allen vier kohärenten Gruppen von Vorhaben von gemeinsamem Interesse enthalten sind, d. h. nicht nur in der Gruppe 3, auf die sich der Hof in seinen Bemerkungen beschränkt.

Nachdem zwei Drittel des geplanten Zeitraums für das MRP verstrichen sind, hat die Kommission auch rund zwei Drittel der eingeplanten Beträge gebunden. Mit den für die anstehende Überarbeitung des MRP geplanten Maßnahmen wird gewährleistet, dass der gesamte MRP-Haushalt auch rechtzeitig aufgebraucht sein wird.

Sollten die Projekte langsamer oder schneller als geplant vorankommen, wird die jährliche Bewertung der Fortschritte der Projekte Anlass zu einer Umschichtung der zugewiesenen Mittel geben.

24. Wie in Ziffer 23 beschrieben liegt die Verwendung der Haushaltsmittel im vorgegebenen zeitlichen Rahmen.

Für einige Großprojekte in der Gruppe 3 (im erläuternden Memorandum der Entscheidung zum MRP „grenzüberschreitende Projekte“ genannt) war die Kommission gezwungen, wegen Verzögerungen bei der Projektausführung den Mittelansatz bei der Überarbeitung des MRP im Jahr 2004 zu kürzen. Dies ist der Grund, weshalb in dieser Gruppe bisher nur die Hälfte der Haushaltsmittel gebunden werden konnte.

26. Angesichts der verschiedenartigen Projekte hält die Kommission die Einführung einer verbindlichen Musterstruktur für den technischen Anhang nicht für angebracht. Für das Wirtschaftsjahr 2006 wird die Kommission den Projektträgern jedoch Anhaltspunkte für die technische Beschreibung und für die Kostenaufschlüsselung an die Hand geben.

Auch die Beschreibung der von der Finanzierungsentscheidung erfassten Tätigkeiten ist insbesondere mit der Fassung von 2005 verbessert worden. Jetzt ist jede Tätigkeit zu beschreiben und einer Zeile in der Kostenaufschlüsselung zuzuordnen.

Im Antragsformular ist im Übrigen bereits eine technische Struktur vorgegeben. Die Kommission wird diese noch deutlicher ausgestalten und sie mit dem Text der Entscheidung und dem Projektstatusbericht harmonisieren.

27. Ab 2005 enthält der Mustertext für die Finanzierungsentscheidung bestimmte Regeln mit detaillierten Vorgaben zu den technischen und finanziellen Angaben, die von den Begünstigten vorgelegt werden müssen. Außerdem enthält er Muster für deren Finanzberichterstattung.

- Die Kommission ist der Ansicht, dass im Formular für den Projektstatusbericht und den dazugehörigen Anhängen sämtliche wesentliche Angaben für den jährlichen Evaluierungsprozess verlangt werden, der zur Gewährung von Fördermitteln für das nachfolgende Jahr führt. Obwohl die Finanzierungsentscheidung in den vorausgegangenen Jahren keine Muster für die Finanzberichterstattung enthielt, war darin doch deutlich festgelegt, dass bei der Antragstellung für eine zweite und eine dritte Zahlung auch die technischen und finanziellen Fortschrittsberichte und eine Kostenaufschlüsselung für jede Ausgabenkategorie vorzulegen sind. Mit diesen Elementen und den gegebenenfalls bereitzustellenden zusätzlichen Informationen war die Kommission in der Lage, die Förderfähigkeit der beantragten Tätigkeiten und Kosten zu überprüfen.

- Für die in Fußnote 34 genannten Fälle konnte die Kommission in hinreichendem Maße auf technische Zusatzinformationen zurückgreifen, um die Auszahlungen vornehmen zu können (Vor-Ort-Kontrollberichte, erläuternde Aufzeichnungen ...). Wie jedoch in den Antworten der Kommission auf die Jahresberichte des Rechnungshofs zu den Finanzjahren 2002 und 2003 bereits erwähnt, ist die Kommission zu einem formelleren Ansatz übergegangen und nimmt die Abschlusszahlung erst dann vor, wenn eine Zusammenfassung zur Projektausführung vorliegt.

28.

- Die Kommission ist der Ansicht, dass 2004 eine klare operationelle Definition von Studien und Bauvorhaben in den neuen Entwurf der TEN-Verordnung und in die jeweiligen Antragsformulare eingefügt wurde ⁽¹⁾.

- Zwischen dem Rechnungshof und der Kommission bestehen immer noch Meinungsunterschiede hinsichtlich der Definition von Bauvorhaben und Studien, insbesondere in der Frage, ob für die Durchführbarkeitsstudie erforderliche Erkundungsaushubarbeiten als „Studie“ gelten können. Zu einer Studie können sämtliche Aspekte gerechnet werden, die zur Einholung einer Baugenehmigung erforderlich sind. Dazu gehören zum Beispiel auch Tunnelprobebohrungen, wenn diese Tunnelbohrungen für die Erteilung einer Baugenehmigung erforderlich sind.

⁽¹⁾ Studien: Zur Definition eines Vorhabens notwendige Maßnahmen. Darin inbegriffen sind vorbereitende Studien, Durchführbarkeits- und Bewertungsstudien und jede weitere Maßnahme technischer Unterstützung, eingeschlossen jene Arbeiten im Vorfeld der Bauvorhaben, die für die vollständige Definition eines Vorhabens und für die finanzielle Entscheidungsfindung notwendig sind, sowie Erkundungsarbeiten an den jeweils betroffenen Standorten und die Vorbereitung der Finanzierung.

Bauvorhaben: Kauf und Lieferung der Bestandteile und Dienstleistungen und Durchführung der das Vorhaben betreffenden Bau- und Herstellungsarbeiten einschließlich Bauabnahme und der Inbetriebnahme des Vorhabens.

29. Die Bemerkung des Rechnungshofs basiert auf einer anderen Auslegung des Umfangs von Studien und Bauvorhaben: Wie in Ziffer 28 erwähnt, enthält der neue Entwurf der TEN-Verordnung jetzt eine klare operationelle Definition von Studien und Bauvorhaben, über die jedoch noch weiter nachgedacht werden muss.

