

Sonderbericht

Militärische Mobilität in der EU:

Konzeptionsschwächen und Hindernisse stehen zügigeren Fortschritten im Weg



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - X
Einleitung	01 - 15
Der erste Aktionsplan zur militärischen Mobilität aus dem Jahr 2018	03 - 04
Der Aktionsplan zur militärischen Mobilität 2.0	05 - 06
Haushalt für Verkehrsinfrastruktur mit Doppelnutzung zur Unterstützung der militärischen Mobilität im mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021–2027	07 - 10
Der Europäische Verteidigungsfonds finanziert Verteidigungsforschung und Entwicklungsprojekte im Zusammenhang mit der militärischen Mobilität	11 - 12
Jüngste Entwicklungen	13 - 15
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	16 - 20
Bemerkungen	21 - 77
Die Governance in Bezug auf die militärische Mobilität in der EU ist komplex und fragmentiert und unterliegt einer nur partiellen parlamentarischen Aufsicht	21 - 31
Die militärische Mobilität auf EU-Ebene betrifft viele Akteure mit sich teilweise überschneidenden Zuständigkeiten	22 - 29
Es gibt keine zentrale Funktion oder Stelle, die Tätigkeiten im Bereich der militärischen Mobilität in der EU koordiniert, und das Europäische Parlament beaufsichtigt nicht alle Tätigkeiten	30 - 31
Die Schwachstellen bei der Konzeption des Aktionsplans 2.0 behindern die Umsetzung sowie die wirksame Überwachung und Berichterstattung	32 - 41
Der Aktionsplan 2.0 weist einige konzeptionelle Schwachstellen auf	33 - 39
Die Berichterstattung über die Umsetzung des Aktionsplans 2.0 enthält keine umfassenden Informationen über die erzielten Fortschritte	40 - 41

Die Fortschritte bei den vier Säulen des Aktionsplans 2.0 fielen unterschiedlich aus	42 - 77
---	----------------

Säule I – Die EU bietet eine willkommene Förderung, aber es besteht eine erhebliche Lücke in Bezug auf geopolitische und militärische Aspekte, und der entsprechende Schwerpunkt ist zu gering	43 - 64
--	---------

Die Fortschritte der Maßnahmen im Rahmen der vier Säulen sind gemischt	65 - 77
--	---------

Schlussfolgerungen und Empfehlungen	78 - 92
--	----------------

Anhänge

Anhang I – Zeitleiste der Entwicklungen im Hinblick auf militärische Mobilität in der EU, 2017–2024
--

Anhang II – Funktionen und Zuständigkeiten aller Interessenträger im Bereich der militärischen Mobilität in der EU

Anhang III – Vor Ort besuchte Projekte

Anhang IV – Fortschritt bei den zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene des Aktionsplans 2.0 – Zusätzliche Informationen
--

Anhang V – Rückmeldungen der besuchten Mitgliedstaaten zu Handlungsaufforderungen im Rahmen des Aktionsplans 2.0 – Zusätzliche Informationen

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission und des Europäischen Auswärtigen Dienstes

Zeitschiene

Prüfungsteam

Zusammenfassung

I Ziel der militärischen Mobilität in der EU ist es, die zügige und nahtlose Bewegung von militärischem Personal, Material und militärischen Mitteln innerhalb und außerhalb der EU sicherzustellen. Die territoriale Verteidigung liegt rechtlich gesehen in der Zuständigkeit der 27 EU-Mitgliedstaaten, von denen 23 auch Mitglieder der NATO sind. Die EU ist in diesem Bereich ein recht neuer Interessenträger.

II Im Anschluss an einen ersten EU-Aktionsplan zur militärischen Mobilität im Jahr 2018 veröffentlichten die Kommission und der Hohe Vertreter und Vizepräsident am 10. November 2022 gemeinsam einen zweiten Aktionsplan zur militärischen Mobilität (Aktionsplan 2.0), der sich auf den Zeitraum 2022–2026 erstreckt. Die militärische Mobilität erhielt angesichts des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine und der Probleme, mit denen die Streitkräfte in der EU in diesem Bereich konfrontiert sind, eine besondere Bedeutung. Der Hof ist daher der Ansicht, dass der Zeitpunkt geeignet ist, um eine Prüfung des Aktionsplans 2.0 und des ersten EU-Budgets für militärische Mobilität durchzuführen, das im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021–2027 eine Mittelzuweisung in Höhe von 1,69 Milliarden Euro umfasst. Die Prüfung des Hofes bietet die Chance, die Umsetzung im derzeitigen MFR zu verbessern und sich gleichzeitig auf den nächsten Programmplanungszeitraum vorzubereiten.

III Der Hof bewertete, ob der Aktionsplan 2.0 auf soliden Grundlagen beruhte und auf gutem Wege war, seine Ziele zu erreichen. Insgesamt kommt der Hof zu dem Schluss, dass dem Aktionsplan 2.0 ausreichend solide Grundlagen fehlten und die Fortschritte beim Erreichen seiner Ziele unterschiedlich ausfielen. Die Kommission konsultierte alle wichtigen Interessenträger zur Ausarbeitung des Aktionsplans, nahm jedoch keine stichhaltige Schätzung der zum Erreichen der festgelegten Ziele erforderlichen Mittel vor.

IV Der Hof stellte fest, dass die Governance-Regelungen für die militärische Mobilität in der EU komplex sind. Es fehlt eine einzige Anlaufstelle für Maßnahmen im Bereich der militärischen Mobilität. Dies erschwert es Interessenträgern, wie zum Beispiel Verteidigungsministerien, Kenntnis darüber zu erlangen, wer in Bezug auf die militärische Mobilität welche Aufgaben hat. Das Europäische Parlament übt eine partielle Aufsicht über die militärische Mobilität in der EU aus.

V Die Gestaltung des Aktionsplans 2.0 führte zu Einschränkungen in Bezug auf die Überwachung und Berichterstattung, und eine Vielzahl seiner Maßnahmen war nicht ausreichend operativ. Der Aktionsplan 2.0 war nicht zielgerichtet genug und enthielt zu viele Maßnahmen. Er umfasst Maßnahmen auf EU-Ebene für EU-Interessenträger sowie unverbindliche Handlungsaufforderungen an die Mitgliedstaaten.

