

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 3.6.2008
KOM(2008) 334 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Abschlussbewertung des Programms eTEN

(von der Kommission vorgelegt)

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Abschlussbewertung des Programms *eTEN*

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Diese Mitteilung enthält eine abschließende Bewertung des Programms *eTEN* für den Zeitraum ab der Neuausrichtung im Jahr 2002 bis zum Programmende im Dezember 2006 entsprechend den Anforderungen in Artikel 19 der für das Programm geltenden Finanzverordnung.

2. HINTERGRUND

Das Programm *eTEN* ging aus der TEN-Initiative¹ hervor, deren Ziel darin bestand, transeuropäische Netze in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie aufzubauen. Die Entwicklung europäischer Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastrukturen sind ehrgeizige Ziele², die sowohl im EG-Vertrag als auch in den Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung³ genannt werden.

Die mit *eTEN* verfolgten Ziele sollten zur Entwicklung der Informationsgesellschaft im Hinblick auf Wachstum, Beschäftigung, sozialen Zusammenhalt und die Beteiligung aller an der wissenschaftsgestützten Wirtschaft beitragen. Die Hauptthemen des Programms waren elektronische Behörden- und Verwaltungsdienste (*eGovernment*, *eAdministration*), elektronische Gesundheitsdienste (*eHealth*), die digitale Integration (*eInclusion*) und das elektronische Lernen (*eLearning*). Ein sechstes Thema, in dessen Mittelpunkt insbesondere die KMU standen, wurde später hinzugefügt.

Bis 2005 beruhten alle transeuropäischen Netze auf der gleichen finanziellen Rechtsgrundlage⁴ (nachstehend „die Finanzverordnung“ genannt), der gemäß Finanzhilfen in Höhe von 10 % der gesamten Investitionskosten⁵ gewährt werden

¹ Die Initiative für transeuropäische Netze (TEN) stützt sich auf Artikel 154, 155 und 156 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, in denen der Aufbau transeuropäischer Netze in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie vorgesehen ist.

² KOM(2007)135: Mitteilung der Kommission – Transeuropäische Netze: Entwicklung eines integrierten Konzepts {SEK(2007) 374}.

³ Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005–2008) Nr. 9, 10, 11 und 16.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 2236/95 des Rates vom 18. September 1995 über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze (ABl. L 282 vom 24.11.1995, S. 16), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1655/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 1999, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1159/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2005.

⁵ Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2236/95.

konnten. Im Rahmen dieser Beschränkung finanzierte das Programm *eTEN* Durchführbarkeitsstudien und Bewertungsstudien⁶ in Höhe von 50 % und Projekte zur Einführung von Diensten in Höhe von 10 %. Die finanzielle Rechtsgrundlage für *eTEN* wurde im Jahr 2005⁷ geändert, um bei Einführungsprojekten höhere Finanzhilfen von bis zu 30 % der gesamten Investitionskosten zu ermöglichen.

Im Einklang mit den Bestimmungen des EG-Vertrags wurden Leitlinien aufgestellt, in denen die Ziele, Prioritäten und Grundzüge der vorgesehenen Maßnahmen sowie bestimmte Vorhaben von gemeinsamem Interesse⁸ festgelegt wurden (nachstehend „Leitlinien“ genannt). Die Leitlinien wurden im Jahr 2002 geändert, um das Programm besser an die Gemeinschaftspolitik und insbesondere an die i2010-Initiative anzupassen. Gleichzeitig wurde der Programmname von „TEN-Telekom“ in „*eTEN*“ geändert.

Gemäß Artikel 19 der TEN-Finanzverordnung muss die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen umfassenden Bericht über die Erfahrungen mit der Anwendung der Mechanismen der Finanzverordnung für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen und insbesondere der Mechanismen und Vorschriften des Artikels 4 vorlegen. Mit dieser Mitteilung wird dem entsprochen.

Die Durchführung des Programms *eTEN* erfolgte mit Hilfe von Projekten auf Kostenteilungsbasis, die aufgrund öffentlicher Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt wurden. Insgesamt wurden infolge öffentlicher Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen 149 Projekte auf Kostenteilungsbasis durchgeführt und mit Gesamtmitteln von etwas mehr als 177 Millionen Euro gefördert. Während die Projekte der Programme 2003–2004 abgeschlossen sind, laufen die Projekte der Jahre 2005 und 2006 noch. Alle Projekte werden aber voraussichtlich Ende 2009 abgeschlossen sein.