30. Die jährliche Evaluierung ist Teil der Projektüberwachung, die als wesentliches Element betrachtet wird (siehe u. a. die Bemerkungen 42 und 44). Außerdem liefert sie Informationen, anhand derer die jährlich fälligen Entscheidungen getroffen werden können, was jedoch von der jährlichen Verfügbarkeit der Haushaltsmittel und vom Fortschritt des jeweiligen Projekts abhängt. Die vertiefende Bewertung eines jeden Projekts erfolgt jedes Jahr in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten. Die Korrekturmaßnahmen werden jedes Jahr und während der Überarbeitung des MRP durchgeführt. Für die verbleibenden zwei Jahre 2005-2006 hat die Kommission beschlossen, wo immer möglich die jährlichen Entscheidungen zusammenzulegen und im Sinne einer Verringerung des Arbeitsaufwands entweder 2005 oder 2006 nur eine Entscheidung zu treffen. Dieses Vorgehen kommt bei einigen, jedoch nicht bei allen Projekten in Frage. Dazu müssen die jeweiligen Projekte einen hohen Mittelverbrauch im Rahmen der derzeit gültigen Entscheidungen aufweisen. Des Weiteren stößt dieses Vorgehen wegen der jährlichen Begrenzung des Haushalts schnell an seine Grenzen.

Ab 2004 arbeitet die Kommission mit einer Nicht-MRP-Reserveliste, um die Haushaltsmittel optimal nutzen zu können. Im Rahmen der neuen Finanziellen Vorausschau 2007-2013 ist beabsichtigt, mehrjährig angelegte rechtliche Verpflichtungen für TEN-Verkehrsprojekte einzuführen.

31. Seit 2004 hat die Kommission die Anzahl der Formulare unter Berücksichtigung der verschiedenen Formen von Gemeinschaftshilfe eingeschränkt.

32. Im Zusammenhang mit der neuen Finanziellen Vorausschau denkt die Kommission an weitere Vereinfachungen.

33. Projektstatusberichte gelten für MRP-Projekte nicht als formeller Antrag, da sich die Projekte bereits in der Durchführungphase befinden. Daher galt die Frist für die Vorlage der Projektstatusberichte nicht als strikt einzuhaltendes Kriterium. In diesem Zusammenhang wurde das Gebot der Gleichbehandlung der Projektantragsteller nicht immer gleich strikt angewandt wie beim Ausschreibungsverfahren.

34. Aus den vorstehend erläuterten Gründen war die Frist für die Vorlage der Projektstatusberichte kein striktes Kriterium. Seit 2005 jedoch verlangt die Kommission die strikte Einhaltung dieser Frist, auch bei MRP-Projekten.

35. Die vom Hof angesprochenen Formulare wurden lediglich zur vorläufigen Aufstellung des MRP verwendet. Ohne ein vom Begünstigten eingereichtes detailliertes Antragsformular ist kein Projekt für eine Entscheidung über die Gewährung von finanzieller Hilfe ausgewählt worden.

36. 2004 wurde das MRP unter Hinzuziehung detaillierter von den Mitgliedstaaten zur Evaluierung eingereichter Antragsformulare überarbeitet. Nachdem die aus dem ausführlichen Antragsformular hervorgehenden Informationen ausgewertet

waren, wurden die Finanzierung von 14 Projektabschnitten eingestellt und die geplanten Beträge für die meisten Projekte revidiert. Mit der Einführung eines neuen MRP im Jahr 2007 werden auch neue Antragsformulare eingeführt, die voll in Einklang mit dem neuen TEN-Verordnungsentwurf stehen werden.

Dass die Haupteisenbahnstrecke Westküste nur im Jahr 2004 Fördermittel erhielt, zeigt schließlich, dass der jährliche Bewertungsprozess gewährleistet, dass Projekte nur dann Fördermittel erhalten, wenn alle wesentlichen Bedingungen erfüllt sind.

37. Die Kommission ist der Auffassung, dass mit dem Formular für die Projektstatusberichte und seinen Anhängen sämtliche wesentliche Angaben für den jährlichen Bewertungsprozess verlangt werden, der zur Entscheidung über die Gewährung von finanzieller Hilfe für das nachfolgende Jahr führt. Daher sollte dieses Formular für das letzte Jahr des MRP nicht geändert werden. Da diese Formulare zum Projektstatusbericht jedoch von den Mitgliedstaaten nicht immer korrekt ausgefüllt werden, wird das Berichterstattungsverfahren ab 2007 geändert. Die Leitlinien für die Projektbewertung werden dann auch Sanktionen für den Fall vorsehen, dass die Formulare zum Projektstatusbericht nicht vollständig ausgefüllt sind.

38. Die Projektantrags- und -bewertungsformulare sind bereits seit 2005 geändert, wobei die Bemerkungen des Rechnungshofes berücksichtigt wurden.

39.

— Mit der Antwort, die Aktionen „würden wie geplant durchgeführt“ meinten die Mitgliedstaaten, dass sich ihre Infrastrukturplanung über einen längeren Zeitraum erstrecken würde. Die Hilfe der Gemeinschaft dürfte daher zur Beschleunigung der Projektdurchführung in der Anlaufphase beitragen. Im Antragsformular von 2005 werden die Antragsteller angehalten, weitere Rechtfertigungen für den Bedarf an Gemeinschaftshilfe anzuführen, wenn sie ansonsten angeben, dass das Projekt „wie geplant durchgeführt“ würde.

— Diese Bedingung hat die Kommission nicht mit in das Projektbewertungsformular aufgenommen, da die Gesamtprojektkosten erst feststehen, wenn das Projekt abgeschlossen ist. Aus diesem Grund kann erst zum Schluss beurteilt werden, ob diese Auflage erfüllt wurde. Zur Vermeidung von Überfinanzierung setzt die Kommission in jeder Finanzierungsentscheidung eine Schwelle von 10 % der jährlich förderfähigen Kosten für Bauvorhaben an.

— Die Kommission legt die in der TEN-Verordnung enthaltene Bedingung anders aus, denn sie geht davon aus, dass die Bedingung, dass die Finanzierungshilfe nicht höher als 10 % der Gesamtprojektkosten ausmachen darf, nicht gilt, wenn man sich bei Infrastrukturarbeiten nicht an Studien halten kann. Im neuen Entwurf der TEN-Verordnung werden für Studien und Bauvorhaben gesonderte Finanzierungshöchstsätze festgelegt. Im Fall des Projekts EGNOS ist die Kommission der Ansicht, dass man erst am Ende der Bauphase bestätigen kann, ob der Finanzierungshöchstsatz eingehalten wurde. Das Projekt befindet sich noch in der Vorplanungsphase, in der nur Studien zu maximal 50 % finanziert werden. Dennoch behält die Kommission das Projekt genau im Auge und gewährt bereits jetzt weniger, als es die Finanzierungshöchstschwelle zulassen würde, damit langfristig die Einhaltung des Finanzierungshöchstsatzes gewahrt bleibt.