VI Alle Interessenträger begrüßten die im MFR 2021–2027 eingeführten Mittel für militärische Mobilität als einen ersten Schritt, wenngleich es sich um einen kleinen Schritt handelt. Die Kommission stellte die verfügbaren Beträge schon früh, nämlich im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für die militärische Mobilität der Jahre 2022 und 2023, bereit. Das bedeutet, dass für Infrastruktur mit Doppelnutzung bis zum Ende des derzeitigen MFR keine weiteren zweckgebundenen Mittel verfügbar sein werden. Die potenziellen Antragsteller bei allgemeinen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Verkehrsbereich im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" sind jedoch häufig dieselben wie bei Aufforderungen im Bereich der militärischen Mobilität.

VII Im Hinblick auf die drei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich Infrastruktur mit Doppelnutzung für militärische Mobilität stellte der Hof fest, dass die militärische Bewertung nur einen kleinen Teil der Punktzahl der Gesamtbewertung im Auswahlprozess ausmachte. Außerdem wurden geopolitische Aspekte nicht ausreichend berücksichtigt. Daher besteht das Risiko, dass die ausgewählten, von der EU finanzierten Projekte mit Doppelnutzung aus militärischer Sicht nicht die relevantesten sind.

VIII Nach der Veröffentlichung der dritten und letzten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Jahr 2023 führte die Kommission mit Beiträgen von den Mitgliedstaaten jedoch eine Lückenanalyse durch, um einen Plan zur Bewältigung der prioritären Infrastrukturlücken und zur Quantifizierung der für den nächsten MFR erforderlichen EU-Mittel zu erstellen.

IX Der im November 2023 veröffentlichte erste Fortschrittsbericht betreffend den Aktionsplan enthielt keine systematischen Informationen über den Fortschritt, beispielsweise zu aufgetretenen Problemen, in Bezug auf die einzelnen Maßnahmen. Er ist eher eine Auflistung dessen, was sich im vorangegangenen Zwölfmonatszeitraum in der EU im Bereich der militärischen Mobilität ereignet hatte. Die Mitgliedstaaten wurden nicht aufgefordert, in einem formalisierten Verfahren speziell Rückmeldungen zu den an sie gerichteten Handlungsaufforderungen zu geben. Insgesamt stellte der Hof fest, dass nur vier der 29 zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene als abgeschlossen erachtet werden konnten, während der größte Teil der Maßnahmen noch im Gange war. Es fehlen Indikatoren und spezifische Ziele (mit entsprechenden Fristen), die in Bezug auf die einzelnen Maßnahmen zu erreichen sind. Der Hof kann daher keine präzise Gesamtbewertung des im Hinblick auf den Aktionsplan 2.0 erzielten Fortschritts vornehmen, sondern nur angeben, dass die Umsetzung der Maßnahmen im Gange ist und der Fortschritt unterschiedlich ausfiel.

X Auf der Grundlage dieser Schlussfolgerungen empfiehlt der Hof der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst,

- die Governance-Regelungen für die militärische Mobilität in der EU zu verbessern;
- den Fortschritt aller Maßnahmen im Aktionsplan 2.0 zu überwachen und Bericht darüber zu erstatten;
- die Möglichkeit zu prüfen, im Rahmen des derzeitigen MFR (2021–2027) für die Fazilität "Connecting Europe" durchgeführte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich Verkehr zur Förderung von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung zu nutzen;
- Maßnahmen zu ergreifen, um im MFR nach 2027 die Vorhersehbarkeit einer etwaigen Förderung der militärischen Mobilität zu verbessern;
- den Auswahlprozess für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung im Rahmen des MFR nach 2027 zu verbessern;
- die Maßnahmen der EU im Bereich der militärischen Mobilität zielgerichteter zu gestalten.

Einleitung

01 Militärische Mobilität bezeichnet das Ziel, eine rasche und nahtlose Bewegung von militärischem Personal, Material und militärischen Mitteln kurzfristig und in großem Umfang sicherzustellen, und zwar innerhalb und außerhalb der EU¹. Dazu gehören die Harmonisierung von Vorschriften in den EU-Mitgliedstaaten und das Ausloten des Potenzials für einen **zivil-militärischen Ansatz** bei der Infrastrukturentwicklung. Gemäß den EU-Verträgen² erstreckt sich "[d]ie Zuständigkeit der Union in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik [...] auf alle Bereiche der Außenpolitik sowie auf sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Union, einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann". In den Verträgen wird die militärische Mobilität nicht speziell erwähnt. **Abbildung 1** enthält einige praktische Beispiele für Probleme im Zusammenhang mit der militärischen Mobilität. Die strategische Notwendigkeit militärischer Mobilität in der EU wurde im Lichte des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine, der im Februar 2022 begann, noch dringlicher. **Anhang I** enthält eine Zeitleiste der Entwicklungen im Bereich der militärischen Mobilität in der EU seit 2017.

¹ Pressemitteilung der Kommission: **Militärische Mobilität: EU schlägt Maßnahmen vor, um Streitkräften schnellere und bessere grenzüberschreitende Bewegungen zu ermöglichen.**

² Siehe z. B. die **konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union**, Artikel 24.

Abbildung 1 – Beispiele für Probleme im Bereich der militärischen Mobilität in der EU

1

Für Genehmigungen für grenzüberschreitende Bewegungen benötigt ein bestimmter EU-Mitgliedstaat derzeit **eine Ankündigung 45 Tage im Voraus**. Derselbe Mitgliedstaat stellte in dringenden Fällen jedoch Genehmigungen für Bewegungen militärischer Ausrüstung in die Ukraine innerhalb eines Tages aus.



2

Kampfpanzer aus einem Mitgliedstaat erhielten keine Genehmigung, durch einen anderen Mitgliedstaat zu fahren, da ihr **Gewicht die in den Straßenverkehrsordnungen festgelegte Beschränkung überschritt**.