Im Jahr 2005 wurde eine Zwischenbewertung⁹ abgeschlossen, in der Bilanz über die Projektergebnisse der Programme bis einschließlich 2002 sowie über die ersten Ergebnisse des 2002 angelaufenen Programms *eTEN* gezogen wurde.

3. DURCHFÜHRUNG DER BEWERTUNG

Bei der Bewertung wurden folgende Fragen untersucht: Relevanz der Programmziele, -prioritäten und -durchführungsinstrumente, Effizienz, Wirkung und Kosteneffizienz des Programms, Nutzen und dauerhafte Wirkung, ursächliche Zusammenhänge zwischen eingesetzten Ressourcen, Maßnahmen und erwarteten Folgen (Interventionslogik).

Diese Bewertung wurde 2007 von einem Team aus professionellen Gutachtern einer eigens damit beauftragten Beraterfirma¹⁰ durchgeführt. Darin wird eine eindeutige

⁶ Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 2236/95, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1159/2005.

⁷ Verordnung (EG) Nr. 1159/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2005.

⁸ Entscheidung Nr. 1376/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 zur Änderung der Entscheidung Nr. 1336/97/EG über Leitlinien für transeuropäische Telekommunikationsnetze (ABl. L 200 vom 30.7.2002, S. 1).

⁹ KOM(2005) 354 endg. vom 1.8.2005.

Einschätzung vorgenommen, die auf einer gründlichen Analyse der vorhandenen Nachweise, d. h. der Bewertungs- und Begleitunterlagen sowie der Programmdokumentation und der konkreten Ergebnisse (Outputs) beruht. Außerdem führten die Gutachter Gespräche mit den Vertretern wichtiger Akteure, um die Qualität der Faktengrundlage weiter zu verbessern. In Übereinstimmung mit der Verordnung teilt die Kommission hiermit die Ergebnisse der Bewertung mit.

4. ERGEBNISSE DER BEWERTUNG

Anhang I dieser Mitteilung enthält die vollständigen Ergebnisse des Bewertungsberichts.

Die Kommission begrüßt den Bewertungsbericht und seine Ergebnisse, die sowohl die Effizienz der Programmverwaltung als auch die Nützlichkeit des Programms bestätigen.

Die Kommission ist entgegen den Erkenntnissen des Bewertungsberichts davon überzeugt, dass durchaus gewisse Synergien zwischen dem Programm eTEN und dem Europäischen Kohäsionsfonds geschaffen wurden. Dank des finanziellen Beitrags aus den neuen Mitgliedstaaten in Höhe von 5 % und dessen Rückfluss in Form von Projektzuschüssen in Höhe von 11 % haben sich Akteure aus den neuen Mitgliedstaaten sehr erfolgreich an eTEN beteiligt. Die gegenwärtigen Erfahrungen mit den Projektergebnissen bilden eine solide Grundlage für die weitere Einführung von Diensten. Darüber hinaus ist bekannt, dass sich einige Akteure hinsichtlich der weiteren Förderung ihrer Dienstleistungen bereits an den Europäischen Kohäsionsfond gewandt haben. Weitere Synergien sind zu erwarten, sobald die Mehrheit dieser Projekte abgeschlossen ist. Die Kommission wird 2009 anlässlich des Zwischenberichts über das CIP-Programm zur Unterstützung der IKT-Politik hierüber berichten.

Sie erkennt auch einige von den professionellen Gutachtern aufgedeckte Schwächen an, vor allem in Bezug auf die Zeitspanne zwischen dem Ende einer Aufforderung und dem Vertragsabschluss und die lange zeitliche Planung der Projekte. Sie stellt jedoch fest, dass sich diese Schwächen nur geringfügig auf die gesamte Programmdurchführung ausgewirkt haben. Außerdem hat die Kommission bereits neue Dienste eingerichtet, die solche Verzögerungen künftig verringern werden.

Die Kommission begrüßt die positive Einschätzung der Programmgestaltung, der effizienten Programmverwaltung und des Potenzials des Programms, dauerhaft tragfähige Ergebnisse zu erbringen, positive Wirkungen zu erzielen und durch Mobilisierung aller für eine erfolgreiche IKT-Einführung notwendigen Funktionen und Auslösung struktureller Veränderungen einen wirklichen Mehrwert zu schaffen. Die Bewertungsergebnisse beweisen auch, dass das Programm zur Unterstützung der IKT-Politik, das zum Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) gehört, voraussichtlich auf den eTEN-Ergebnissen aufbauen können wird.

¹⁰ RAND Europe erhielt den Auftrag im Rahmen einer beschränkten Ausschreibung der GD Informationsgesellschaft im Herbst 2006.