- Selbst wenn eine Benotungsskala eine allgemein übliche Methode der Projektbewertung darstellt, sieht das Projektbewertungsformular seit 2005 keine derartige Skala mehr vor. Die Bewerter haben jetzt ausführliche Erläuterungen vorzunehmen.
 - Die vom technischen Projektbegleiter vorgenommene Bewertung ist lediglich der erste Schritt in einem komplizierten Entscheidungsprozess. Danach erwägt und prüft der Projektbewertungsausschuss sämtliche bisher vorgenommenen Bewertungen. Danach überarbeitet der Generaldirektor noch einmal die Ergebnisse des Bewertungsausschusses, bevor der Vorschlag an den Finanzhilfeausschuss geht, in dem die Mitgliedstaaten vertreten sind und wo alle Entscheidungen noch einmal erörtert und gegebenenfalls revidiert werden können.
- Außerdem wurden die Bewertungsformulare 2005 für MRP-Projekte im ersten Jahr und für neue Nicht-MRP-Projekte geändert. Dabei wurden die Fragen anders formuliert, so dass die Bewerter jetzt nicht mehr nur mit „ja“ oder „nein“ antworten können, sondern ausführliche Erläuterungen vornehmen müssen.
- Die Kommission wird ihre internen Verfahren zur Qualitätssicherung in diesem Bereich verstärken.

40. Die Kommission hat entsprechende Maßnahmen ergriffen, damit das Problem nicht ordnungsgemäß ausgefüllter Bewertungsformulare im Fall des MRP in Zukunft vermieden wird.

41. Sowohl in der Ausschreibung als auch im Antragsformular und im Bewertungsformular sind Angaben zu den Evaluierungskriterien enthalten. Darüber hinaus enthält das interne Verfahrenshandbuch der GD TREN allgemeine Leitlinien zur Evaluierung. Dennoch befinden sich spezifische Leitlinien zur Evaluierung für TEN-Vorhaben in Vorbereitung.

42. Der Bewertungsprozess ist ein komplexes Unterfangen und basiert auf mehreren Schritten. Er erstreckt sich zunächst auf den technischen Projektbegleiter, dann auf den Evaluationsausschuss, den Generaldirektor und den Finanzhilfeausschuss, in dem die Mitgliedstaaten vertreten sind. Er gewährleistet eine ausgewogene Prioritätensetzung der Projekte von hoher Qualität im Rahmen der begrenzt verfügbaren Haushaltsmittel, wie in den Leitlinien für die TEN-Verkehrsvorhaben vorgesehen, die vom Europäischen Parlament und vom Rat angenommen wurden.

Die Kommission wird ihre Kontrollen der Einhaltung der Bewertungs- und Auswahlverfahren weiter verstärken.

43. Für sämtliche Verkehrsträger gilt, dass die Evaluierung jetzt sowohl von für den entsprechenden Mitgliedstaat zuständigen Projektbegleitern als auch von den für den jeweiligen Verkehrsträger zuständigen Referatsmitarbeitern vorgenommen wird. Durch diesen kombinierten Ansatz ist der Evaluierungsprozess objektiver geworden. Gegebenenfalls werden auch externe Sachverständige hinzugezogen, wenn kommissionsintern nicht genügend Expertenwissen vorhanden ist. Wie in Ziffer 73 erläutert, wurde die Zusammenarbeit mit der EIB im Wege eines Memorandum of Understanding vom 23. Juni 2005 verstärkt. Bei der Überarbeitung des Projektbewertungsformulars wurde 2005 auch die Frage der Dokumentierung und Begründung des Bewertungs- und Auswahlprozesses angesprochen.

45. Bei der Projektüberwachung spielen außerdem folgende Elemente eine Rolle:

- die zuständigen Gebietsreferenten (desk officers), die in der Regel über langjährige Erfahrung mit der Verwaltung von Verkehrsprojekten verfügen und den Kontext solcher Projekte gut kennen;
- die Monitoring-Sitzungen mit den Vertretern der Mitgliedstaaten, die hauptsächlich anlässlich von Projektkontrollen vor Ort anberaumt werden.

Darüber hinaus wurde zwischen der EIB und der GD TREN am 23. Juni 2005 ein Memorandum of Understanding unterzeichnet, in dem vorgesehen ist, dass die EIB und die GD TREN sich regelmäßig informieren und konsultieren und gemeinsame Seminare unter Teilnahme ihrer jeweils zuständigen Dienststellen in Betracht ziehen. In diesem Zusammenhang sind regelmäßige Sitzungen zu den geplanten Vorhaben vorgesehen. Die EIB wird die GD TREN auch bei Studien, Analysen und technischer Hilfe unterstützen, wofür Arbeitsgruppen eingerichtet werden und ein Personalaustausch geplant ist.

46. Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu den Ziffern 37 bis 39 und 45. Die Projektstatusberichte sind nur ein Instrument im Bewertungsprozess. Die Kommission ist der Auffassung, dass in den Projektstatusberichten die richtigen Informationen verlangt werden. Um aber die Qualität der von den Mitgliedstaaten gelieferten Informationen weiter zu verbessern, wird das Berichterstattungsverfahren ab 2007 geändert. In den Projektbewertungsleitlinien werden dann auch Sanktionen für den Fall unvollständig ausgefüllter Formulare für die Projektstatusberichte vorgesehen.

47. Siehe Antwort zu Ziffer 27: Ab 2005 enthält der Muster text für die Finanzierungsentscheidung Regeln, aus denen hervorgeht, welche technischen und finanziellen Angaben die Begünstigten zu machen haben. Außerdem enthält er Muster für ihre Finanzberichterstattung.