3

Schweres militärisches Gerät aus einem EU-Mitgliedstaat konnte eine Militärbasis in einem anderen Mitgliedstaat nicht erreichen, da auf einer **Brücke**, die genutzt werden sollte, **nur der Verkehr leichter Fahrzeuge möglich war**. Letztlich war ein erheblicher Umweg erforderlich.



Hinweis: Aufgrund des sensiblen Charakters dieses Themas gibt der Hof die betroffenen Interessenträger nicht an.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

02 Die Europäische Verteidigungsagentur (*European Defence Agency, EDA*) (siehe [Anhang II](#)) ermittelte die erhöhte militärische Mobilität in ihrer [Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung \(Coordinated Annual Review on Defence, CARD\)](#) als einen der sechs Schwerpunktbereiche, in denen die beteiligten Mitgliedstaaten ihren Entwicklungsanstrengungen Vorrang einräumen müssen. Zu den 22 langjährigen Prioritäten, die in der [2023 vorgenommenen Überarbeitung des Plans zur Fähigkeitenentwicklung](#) der EDA festgelegt sind, gehört als eine strategische Grundvoraussetzung die militärische Mobilität.

Der erste Aktionsplan zur militärischen Mobilität aus dem Jahr 2018

03 In seiner [Rede zur Lage der Union vom 13. September 2017](#) betonte Präsident Juncker die Notwendigkeit, bis 2025 eine funktionierende Europäische Verteidigungsunion zu schaffen. Zwei Monate später, im November 2017, veröffentlichten die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) eine gemeinsame Mitteilung mit dem Titel [Die militärische Mobilität in der Europäischen Union verbessern](#). Aufbauend auf dieser Mitteilung veröffentlichte die Kommission [im März 2018 einen ersten Aktionsplan zur militärischen Mobilität](#). Die zentralen Maßnahmen dieses Plans sind in [Abbildung 2](#) dargestellt:

Abbildung 2 – Erster Aktionsplan zur militärischen Mobilität (2018) – Zentrale Maßnahmen

Vereinbarung militärischer Anforderungen

Ermittlung und Vereinbarung militärischer Anforderungen

Bewertung der Verkehrsinfrastruktur für die militärische Nutzung

Im Hinblick auf die Verkehrsinfrastruktur Bewertung, inwieweit die in der Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) als vorrangig eingestufte Verkehrsinfrastruktur in Bezug auf alle Verkehrsträger und ihre technischen Anforderungen relevant und ausreichend für den Militärtransport ist

Angleichung der Verordnungen für Militärtransport und der EU-Verkehrsverordnungen

Im Hinblick auf rechtliche und verfahrenstechnische Aspekte Angleichung der für die Streitkräfte geltenden Vorschriften an bestehendes EU-Recht, um die Sicherheit zu erhöhen und Synergien und Kohärenz bei der Beförderung gefährlicher Güter im militärischen Bereich zu schaffen, ohne zivile Standards zu schwächen

Klärung im Hinblick auf Zölle und Mehrwertsteuer für militärische Güter

Im Hinblick auf Zölle und Mehrwertsteuer Klärung der Verwendung der Unterlage für die vorübergehende Ausfuhr und die Wiedereinfuhr von Militärgütern ("Vordruck 302") durch die Streitkräfte der EU-Mitgliedstaaten oder für deren Rechnung und Angleichung der mehrwertsteuerlichen Behandlung der im Rahmen der EU und der NATO unternommenen Anstrengungen im Verteidigungsbereich

Erleichterung grenzüberschreitender militärischer Bewegungen

Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung von Vereinbarungen über Genehmigungen grenzüberschreitender Bewegungen

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

04 Der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (HR/VP) und die Kommission legten regelmäßig Fortschrittsberichte vor: im [Juni 2019](#), im [Oktober 2020](#) und im [September 2021](#). Im dritten Bericht wurden einige Entwicklungen dargestellt – unter anderem, dass [militärische Anforderungen an die militärische Mobilität innerhalb und außerhalb der EU](#) ausgearbeitet und für die Verkehrsinfrastruktur zum Definieren der Anforderungen im Hinblick auf die Doppelnutzung – technische Standards für Projekte, die zivile und militärische Zwecke erfüllen können – verwendet wurden. In dem Bericht wurde außerdem hervorgehoben, dass die Zollformalitäten für grenzüberschreitende militärische Bewegungen unter gleichzeitiger Gewährleistung von Synergien mit der NATO vereinfacht wurden. Schließlich wurde betont, dass die Beförderung von Gefahrgut im militärischen Bereich harmonisiert wurde. Die Kommission beschloss, im Herbst 2022 keinen jährlichen Durchführungsbericht vorzulegen, da sie plante, im November des genannten Jahres einen neuen Aktionsplan zur militärischen Mobilität zu veröffentlichen.

Der Aktionsplan zur militärischen Mobilität 2.0

05 Der [Strategische Kompass für Sicherheit und Verteidigung](#), den der Europäische Rat im März 2022 billigte, umfasste das Ziel für die Mitgliedstaaten, bis Ende 2022 "einen ehrgeizigen überarbeiteten Aktionsplan" zu vereinbaren, um "neue Verpflichtungen" zu berücksichtigen "mit dem Ziel, die militärische Mobilität deutlich zu verbessern und erheblich in sie zu investieren". Am 10. November 2022 veröffentlichten die Kommission und der HR/VP gemeinsam den neuen [Aktionsplan zur militärischen Mobilität 2.0](#) (Aktionsplan 2.0).

06 Der Aktionsplan 2.0 baut auf den Erfolgen des ersten Aktionsplans auf und deckt den Zeitraum 2022–2026 ab. Er enthält 38 Maßnahmen: 29 Maßnahmen auf EU-Ebene und neun, die an die Mitgliedstaaten gerichtet sind. Sie sind in vier Hauptsäulen aufgeteilt, wobei die letzten beiden Säulen (die Säulen III und IV in [Abbildung 3](#)) neu sind:

Abbildung 3 – Die vier Hauptsäulen des Aktionsplans 2.0



Hinweis: Weitere Informationen zu "Solidaritätskorridoren" siehe [COM\(2022\) 217 final](#).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Haushalt für Verkehrsinfrastruktur mit Doppelnutzung zur Unterstützung der militärischen Mobilität im mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021–2027

07 Die Infrastruktur für militärische Mobilität im Rahmen der Säule I des Aktionsplans 2.0 wird aus dem EU-Haushalt finanziert. Darüber hinaus erstreckt sich Säule II auf Projekte zur militärischen Mobilität im Rahmen des Europäischen Verteidigungsfonds. Für die Umsetzung der Säulen III und IV ist keine Förderung aus EU-Mitteln vorgesehen.