Sie ist der Ansicht, dass die Durchführung eines so einzigartigen Finanzierungsmechanismus eine besondere Herausforderung für alle Beteiligten war, und begrüßt die Tatsache, dass die Gutachter auch die Bemühungen anerkannt haben, die zu wichtigen Verbesserungen in den späteren Programmphasen geführt haben.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN DER KOMMISSION

Die Kommission schätzt den Bewertungsbericht, der sowohl die Effizienz der Programmverwaltung als auch die Nützlichkeit des Programms bestätigt, sehr positiv ein. Einige Schwächen wurden zwar festgestellt, diese haben sich aber nur geringfügig auf die gesamte Programmdurchführung ausgewirkt.

Zu den unmittelbaren Auswirkungen gehört die Einbeziehung der Akteure aus den neuen Mitgliedstaaten, der KMU und öffentlicher Stellen, wodurch die weitere Einführung und Übernahme der Projektergebnisse in ganz Europa und ein gesunder Wettbewerb auf den Märkten für die von *eTEN* geförderten Arten von Diensten begünstigt wird. Ausgehend von den bislang erreichten Ergebnissen kann zu Recht erwartet werden, dass das Programm eine große Gesamtwirkung entfalten wird, indem es Anregungen für neue Tätigkeitsbereiche gibt und demonstriert, wie die IKT zu einer wirksamen Innovationspolitik und zur Erfüllung der Lissabon-Agenda und der *i2010*-Ziele beitragen können. Die Ergebnisse beweisen, dass das Nachfolgeprogramm, nämlich das CIP-Programm zur Unterstützung der IKT-Politik erwartungsgemäß auf den *eTEN*-Ergebnissen effektiv aufbauen können wird.

Die Arbeiten – sowohl der Gutachter als auch der Kommission – zur Feststellung der Auswirkungen der *eTEN*-Projekte der späteren Programmjahre werden bis 2009 andauern. Die Kommission wird anlässlich der Zwischenbewertung des CIP-Programms zur Unterstützung der IKT-Politik hierüber berichten.

ANHANG 1: Haupteckdaten aus dem Bewertungsbericht

Die Abschlussbewertung des Programms eTEN wurde von RAND Europe vorgenommen. Obwohl einige spät begonnene Projektaktivitäten fortgeführt werden, ist das Programm Ende 2006 ausgelaufen. Aus der Bewertung ergeben sich folgende Haupteckdaten:

Gesamterfolg des Programms

eTEN war letztlich ein gut verwaltetes und in den späteren Phasen erfolgreiches Programm, das zur Erfüllung seiner übergreifenden Ziele beigetragen hat. Diese Erkenntnis unterliegt jedoch zwei Einschränkungen. Der Erfolg hat sich nicht ohne Schwierigkeiten eingestellt, die besonders in den ersten Jahren der Programmdurchführung auftraten. Darüber hinaus ist der Erfolg des Programms nicht bezifferbar, weil einerseits seine Auswirkungen teilweise noch nicht vollständig sichtbar geworden sind und andererseits die übergreifenden Ziele qualitativer Art sind und ohne konkret messbare Erfolgskriterien festgelegt wurden.

Programmdurchführungsmechanismen

Außer Finanzhilfen (Zuschüssen) wurden keine anderen Finanzierungsmechanismen verwendet. Dies ist angesichts der geringen Projektgröße nicht überraschend und hat unserer Ansicht nach die Leistungsfähigkeit des Programms nicht wesentlich beeinträchtigt. Es bestand nur eine schwache Anbindung an den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Europäischen Sozialfonds, obwohl dies offenkundig Vorteile geboten hätte.

Zu Anfang wurden die Mechanismen für Marktvalidierungsprojekte (MV) allzu stark genutzt (zum Teil, weil sie die günstigsten Finanzierungsregelungen für die Teilnehmer boten); dies wurde im späteren Programmverlauf aber korrigiert. Viele der vor der Neuausrichtung begonnenen Marktvalidierungsprojekte führten anschließend zu keiner sichtbaren Einführung; auch dies wurde im späteren Programmverlauf verbessert.

Der Mechanismus für Ersteinführungsprojekte wurde erst spät genutzt, hat aber gut funktioniert, vor allem infolge der stark verzögerten Festsetzung der Beschränkung der Gesamthöhe der Unterstützung auf 30 % als Anteil an den Gesamtkosten. Vielversprechende Ersteinführungsprojekte, von denen einige aus früheren Marktvalidierungsprojekten stammen, sind nun im Gange und kommen gut voran.