Obwohl die Finanzierungsentscheidung in den vorausgegangenen Jahren keine Musterstruktur für die Finanzberichterstattung enthielt, war doch klar festgelegt, dass Anträgen auf einen zweiten und dritten Finanzierungsbeitrag die technischen und finanziellen Fortschrittsberichte und eine Kostenaufschlüsselung für jede Ausgabenkategorie beizufügen sind. Mit diesen Elementen und den gegebenenfalls noch nachzureichenden zusätzlichen Informationen konnte die Kommission die Förderfähigkeit der beantragten Tätigkeiten und Kostenelemente durchaus abklären.

49. Die Kommission überwacht die Projekte regelmäßig anhand der jährlichen Projektstatusberichte, der technischen und finanziellen Berichte für die Zahlungen, durch Vor-Ort-Kontrollen und durch regelmäßige Sitzungen mit den Begünstigten.

Seit 2005 haben die betroffenen Mitgliedstaaten die einzelnen Finanzierungsentscheidungen zu bewerten.

Die Methoden zur Einführung einer Ex-post-Bewertung werden zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch ausgearbeitet. Dazu gehört eine Checkliste für die Projektkontrollen vor Ort sowie die Möglichkeit für die Kommission, über die von den Gebietsreferenten (desk officers) vorzunehmenden Vor-Ort-Kontrollen hinaus auch externe Experten zur Überwachung einzusetzen. Da die meisten Vorhaben noch nicht abgeschlossen sind, konnte auch noch keine Ex-post-Bewertung des Programms vorgenommen werden.

50. Für sämtliche Verkehrsträger gilt, dass die Evaluierung jetzt von für den entsprechenden Mitgliedstaat zuständigen Projektbegleitern als auch von den für den jeweiligen Verkehrsträger zuständigen Referatsmitarbeitern vorgenommen wird. Durch diesen kombinierten Ansatz ist der Evaluierungsprozess objektiver geworden. Gegebenenfalls werden auch externe Sachverständige hinzugezogen, wenn kommissionsintern nicht genügend Expertenwissen vorhanden ist. Darüber hinaus wurde die Zusammenarbeit mit der EIB im Wege eines Memorandum of Understanding vom 23. Juni 2005 verstärkt.

51. Das zentrale Projektmanagement- und Auftragsvergabesystem der GD TREN (PMS) muss auf die Anforderungen einer hohen Anzahl von Anwendergruppen abgestimmt sein (die für die technischen und finanziellen Aspekte zuständigen Projektbegleiter, die Kontrollsachverständigen, die für das Management zuständigen Experten...). Außerdem muss es eine Vielzahl von Antragskategorien verarbeiten können (Zuschüsse, Subventionen, öffentliches Auftragswesen, kleine oder große Projekte...). Das PMS wurde so angepasst, dass jetzt auch das Management von TEN-Verkehrsprojekten über das System abgewickelt werden kann, doch ist das System nicht speziell und ausschließlich für derartige Vorhaben konzipiert. Daher überrascht es nicht, dass bestimmte Anwender ein einfacheres, auf ihre speziellen Bedürfnisse zugeschnittenes System bevorzugen würden. Die GD TREN bereitet gegenwärtig die nächste Generation von PMS (E-PMS) vor, die in Modulbauweise konzipiert werden soll, wobei die Vorteile der technologischen Entwicklung genutzt werden sollen.

52. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass das Verhältnis zwischen dem Projektbudget und der Anzahl der Projektbetreuer von maßgeblicher Bedeutung ist, da die Beschaffenheit der Vorhaben und der Tätigkeiten sehr unterschiedlich ist und nicht miteinander verglichen werden kann. Aus diesem Grund sollte Tabelle 2 mit Vorsicht interpretiert werden.

53. Die Personalzuweisung für die GD TREN richtet sich nach dem jährlichen Haushaltsverfahren der Kommission. Neben den TEN-Verkehrsvorhaben hat die GD TREN dabei auch verschiedene andere Politikbereiche zu berücksichtigen. Die GD TREN hat vor kurzem den Abteilungen, die sich mit TEN-V befassen, 12 neue Stellen zugewiesen.

Bei der Anzahl der Vorhaben, die jedem Projektbetreuer zugewiesen werden, ist auch die Komplexität einiger TEN-Verkehrsprojekte mit zu berücksichtigen.

Um den Herausforderungen für die Zeit von 2007 bis 2013 mit einem deutlich gestiegenen Haushalt besser gewachsen zu sein, hat die Kommission vorgeschlagen, eine Exekutivagentur einzurichten, die eine flexiblere Einstellungspolitik betreiben und eine höhere Anzahl an spezialisierten Projektbetreuern einsetzen könnte. Darüber hinaus würden sich die Mitarbeiter der Agentur nur um das Projektmanagement kümmern und bräuchten sich nicht mit sachpolitischen Fragen zu befassen.

Die Kommission fördert die Mobilität und versucht, das Problem der Kontinuität durch die Einführung stabiler und robuster Verfahren im Wege von unterschiedlichen Maßnahmen und Instrumenten zur Unterstützung der neuen Gebietsreferenten (desk officers) und der ANS (abgeordnete nationale Sachverständige) zu bewältigen.

Für 2006 ist die Verstärkung der vorstehend genannten Maßnahmen und die Erstellung eines Handbuchs für Gebietsreferenten vorgesehen, in dem alle Verfahren dokumentiert werden sollen.

54. Theoretisch könnten zwar alle politischen Aspekte in einem Referat für verkehrspolitische Fragen zusammenlaufen, doch werden die Beiträge der Projektbegleiter (die sich mit den spezifischen Problemen der Durchführung der Projekte auskennen) immer unverzichtbar bleiben, um eine verkehrspolitisch kohärente und praxisnahe Vorgehensweise gewährleisten zu können.

55. Wie in Ziffer 53 erläutert, nimmt die Kommission stets eine bedarfsgerechte Zuweisung von Personal im Rahmen der vorgegebenen Möglichkeiten vor.

Die Kommission ist der Auffassung, dass mit einer zusätzlichen Personalzuweisung genügend Ressourcen vorhanden sind, um die verschiedenen Aufgaben einschließlich Bewertung und Überwachung bewältigen zu können.

56-57. TEN-Verkehrsprojektbetreuer müssen über eine Vielzahl von Fähigkeiten verfügen und dürfen sich nicht nur als technische Sachverständige verstehen.