Im Aktionsplan 2.0 ist angegeben, dass sich die militärischen Anforderungen (siehe Ziffer **04**) zu etwa 95 % mit den Anforderungen der NATO decken. In einer darauffolgenden Analyse durch die Kommission und den EAD wurde eine Überschneidung von 94 % zwischen dem Netz für militärische Mobilität in der EU und dem TEN-V-Netz (kombinierter Durchschnitt für alle Verkehrsträger) festgestellt. Das bedeutet, dass die militärische Mobilität durch die Verkehrsinfrastruktur im TEN-V-Netz unmittelbar verbessert würde.

08 Im MFR 2021–2027 sind erstmals zweckgebundene Haushaltsmittel für Verkehrsinfrastrukturprojekte mit Doppelnutzung enthalten, die sich auf 1,5 Milliarden Euro (1,69 Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen) belaufen und gemäß der Verordnung über die Fazilität "Connecting Europe" (CEF) bereitgestellt werden. Die Fazilität "Connecting Europe" ist ein Förderinstrument, mit dem im Laufe des Zeitraums 2021–2027 25,81 Milliarden Euro für strategische Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur der EU bereitgestellt wurden. Der ursprünglich von der Kommission vorgeschlagene Haushalt für die Verkehrsinfrastruktur mit Doppelnutzung belief sich auf 5,8 Milliarden Euro zu Preisen von 2018 (6,5 Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen)³. Gründe für den deutlich niedrigeren endgültigen Haushalt waren unter anderem die Auswirkungen von COVID-19 auf den MFR 2021–2027. Diese erhebliche Kürzung stand nach Ansicht von Analysten der dringenden Notwendigkeit der militärischen Mobilität der EU entgegen⁴ und wurde vom Europäischen Parlament kritisiert⁵. Zur Einordnung der Größenordnung dieses Betrags: Der Bericht der EDA [Defence Data 2022](#) enthält die Information, dass sich die Verteidigungsausgaben der EU-Mitgliedstaaten allein im Jahr 2022 auf insgesamt 240 Milliarden Euro beliefen.

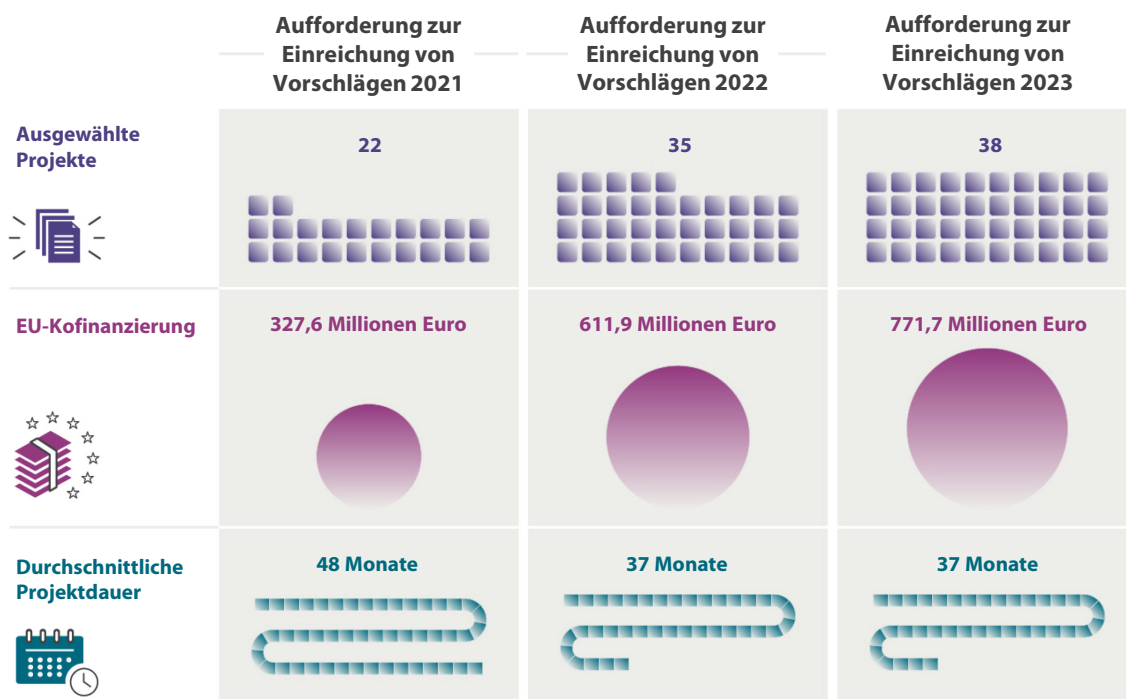
09 Im Rahmen der CEF wurden drei aufeinander folgende Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität veröffentlicht: im [September 2021](#), im [Mai 2022](#) und im [Mai 2023](#). Im Anschluss an die erste Aufforderung wurde der Haushalt für die zweite Aufforderung beinahe verdoppelt, um die Förderung für militärische Mobilität vor dem Hintergrund des Kriegs in der Ukraine zeitlich vorzuziehen. Der verbleibende Teil des für den MFR 2021–2027 verfügbaren Haushalts wurde der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2023 zugewiesen. Die Ergebnisse der drei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen sind in [Abbildung 4](#) zusammengefasst.

³ Siehe [Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates \(17., 18., 19., 20. und 21. Juli 2020\) – Schlussfolgerungen](#), Nummer 116 und [Briefing des Europäischen Parlaments "Security and defence Heading 5 of the 2021–2027 MFF"](#), PE 690.545, April 2021.