Die Finanzierungsvereinbarungen ließen kein ausreichendes Maß an Flexibilität zu. Die Projektüberprüfungen beschränkten sich folglich darauf, notwendige größere Neuausrichtungen während der Projektdurchführung entweder einzuleiten oder zu genehmigen. In Gesprächen äußerten einige Projektmanager ihren Eindruck, sie hätten keine realistische Möglichkeit gehabt, diese Situation zu ändern, selbst wenn das Problem erkannt worden war.

Effizienz der Programmverwaltung

Ab 2003 traten keine größeren Verwaltungsprobleme mehr auf, und die normalen Programmverwaltungsprozesse, die Fairness, Offenheit und Transparenz sowie die Effizienz der laufenden Verwaltung waren hervorragend.

Die operativen Verfahren für die Aufstellung der Arbeitsprogramme und die Vorbereitung der Aufforderungen samt deren Begleitdokumentation sowie die Annahme und Bewertung der

Vorschläge wurden im Laufe der Programmdurchführung ständig verbessert. Große anfängliche Probleme (vor allem bei der Vorschlagsbewertung) wurden beseitigt, so dass diese Mechanismen anschließend zufriedenstellend und zum Programmende sogar hervorragend funktionierten.

Die Formulierung der Ziele und deren Einbeziehung in die Aufstellung der Arbeitsprogramme waren solide und angemessen. Bezüglich der Weiterentwicklung der Ziele haben wir keinerlei Kritikpunkte festgestellt, sondern schätzen diese Fähigkeit der Anpassung an das externe Markt- (und Politik-)Umfeld sogar sehr positiv ein.

Das Verfahren bis zum Abschluss der Projektverträge (die Abfolge von Auswahl, Prüfung der Nachweise und Aushandlung der technischen Anhänge zu den Verträgen) dauerte zu lange. Dieser Zustand war schon bei der Zwischenbewertung als Problem festgestellt worden und dauerte danach weiter an. Überdies war die zeitliche Planung der Projekte für Beteiligte aus dem Privatsektor und für die Dynamik schnelllebiger Sektoren sehr lang. Zusammen mit den Verzögerungen beim Vertragsabschluss führte dies häufig zu einer sehr langen Vorlaufzeit bis zur Markteinführung, wodurch wahrscheinlich erfolgreiche Einführungen behindert bzw. in ihrer potenziellen Wirkung geschmälert wurden.

Effektivität, Ergebnisse und Auswirkungen

Bezüglich der Einbeziehung von Akteuren aus den neuen Mitgliedstaaten, KMU und öffentlichen Stellen hat das Programm beträchtliche Fortschritte gemacht. Durch ihre Beteiligung werden die weitere Einführung und Übernahme der Projektergebnisse in ganz Europa und ein gesunder Wettbewerb auf diesem und den damit zusammenhängenden Märkten gefördert.

Die Tätigkeiten in der späteren Programmphase versprechen wegen der Bildung sektorieller Wertschöpfungsketten (vor allem im öffentlichen Sektor) eine gute Wirkung. Der Schwerpunkt, der in den späteren Programmphasen auf die Einbindung der gesamten Wertschöpfungskette in die Projekte gelegt wurde, einschließlich „fortführender Partner“ und „dauerhafter Einnahmequellen“, hat sich vollständig bestätigt und stellt eine wichtige Lehre für künftige Programme dar.

Erfüllung der Programmziele

Durch Tätigkeiten der Weiterverbreitung und beispielhaften Demonstration des Strukturwandels, aber auch indem die tatsächliche Einführung in den Mittelpunkt der Entwicklungsstrategie gestellt wurde, haben die letzten Programmphasen unserer Ansicht nach einen echten Mehrwert erbracht. Es kann daher zu Recht erwartet werden, dass das Programm eine große Gesamtwirkung entfalten wird, indem es Anregungen für neue Tätigkeitsbereiche gibt und demonstriert, wie die IKT zu einer wirksamen Innovationspolitik und zur Erfüllung der Lissabon-Agenda und der i2010-Ziele beitragen können.

Dauerhafte Tragfähigkeit der Tätigkeiten

Die langfristige Tragfähigkeit der Tätigkeiten ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwer abzuschätzen. Die Einbeziehung der gesamten Wertschöpfungskette (zu der in den späteren und produktiveren Programmphasen übergegangen wurde) und das konkrete Beispiel einiger Projekte, die mit Hilfe dieser Wertschöpfungsketten eine breitere Einführung erreicht haben, lässt aber eine eindeutig positive Prognose zu.