Standardschulungskurse werden stets eine wichtige Rolle für die Weiterentwicklung und Ergänzung von Kompetenzen sowie für die Motivierung von Mitarbeitern spielen, doch erfolgt Weiterbildung bei der Kommission überwiegend am Arbeitsplatz. Fortbildung am Arbeitsplatz und die Übertragung von Kompetenzen von einem Mitarbeiter auf andere ist eine der wirkungsvollsten Methoden der Weiterbildung.

Die Kommission geht davon aus, dass die meisten Projektbetreuer die notwendigen beruflichen Erfahrungen aufweisen. Die meisten Projektbetreuer haben einen Ausbildungsabschluss in einem verkehrsbezogenen Fach und/oder mehrere Jahre Erfahrung mit Verkehrsfragen und/oder entsprechende Erfahrungen im Projektmanagement von TEN-Verkehrsprojekten. Aus diesem Grund ist die Kommission der Auffassung, dass ihr Personal für diese Aufgaben hinreichend qualifiziert ist.

58. Ein großer Teil der verabreichten Schulungen erfolgt in Form der Weiterbildung am Arbeitsplatz. Bisher wurden solche Fortbildungsaktivitäten nicht formell im Rahmen der IT-basierten Datenbank für Schulungslehrgänge erfasst. Die Kommission wird besonders darauf achten, dass ihre Bediensteten im Bereich TEN-V an den verfügbaren verkehrsbezogenen Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen.

59. Wie in Ziffer 57 ausgeführt, hält die Kommission den technischen Sachverstand ihrer Gebietsreferenten für ausreichend. Der Sachverstand der ANS kommt noch ergänzend hinzu und wird seit 2005 hauptsächlich für verkehrspolitische Probleme herangezogen.

60. Seit Ende November 2003 wurden die Regeln der Kommission für den Einsatz der ANS weitgehend eingehalten. Die GD TREN wird sich weiter bemühen, den ANS allgemeinere konzeptionelle Aufgaben im Zusammenhang mit Politikgestaltung und -umsetzung zuzuweisen.

61. Die Regeln der Kommission stellen einen Rahmen zum Einsatz von ANS für ganz bestimmte Aufgaben dar, wobei der Einsatz von ANS ungeachtet ihres Sachverstands absichtlich eingeschränkt wird. Die Vermeidung potenzieller Interessenskonflikte beim Einsatz von ANS ist ein gerechtfertigtes und vorrangiges Anliegen der Kommission. Ab 2005 wurden ANS hauptsächlich verkehrspolitikbezogene Aufgaben zugewiesen, wo ihr Sachverstand in vollem Ausmaß genutzt werden kann.

62. Die Kommission plant die Einrichtung einer Exekutivagentur, die den neuen Herausforderungen gewachsen sein wird (siehe dazu die Antworten in den Ziffern 53 und 57).

64. In der überarbeiteten Kosten-Nutzen-Analyse (KNA) wurden die Elemente angesprochen, die der Hof moniert hatte. Dabei bestätigte sich aufgrund der KNA, dass die Einrichtung einer Exekutivagentur für TEN-Verkehrsprojekte sinnvoll ist. Die Kommission hat inzwischen am 20. Juli 2005 die entsprechenden Vorschläge angenommen.

Zu den in der KNA ermittelten größten zusätzlichen Vorteilen zählen die besseren Möglichkeiten, die Herausforderungen im Haushaltszeitraum 2007-2013 zu meistern sowie mehr Flexibilität bei der Einstellung von Verkehrsspezialisten, die Vereinfachung des Projektmanagements, die Verbesserung der Wahrnehmbarkeit von TEN-Verkehrsvorhaben und die verstärkte Koordinierung zwischen allen an der Projektdurchführung beteiligten Parteien.

66. Obwohl die EFRE-Verordnung keine ausdrücklichen Bestimmungen zu Mehrfachfinanzierungen aus anderen Gemeinschaftsquellen mit Ausnahme anderer Strukturfonds vorsieht, sind derartige Mehrfachfinanzierungen durch die Haushaltsordnung untersagt (siehe Artikel 111).

In den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen über EFRE, ESF und KF für den nächsten Finanzierungszeitraum 2007-2013 (KOM(2004) 492) ist nun eine Bestimmung aufgenommen worden, mit der eine Mehrfachfinanzierung aus unterschiedlichen Gemeinschaftsquellen verhindert werden soll.

67. TEN-V-Mittel und Strukturfondsmittel können zwar zur Finanzierung des gleichen „Projekts“ verwendet werden, doch ist besonders darauf zu achten, dass sie nicht zur Finanzierung ein und derselben Maßnahme, eines Projektabschnitts oder Projekteils verwendet werden.

Der neue TEN-Verordnungsentwurf (KOM(2004) 475) besagt, dass für Projektabschnitte, die bereits aus einer anderen Gemeinschaftsquelle finanzielle Unterstützung erhalten, keine weitere Finanzhilfe der Gemeinschaft mehr zulässig ist.

68. Bisher wurden noch keine Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung festgestellt. Zur Begrenzung des Risikos von Über- oder Doppelfinanzierung sind bereits verschiedene Mechanismen eingerichtet worden: So sind die Antragsteller verpflichtet, auch Auskunft über Finanzhilfe aus anderen Gemeinschaftsquellen in ihren Anträgen zu erteilen. Außerdem finden systematisch dienststellenübergreifende Konsultationen zu Finanzierungsvorschlägen und Kontakte zwischen den verschiedenen Gebietsreferenten (desk officers) statt.

Auch die Mitgliedstaaten sind in den Kontrollprozess eingebunden. So ist die Mehrfachfinanzierung einer der Aspekte, auf den hin die Projektmanagementstellen für die Struktur- und Kohäsionsfonds sämtliche Projekte prüfen müssen. Die Wirksamkeit solcher Kontrollen wird von den Auditdiensten der Mitgliedstaaten und der Kommission überprüft.

69-72. Obwohl bisher keine Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung festgestellt wurden, will die Kommission die vorhandenen Koordinierungsinstrumente weiter verbessern. So wird sie unter anderem die Begünstigten von Finanzhilfen im Bereich TEN-V an die Notwendigkeit erinnern, ihr jede Mehrfachfinanzierung von TEN-Verkehrsprojekten zu melden.

Im Falle von Finanzierungshilfen aus dem EFRE für kleinere Projekte (unter der Schwelle von 50 Millionen Euro für die Meldepflicht gegenüber der Kommission) verlangt die Kommission nach der Entscheidung über die Gewährung eines TEN-V-Finanzierungszuschusses von den Begünstigten, ihr diese Finanzierung aus anderer Quelle zu melden.