⁴ Siehe Teresa Usewicz, Andrzej Czekaj und Witold Bartoszek, "[Military Mobility: Ambition versus Reality](#)", 2022, und Alexandra Brzozowski, [Europe's military mobility: latest casualty of EU budget battle](#), 25. Februar 2022.

⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Februar 2022 zur Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Jahresbericht 2021 ([2021/2183\(INI\)](#)).

Abbildung 4 – CEF-Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für militärische Mobilität



Hinweis: Daten auf der Grundlage des CINEA-Dashboards mit Stand von Ende August 2024. Die geplanten Projektenddaten für die drei aufeinander folgenden Aufforderungen liegen zwischen Dezember 2026 und Dezember 2027.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

10 Die am 28. Februar 2024 vereinbarte [Halbzeitüberprüfung des MFR 2021–2027](#) führte nicht zur Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung im Bereich der militärischen Mobilität. Sie umfasste jedoch eine Aufstockung von 1,5 Milliarden Euro für den [Europäischen Verteidigungsfonds⁶](#) (EVF), durch den die Verteidigungsforschung und Entwicklungsprojekte finanziert werden. In dem am 20. Juni 2023 veröffentlichten Anhang zum [Vorschlag der Kommission](#) erläutert diese, dass es in Zukunft eine Herausforderung darstellen werde, zusätzliche Initiativen im Rahmen der Rubrik 5 zu finanzieren, die der Sicherheit und Verteidigung gewidmet sei und die kleinste aller MFR-Rubriken darstelle. Es seien keine Reserven verfügbar und die Spielräume seien ausgeschöpft.

⁶ Pressemitteilung des Rates zur Halbzeitüberprüfung.

Der Europäische Verteidigungsfonds finanziert Verteidigungsforschung und Entwicklungsprojekte im Zusammenhang mit der militärischen Mobilität

11 Im Aktionsplan 2.0 wird unter "Regulatorische Unterstützungsmaßnahmen" auf das Projekt [Secure Digital Military Mobility System](#) (SDMMS) Bezug genommen, das im Rahmen der EVF-Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2021 zur Förderung ausgewählt wurde. Dieses Projekt mit einem Haushalt von 9 Millionen Euro begann am 1. Dezember 2022 und wird von einem privaten estnischen Forschungs- und Entwicklungsunternehmen koordiniert, das im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie tätig ist. Die anderen Projektbeteiligten kommen aus Bulgarien (zwei Unternehmen), Tschechien, Deutschland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Norwegen, Polen und Rumänien. Ziel des Projekts ist es, den direkten und sicheren Informationsaustausch zwischen Regierungen, die militärische Bewegungen beantragen und genehmigen, zu vereinfachen.

12 Die militärische Mobilität war in den jüngsten Fassungen des langfristigen Plans des EVF, die im [März 2023](#) und im [März 2024](#) veröffentlicht wurden, nach wie vor enthalten. Bis zum Ende des MFR könnten weitere EVF-Projekte im Bereich der militärischen Mobilität finanziert werden.

Jüngste Entwicklungen

13 Im Juni 2024 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat eine [überarbeitete TEN-V-Verordnung](#), in der erstmals dem Ziel der militärischen Mobilität im TEN-V-Netz Rechnung getragen wurde. Im Hinblick auf die weitere Angleichung der Standards zwischen dem TEN-V-Netz und dem militärischen Verkehrsnetz der EU erließ der Rat am 23. Oktober 2023 überarbeitete militärische Anforderungen. Im Licht des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine umfassen die erweiterten militärischen Anforderungen insbesondere Logistik-Drehkreuze und die Infrastruktur für die Kraftstofflieferkette.

14 Am 13. November 2023 wurde ein [gemeinsamer Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung des Aktionsplans 2.0 von November 2022 bis Oktober 2023](#) vorgelegt. Der nächste Fortschrittsbericht war vom HR/VP und der Kommission bis Ende November 2024 vorzulegen. Dieser Bericht stellt das wichtigste veröffentlichte Dokument zur Überwachung des Aktionsplans dar.

15 Der Rat nahm eine neue "[Militärische Mobilitätszusage 2024](#)" in seine Schlussfolgerungen vom 27. Mai 2024 zur Sicherheit und Verteidigung der EU auf. Außerdem forderte er die Interessenträger auf EU-Ebene auf, die regelmäßige Bestandsaufnahme der erzielten Fortschritte im Hinblick auf die vollständige und umfassende Umsetzung der militärischen Mobilitätszusage bis 2026 zu koordinieren.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

16 Der Hof beschloss, eine Prüfung der militärischen Mobilität in der EU durchzuführen, da es sich bei dieser im Licht des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine nunmehr um ein entscheidendes und vorrangiges Element der Verteidigungsfähigkeiten der EU handelt. Der jetzige Zeitpunkt ist geeignet, um den Aktionsplan 2.0 und den ersten EU-Haushalt für militärische Mobilität zu überprüfen, da die Prüfung des Hofes die Möglichkeit bietet, die Umsetzung im Rahmen des derzeitigen MFR zu verbessern und sich auf den nächsten Programmplanungszeitraum vorzubereiten.

17 Ziel der Prüfung war es, zu bewerten, ob der Aktionsplan 2.0 auf einer soliden Grundlage beruhte und auf gutem Wege war, seine Ziele zu erreichen. Dies ist der zweite Sonderbericht des Hofes über die Maßnahmen und Ausgaben der EU im Verteidigungsbereich. [Der erste Bericht über die aus dem EU-Haushalt finanzierte Verteidigungsforschung](#) enthielt eine Empfehlung zur Entwicklung einer langfristigen Strategie für den EVF. Darüber hinaus hat der Hof eine [Stellungnahme zu dem Programm für die europäische Verteidigungsindustrie](#) vorgelegt.