Die Formulierungen in den Antrags- und Bewertungsformularen von 2005 sind klarer gefasst und verlangen von den Mitgliedstaaten eine ausführlichere Auskunftserteilung zur Frage der Mehrfachfinanzierung.

73. Im Rahmen des Vertrags mit der EIB kann diese gebeten werden, eine erste Bewertung oder eine umfassende Bewertung vorzunehmen. Der Einsatz „anderer externer Sachverständiger“ ist auf strategische oder Ex-post-Studien beschränkt. Die GD REGIO verwendet auch ihre eigenen Spezialisten für Kosten-Nutzen-Analysen. Der Mehrjahres-Rahmenvertrag bezieht sich auch auf Projekte im Umweltbereich und wird sowohl für den Kohäsionsfonds als auch für ISPA verwendet.

Was die EIB anbelangt, möchte die GD REGIO ihre Zusammenarbeit mit der EIB im nächsten Programmierungszeitraum im Wege einer neuen Partnerschaft für technische Hilfe — Jaspers („Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions“) — ausbauen, wodurch die Mitgliedstaaten, insbesondere diejenigen, die der Union am 1. Mai 2004 beigetreten sind, Unterstützung bei der Vorbereitung von Großprojekten erhalten können.

74. Die Generaldirektionen REGIO und TREN sind bereit, Möglichkeiten einer verstärkten Zusammenarbeit ihrer Mitarbeiter zu erkunden, wann immer dies sinnvoll und praktisch möglich ist. Im Juni 2005 vereinbarte die GD TREN mit der EIB ein Memorandum of Understanding, womit ein Rahmen für die Zusammenarbeit im Bereich Verkehrs- und Energiepolitik und Investitionen in diesem Bereich und insbesondere in den Ausbau der transeuropäischen Netze abgesteckt wurde.

75. In der Vergangenheit hat sich die GD TREN nach anderen bestehenden Methoden umgeschaut, doch wurden diese für die Auswahl von TEN-Verkehrsprojekten nicht als optimal geeignet erachtet. Daher wurde beschlossen, die bestehenden Instrumente schrittweise an den spezifischen Bedarf anzupassen.

77. Im Rahmen der dienststellenübergreifenden Konsultationen bleibt den GD genügend Zeit für eine gründliche Prüfung der zur Finanzierung vorgeschlagenen Projekte, so dass eine Koordinierung vorgenommen, Überschneidungen mit anderen gemeinschaftlichen Finanzierungsquellen vermieden und die Finanzierung gegebenenfalls aufgehoben werden kann. Gegebenenfalls können die Fristen auch verlängert werden.

Die Kommission wird prüfen, ob eine Datenbank für TEN-Verkehrsprojekte eingerichtet werden kann.

78. Obwohl bisher keine Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung festgestellt wurden, sieht die Kommission ein, dass die betroffenen Generaldirektionen in umfassender Weise zusammenarbeiten müssen, damit das Risiko der Über- oder Doppelfinanzierung vermieden wird. Sie ist der Auffassung, dass dieses Risiko bereits dadurch in Angriff genommen wird, dass in den Anträgen Auskünfte über andere Finanzierungsquellen verlangt werden und ein Informationsaustausch zwischen den betroffenen Generaldirektionen stattfindet. Der potenzielle Mangel an Informationen zu Projekten unterhalb der Schwelle von 50 Millionen Euro, die Finanzierungshilfe aus dem EFRE erhalten, wird dadurch z. T. behoben, dass die Empfänger von TEN-V-Finanzierungen an ihre Berichtspflichten erinnert werden.

79. Die beiden Generaldirektionen werden abklären, ob und inwieweit ihre derzeitige Zusammenarbeit im Wege der Teilnahme an gemeinsamen Kontrollmissionen und Monitoring-Ausschüssen ausgebaut werden sollte.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

80. Die Kommission verweist auf ihre Antworten zu den Ziffern 14, 15 und 21. Sie ist der Ansicht, dass das Verfahren der Auswahl von Projekten eine angemessene Prioritätensetzung innerhalb der verfügbaren Haushaltsmittel gestattet, da die Kommission die Projekte aus den von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Projekten auswählt, die den Leitlinien für die TEN-Verkehrspolitik entsprechen. Diese Leitlinien, bei denen die grenzüberschreitenden Projekte nur eine von acht Schwerpunktsetzungen bilden, werden vom Europäischen Parlament und vom Rat angenommen und sollen gewährleisten, dass der europäische Mehrwert so gut wie möglich zum Tragen kommt. Des Weiteren wurde mit der Überarbeitung der Leitlinien für die TEN-Verkehrspolitik von 2004 das Prinzip der Konzentration der Gemeinschaftsfinanzhilfe auf 30 vorrangige Projekte eingeführt, wozu auch grenzüberschreitende Vorhaben zählen.

81.

— Die Standortwahl der vorrangigen Projekte und die Art des angewandten Komitologieverfahrens (in das die Mitgliedstaaten aktiv eingebunden sind) bewirken, dass die Haushaltsmittel im TEN-Verkehrsbereich jährlich auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden. Im neuen Entwurf der TEN-Verordnung (KOM(2004) 475) soll das Komitologieverfahren geändert werden und statt eines Regelungsausschusses ein beratender Ausschuss eingesetzt werden.

— Die Kommission wird der Ausführung der bestehenden vorrangigen Vorhaben weiterhin oberste Priorität einräumen. Hinsichtlich der grenzüberschreitenden Projektabschnitte ist im neuen Entwurf der TEN-Verordnung vorgesehen, die Finanzhilfe für Projekte, die grenzüberschreitend angelegt sind und/oder mit denen ein natürliches Hindernis überwunden wird, bis auf 50 % zu erhöhen.

— Im Verfahrenshandbuch der GD TREN — wie 2005 geändert — wird die Mindestfinanzierungsschwelle von 1 Million Euro auf 1,5 Millionen Euro angehoben. Damit dürfte sich auch der Fördersatz erhöhen.

— Im neuen Entwurf der TEN-Verordnung wird als Voraussetzung für die Gewährung eines Fördersatzes von bis zu 50 % der Abschluss bilateraler Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten für grenzüberschreitende Projekte vorgeschlagen. In der Musterfassung der Finanzierungsentscheidung vom August 2005 wird klar festgelegt, welche finanziellen und technischen Maßnahmen die begünstigten Mitgliedstaaten zu ergreifen haben und welcher zeitliche Rahmen dafür gilt, so dass keine weiteren bilateralen Vereinbarungen mehr erforderlich sind.

82. In der neuen Musterfassung der Finanzierungsentscheidung der Kommission, die ab 2005 zur Anwendung kommt, wurden die Empfehlungen des Rechnungshofes aufgegriffen, wodurch eine effizientere Projektüberwachung sowie eine wirkungsvollere Handhabung der Kontrollen möglich wurde (siehe dazu die Antworten zu den Ziffern 26 und 27).

83.

— In der neuen Fassung der TEN-Verordnung hat die Kommission die Bedingungen für die Verwendung der verschiedenen Formen von Finanzhilfen, die zuvor nicht oder nicht regelmäßig zum Einsatz kamen, überarbeitet und erweitert. Zurzeit steht ein Vorschlag zur Einführung einer neuen Form von Finanzhilfe zur Diskussion, der Projekte in Form von öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP) auf der Grundlage von Verfügbarkeitsystemen erleichtern dürfte.

— Der neue Entwurf der TEN-Verordnung enthält auch klare Definitionen von Bauvorhaben und Studien. Allerdings werden diese Definitionen weiter überdacht werden müssen. In der Musterfassung für die Finanzierungsentscheidung von 2005 ist auch eine Musterfassung für die Finanzberichterstattung enthalten.

— Die neue Musterfassung der Finanzierungsentscheidung wird bis zum Ende des derzeitigen MRP im Jahr 2006 verwendet.

84. Durch die mehrjährige Laufzeit des MRP ist die Kommission nicht von ihrer Pflicht einer jährlichen Überprüfung des Fortgangs der Projekte entbunden. Außerdem hat sie die Indikativzuweisung der Finanzhilfe jedes Mal zu prüfen. Darüber hinaus betrachtet die Kommission die jährliche Bewertung als Teil der Projektüberwachung, die als wesentliches Element gilt (siehe u. a. die Bemerkungen zu den Ziffern 42 und 44). Dabei gewinnt die Kommission Erkenntnisse, anhand derer sie die jährlichen Entscheidungen in angemessener Weise treffen kann, wobei diese von den jährlich verfügbaren Haushaltsmitteln und vom Fortgang der Projekte abhängen.

Die Kommission hat beschlossen, die jährliche Finanzierungsentscheidung für die Jahre 2005 und 2006 gegebenenfalls zusammen zu treffen (siehe dazu Antwort zu Ziffer 30).

Die Erarbeitung einer einzigen Methode hat sich für eine solche Vielzahl von Projekten in den verschiedenen Kategorien von Verkehrsträgern als äußerst schwierig erwiesen (Schiene, Autobahn, Luftverkehr...). Zusätzlich zu den bestehenden allgemeinen Projektbewertungsleitlinien wird die Kommission spezifische Leitlinien für TEN-Verkehrsprojekte erarbeiten.

85.

- Ab 2004 wird auch eine Reserveliste für Nicht-MRP-Projekte aufgestellt. Die Kommission will das Nicht-MRP-Verfahren zum ersten Mal 2006, und zwar noch vor dem MRP-Verfahren in Gang setzen. Damit werden MRP-Verfahren und Nicht-MRP-Verfahren entkoppelt und beide in der ersten Hälfte des Kalenderjahrs abgewickelt.
- Die Kommission hat die Anzahl der Antrags- und Bewertungsformulare unter Berücksichtigung der verschiedenen Projektarten bereits reduziert.
- Die Kommission wird ein Bewertungsverfahren in zwei Stufen prüfen, um bereits in einem Frühstadium Projekte ausschließen zu können, die nicht den Kriterien entsprechen, die schnell und leicht überprüft werden können.
- Neben den allgemeinen Bewertungsleitlinien wird die Kommission spezifische Bewertungsleitlinien für TEN-Verkehrsprojekte erarbeiten.
- In der Musterfassung des Bewertungsformulars von 2005 wurde den Bemerkungen des Hofes Rechnung getragen.
- Externe Sachverständige werden hinzugezogen, wenn dies für erforderlich gehalten wird und wenn das entsprechende Expertenwissen kommissionsintern nicht vorhanden ist. Mit dem mit der EIB unterzeichneten Memorandum of Understanding wird die Zusammenarbeit zwischen der GD TREN und der EIB verstärkt. Die GD TREN und GD REGIO werden prüfen, ob und inwieweit sie ihre bisherige Zusammenarbeit im Wege der Teilnahme an gemeinsamen Kontrollmissionen und Sitzungen der Überwachungsausschüsse ausbauen sollten.
- Im Rahmen der neuen Finanziellen Vorausschau 2007-2013 sollen mehrjährig angelegte rechtliche Verpflichtungen für TEN-Vorhaben eingeführt werden.

86. Neben den von den Begünstigten bereitzustellenden Informationen spielen auch andere Elemente bei der Projektüberwachung eine Rolle (siehe Antwort zu Ziffer 45).

In das der Finanzierungsentscheidung der Kommission von 2005 beigefügte Bewertungsformular ist ausdrücklich die Verpflichtung der Mitgliedstaaten aufgenommen worden, die Umsetzung der verkehrspolitischen Ziele und die Einhaltung der Finanzierungsobergrenzen zu überprüfen.

87.

- Die Kommission wird die Berichterstattungsverfahren weiter verbessern.
- Die im technischen und finanziellen Bereich zu erteilenden Mindestauskünfte sind in der Musterfassung der Finanzierungsentscheidung der Kommission von 2005 aufgeführt. Die Kommission wird ein System erarbeiten, das zwei Arten von Fortschrittsüberprüfung (Benchmarking) zulässt: eine Methode für die Projekte und eine für die Mitgliedstaaten.

- Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Kosten und Leistung pflegt die Kommission regelmäßige Kontakte zu den Mitgliedstaaten und den Projektträgern, wodurch korrigierende Eingriffe rechtzeitig erfolgen können. 2002 hat die Kommission einen Auftrag vergeben, in dessen Rahmen spezifische Instrumente und Methoden für die Bewertung und Überwachung von TEN-V-Projekten erarbeitet und festgelegt werden sollen. Die dritte Phase dieses Vorhabens begann 2005, und die Kommission verspricht sich davon eine robuste Methodik für die Ex-post-Evaluierung von TEN-Verkehrsprojekten. Darüber hinaus plant die Kommission für 2007 eine Ex-post-Evaluierung des gesamten MRP 2001-2006 durch externe Sachverständige.
- Im Zusammenhang mit diesem Auftrag wird ein Pool von Sachverständigen gebildet, der für Überwachungsaufgaben zur Verfügung stehen wird. Die Zusammenarbeit mit den anderen GD (wie der GD REGIO) wird ausgebaut (siehe Antwort zu Ziffer 91), und aufgrund des Memorandum of Understanding mit der EIB von 2005 kann die Kommission auf die Erfahrung und den Sachverstand der EIB zurückgreifen.
- Es wird eine neue Software für E-PMS entwickelt, um auf ein einheitliches IT-System oder eine einheitliche Datenbank mit zuverlässigen Daten und vollständigen Informationen auch für die TEN-Verkehrsprojekte zurückgreifen zu können. Dem stimmt die Kommission zu und arbeitet bereits daran.

88. Unter Berücksichtigung auch anderer Bereiche von hoher Priorität hat die Kommission innerhalb der Möglichkeiten der jährlichen Haushaltsdotierung den TEN-V-Projekten zusätzliches internes Personal zugewiesen. Des Weiteren plant die Kommission die Einrichtung einer Exekutivagentur für die TEN-Verkehrsprojekte.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die meisten Projektbegleiter die notwendige berufliche Erfahrung aufweisen (siehe Antwort zu Ziffer 57). Durch den Auswahlprozess ist gewährleistet, dass den Projekten Bedienstete mit angemessenen Kompetenzen und Fähigkeiten zugewiesen werden. Schulung am Arbeitsplatz und ständige Fortbildung spielen in der Ausbildungspolitik der Kommission eine äußerst wichtige Rolle (siehe Ziffer 58).

Wie in den Antworten zu den Ziffern 53 und 60 bereits erwähnt, ist sich die Kommission des Problems der Kontinuität durchaus bewusst und führt daher stabile und robuste Verfahren ein. Seit Ende November 2003 wurden die Regeln für den Einsatz von ANS (abgeordnete nationale Sachverständige) (einschließlich der Regeln für den Fall von Interessenskonflikten) weitgehend eingehalten. Die GD TREN wird sich weiterhin bemühen, den ANS mehr allgemeine konzeptionelle Aufgaben im Bereich Politikgestaltung und -umsetzung zuzuweisen.

89.

- Die Analyse erfolgte im Zusammenhang mit der Kosten-Nutzen-Analyse zur Auslagerung des Managements der TEN-V-Vorhaben.
- Die Kommission hat ihre Fortbildungspolitik bereits nach hohen Standards ausgerichtet und ermutigt ihre Beamten weiterhin, von den angebotenen Schulungsmaßnahmen stärker Gebrauch zu machen.

- Die Kommission wird sich weiterhin bemühen, die ANS stärker politikbezogenen Aufgaben zuzuweisen.
- Innerhalb der GD TREN ist es gelungen, im Wege der Dezentralisierung das in anderen Abteilungen vorhandene Sachwissen besser zu nutzen und Synergieeffekte mit anderen Programmen zu erzielen (Marco Polo, FTE, Galileo...). Die Einrichtung einer TEN-V-Agentur wird eine weitere Dezentralisierung bewirken, aber auch ein einfacheres, besseres und wirksameres Projektmanagement ermöglichen und außerdem zu einer Stärkung der Koordinierung zwischen allen von der Projektumsetzung betroffenen oder damit befassten Parteien beitragen.
- Aufgrund der überarbeiteten Kosten-Nutzen-Analyse hat die Kommission vorgeschlagen, das Programmmanagement einer Exekutivagentur zu übertragen.

90. Bisher wurden keine Fälle von Über- oder Doppelfinanzierung festgestellt. Die Kommission kann mit den bisher hierfür eingesetzten Instrumenten (siehe Ziffern 65 bis 79) im Allgemeinen feststellen, ob ein beantragtes Projekt von der EG mehrfach finanziert wird. Die Kommission verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die sie umfassend und korrekt zu informieren haben. Die Kommission kann nicht systematisch überprüfen, ob die Mitgliedstaaten ihr die richtigen Daten übermittelt haben, doch ist dies einer der Aspekte, die bei Kontrollbesuchen und Audits u. a. geprüft werden.

Aufgrund der regelmäßigen Kontakte und Kontrollbesuche der Gebietsreferenten (desk officers) in den Mitgliedstaaten hält sich das Risiko einer Über- oder Doppelfinanzierung in Grenzen.

Lediglich Projekte im Betrag von unter 50 Millionen Euro, die eventuell durch den EFRE kofinanziert werden, könnten ein potenzielles Risiko darstellen, da die Mitgliedstaaten in diesen Fällen eines geringeren Betrags an Fördermitteln nicht verpflichtet sind, der Kommission derartige Projekte zur Genehmigung vorzulegen. Allerdings wird dieses Risiko durch die Management- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten und durch die Auditfähigkeit im Auge behalten. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten auch in Zukunft weiter daran erinnern, dass die Begünstigten von TEN-V-Fördermitteln der Kommission gegenüber angeben müssen, ob sie zusätzliche Fördermittel aus dem EFRE erhalten.

91.

- In den Formularen von 2005 ist das Thema der Mehrfachfinanzierung deutlich angesprochen.
- Die beiden GD werden ihre Zusammenarbeit unter anderem im Wege von dienststellenübergreifenden Konsultationen, der Teilnahme an den jeweiligen Sitzungen der anderen Seite und durch den Austausch von Unterlagen, wo immer dies nützlich und praktisch möglich ist, weiter ausbauen. Die Kommission ist der Ansicht, dass das derzeit eingesetzte Kontrollsystem sowie eine systematischere Berichtspflicht der Begünstigten ausreichen, um das Risiko der Mehrfachfinanzierung zu bannen. Die Einrichtung einer Datenbank für TEN-Verkehrsprojekte wird von der Kommission weiter geprüft.
- Die Kommission wird dieses Vorgehenskonzept einer Bewertung unterziehen.