18 Zur Beantwortung der Hauptprüfungsfrage stellte der Hof die folgenden Unterfragen:

- 1) Ist die Governance für Maßnahmen und Ausgaben im Bereich der militärischen Mobilität in der EU klar geregelt und sind geeignete Regelungen zur Rechenschaftspflicht vorhanden?
- 2) Ist die Gestaltung des Aktionsplans 2.0 dem Erreichen des Gesamtziels eines "gut verknüpften militärischen Mobilitätsnetz[es] mit kürzeren Reaktionszeiten" förderlich?
- 3) Ist der Aktionsplan 2.0 für jede seiner vier Säulen auf gutem Wege, seine Ziele zu erreichen?

19 Die Prüfung deckt den Zeitraum von September 2021 bis April 2024 ab und erstreckt sich auf drei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität im Rahmen der [Verordnung zur Schaffung der Fazilität "Connecting Europe"](#) 2. Die Prüfung des Hofes umfasste Folgendes:

- Der Hof sprach mit Vertretern mehrerer Generaldirektionen der Kommission, des EAD – einschließlich des Militärstabs der EU (*European Union Military Staff*, EUMS) –, der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (*European Climate, Infrastructure and Environment Agency*, CINEA), der EDA, des Projekts der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ) zur militärischen Mobilität, mit internationalen Mitarbeitern der NATO, mit einer im Bereich der militärischen Mobilität tätigen Denkfabrik und mit einem Wissenschaftler mit einschlägigen Erfahrungen.
- Der Hof traf mit Vertretern der Ministerien für Verteidigung, Verkehr/Infrastruktur und Finanzen sowie mit den Zollverwaltungen in sieben Mitgliedstaaten zusammen (Deutschland, Estland, Griechenland, Litauen, Niederlande, Polen und Portugal). Diese Mitgliedstaaten wurden auf der Grundlage mehrerer Kriterien ausgewählt, darunter die geografische Abdeckung, die Nähe zu den östlichen EU-Grenzen und die Bedeutung von Projekten. Auch wenn die Mitgliedstaaten nicht die vom Hof geprüften Stellen waren, konsultierte der Hof sie, um Rückmeldungen und unterstützende Nachweise zu erhalten – unter anderem im Wege eines Fragebogens. Die vom Hof vorgenommene Bewertung betreffend die Fortschritte bei den Handlungsaufforderungen der Mitgliedstaaten basiert auf den von den besuchten Mitgliedstaaten erhaltenen Rückmeldungen.
- Der Hof führte außerdem Prüfbesuche bei Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung durch, die von der EU im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität aus dem Jahr 2021 oder 2022 in fünf dieser Mitgliedstaaten (Deutschland, Estland, Litauen, Polen und Portugal) finanziert wurden, und traf mit dem Koordinator des SDMMMS-Projekts in Estland zusammen. In Griechenland und den Niederlanden gab es keine von der EU finanzierten Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung, die auf die Aufforderungen 2021 und 2022 zurückgingen.
- Der Hof führte eine Durchsicht der Unterlagen von 24 Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung durch, die von der EU im Rahmen der ersten beiden Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität in den Jahren 2021 und 2022 finanziert wurden.
- Ein Sachverständigengremium trat zusammen, um die Entwürfe der Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu erörtern.

20 Im Hinblick auf die EDA und die SSZ, die nicht aus dem EU-Haushalt finanziert werden und daher nicht Gegenstand dieser Prüfung sind, verfügt der Hof über keine Prüfungsrechte. Da dieses Thema besonders sensibel ist, werden bestimmte Einzelheiten und Referenzen im vorliegenden Bericht nicht angegeben und Informationen über den Austausch mit den Mitgliedstaaten nur in aggregierter Form dargestellt.

Bemerkungen

Die Governance in Bezug auf die militärische Mobilität in der EU ist komplex und fragmentiert und unterliegt einer nur partiellen parlamentarischen Aufsicht

21 Die Rechenschaftspflicht und die Transparenz sind für die demokratische, legitime und wirksame Governance der EU unverzichtbar. In diesem Abschnitt des Berichts untersucht der Hof, ob die Governance in Bezug auf die militärische Mobilität in der EU ausreichend klar ist. Zu diesem Zweck prüft er, ob klare Zuständigkeiten im Bereich der militärischen Mobilität vorhanden sind, einschließlich einer Koordinierungsfunktion auf EU-Ebene, und welche Regelungen für die Aufsicht durch den Rat und das Europäische Parlament gelten.

Die militärische Mobilität auf EU-Ebene betrifft viele Akteure mit sich teilweise überschneidenden Zuständigkeiten

22 Die NATO ist eine zwischenstaatliche [politische und militärische Allianz](#), und zu ihren [Mitgliedern gehören 23 EU-Mitgliedstaaten](#). Die territoriale Verteidigung liegt rechtlich gesehen in der Zuständigkeit der 27 EU-Mitgliedstaaten, von denen 23 auch Mitglieder der NATO sind. Die Allianz verfügt über keine eigene Streitkraft; ihre Mitgliedstaaten stellen Personal, Ausrüstung und Material bereit, mit denen die NATO ihre militärischen Aktivitäten durchführt. Die NATO finanziert dagegen militärische Projekte.

23 Die EU finanziert zivile Projekte und Projekte mit Doppelnutzung. Die EU-Förderung von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung im Bereich der militärischen Mobilität wurde von allen Vertretern der Mitgliedstaaten, mit denen der Hof sprach, begrüßt und als ergänzend zu den Tätigkeiten der NATO im Bereich der militärischen Mobilität und zu zwischenstaatlichen Tätigkeiten in diesem Bereich betrachtet. Sie waren der Ansicht, dass die Infrastrukturprojekte der EU mit Doppelnutzung dazu beitrugen, die Zusammenarbeit zwischen den Ministerien der Mitgliedstaaten zu stärken, und dadurch die Förderung eines Wandels hin zu einem [ressortübergreifenden Ansatz](#) für militärische Mobilität unterstützten. Sie identifizierten außerdem einen weiteren Wandel hin zu einem [gesamtgesellschaftlichen Ansatz](#) für die militärische Mobilität – wodurch auch private Transportunternehmen und zivile Transportorganisationen wie Hafenbehörden, Hafenterminals oder Bahnbetreiber eingebunden würden – als ein wichtiges Ziel für die Zukunft. Durch diese Entwicklungen wird die zunehmende Komplexität der Governance im Bereich der militärischen Mobilität hervorgehoben, die eine Koordinierung mit zahlreichen Branchen und Interessenträgern erforderlich macht.

24 An dem Aktionsplan 2.0 sind viele verschiedene aus dem EU-Haushalt finanzierte Stellen beteiligt, insbesondere

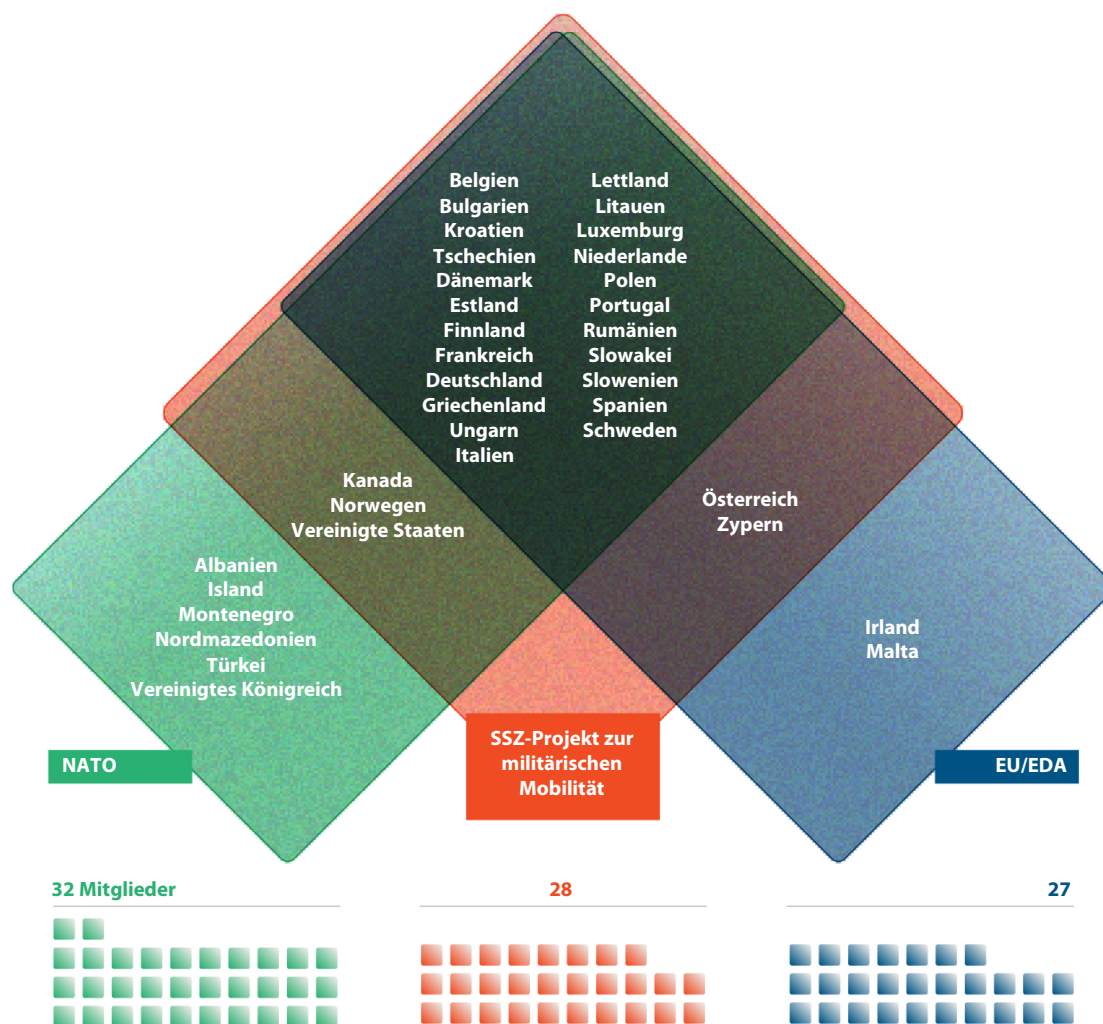
- 1) der EAD, einschließlich des EUMS;
- 2) zahlreiche verschiedene Generaldirektionen der Kommission, insbesondere im Bereich Verteidigungsindustrie und Weltraum (GD DEFIS), Mobilität und Verkehr (GD MOVE), Steuern und Zollunion (GD TAXUD), Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CNECT), sowie das Generalsekretariat der Kommission und CINEA, eine Exekutivagentur.

25 Die EDA ist eine [zwischenstaatliche Agentur](#), die [am 12. Juli 2004 durch eine gemeinsame Maßnahme des Ministerrats](#) geschaffen wurde und die es somit bereits gab, bevor Verteidigungsausgaben aus dem EU-Haushalt getätigt wurden. Ihre Aufgabe ist es, dem Rat und den Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen um die Verbesserung der Verteidigungsfähigkeiten der EU im Bereich der Krisenbewältigung zu helfen und die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, wie sie sich gegenwärtig darstellt und in Zukunft entwickelt, zu unterstützen.

26 Die [SSZ](#) ist ein von den Mitgliedstaaten gelenkter Rahmen für die Zusammenarbeit. Der EAD, einschließlich des EUMS, und die EDA fungieren gemeinsam als SSZ-Sekretariat. Derzeit gibt es 68 laufende SSZ-Projekte. Im [Projekt "Militärische Mobilität"](#) kommen 25 Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Länder zusammen, um einschlägige nationale Maßnahmen einschließlich der Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der "Militärischen Mobilitätszusage" vom 25. Juni 2018 vereinbart wurden, zu koordinieren. An dem Projekt zu Logistik-Drehkreuzen arbeiten 16 Mitgliedstaaten mit, um durch Verbindung ihrer logistischen Lager und Fähigkeiten die Reaktionszeit zu verkürzen und die Nutzung der Kapazitäten zu optimieren.

27 Im Rahmen der EDA- und SSZ-Projekte zur militärischen Mobilität wurde bereits vor dem ersten Aktionsplan der EU zur militärischen Mobilität im Jahr 2018 auf zwischenstaatlicher Ebene an der militärischen Mobilität gearbeitet. Die EU ist in diesem Bereich ein neuer Interessenträger. Die NATO, die EU und die EDA sowie das SSZ-Projekt zur militärischen Mobilität haben verschiedene Mitglieder (siehe [Abbildung 5](#)). Im Bereich der regulatorischen Maßnahmen stellte der Hof Überschneidungen (gleichzeitige Berichterstattungspflichten und ähnliche Projektumfänge, unter anderem in Bezug auf grenzüberschreitende Bewegungen) zwischen den Tätigkeiten der verschiedenen Interessengruppen in Bezug auf die militärische Mobilität in der EU fest. Diese wurden von verschiedenen Interessenträgern bestätigt, unter anderem von Vertretern der Mitgliedstaaten, die vom Hof konsultiert wurden.

Abbildung 5 – Mitglieder der NATO, der EU, der EDA und des SSZ-Projekts zur militärischen Mobilität



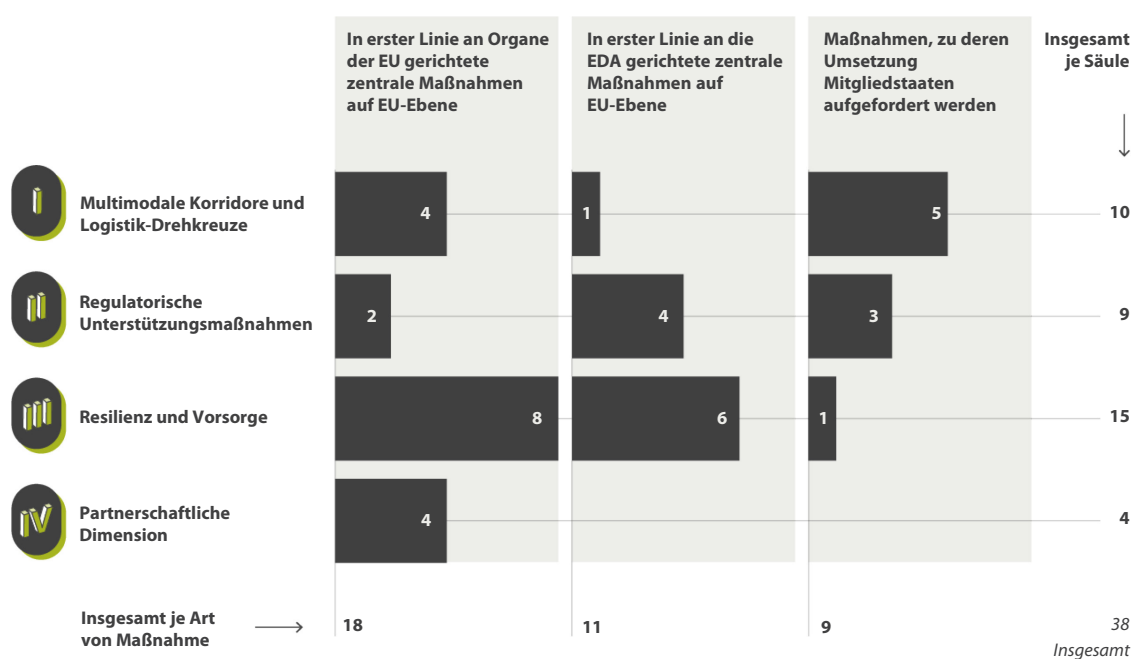
Hinweis: Irland hat im Rahmen des SSZ-Projekts zur militärischen Mobilität Beobachterstatus.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

28 Im Juni 2023 beschloss die Europäische Investitionsbank (EIB) außerdem, ihre Förderung für Sicherheit und Verteidigung durch ihre **Strategische Europäische Sicherheitsinitiative (SESI)** auf 8 Milliarden Euro zu erhöhen. Die militärische Mobilität ist einer der im Rahmen dieser Initiative förderfähigen Tätigkeitsbereiche. Die EIB ist an keiner der Maßnahmen im Rahmen des Aktionsplans 2.0 beteiligt. Weitere Informationen zu Interessenträgern sind **Anhang II** zu entnehmen.

29 Von den 29 im Aktionsplan 2.0 enthaltenen Maßnahmen auf EU-Ebene (siehe Ziffer **06**) sind 18 (62 %) in erster Linie auf die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU ausgerichtet, insbesondere auf die Kommission, aber auch auf den EAD einschließlich des EUMS (siehe **Anhang II**), während die anderen 11 Maßnahmen (38 %) in erster Linie auf die EDA ausgerichtet sind (siehe **Abbildung 6**). Zwei der an die EDA gerichteten Maßnahmen werden auch innerhalb des SSZ-Rahmens umgesetzt.

Abbildung 6 – Aktionsplan 2.0 – Adressaten der geplanten Maßnahmen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Es gibt keine zentrale Funktion oder Stelle, die Tätigkeiten im Bereich der militärischen Mobilität in der EU koordiniert, und das Europäische Parlament beaufsichtigt nicht alle Tätigkeiten

30 Der Hof stellte fest, dass es keine zentrale Funktion oder Stelle in der EU gibt, die Maßnahmen im Bereich der militärischen Mobilität koordiniert. Die Vertreter von fünf vom Hof besuchten Mitgliedstaaten verwiesen auf die Governance-Regelungen für militärische Mobilität in der EU und gaben an, dass diese komplex seien und es schwierig sei, zu erkennen, wer im Bereich der militärischen Mobilität welche Tätigkeiten durchführt. Die Mitgliedstaaten waren sich der Unterschiede hinsichtlich der Rechenschaftspflicht zwischen den aus dem EU-Haushalt finanzierten Stellen – wie der Kommission, dem EAD oder den Exekutivagenturen – und den zwischenstaatlichen Einrichtungen, die im Bereich der militärischen Mobilität in der EU tätig sind, häufig nicht bewusst. **Abbildung 7** enthält einen Überblick über die Regelungen zur Rechenschaftspflicht für die zentralen institutionellen Akteure im Bereich der militärischen Mobilität in der EU. Siehe **Anhang II** für weitere Informationen.

Abbildung 7 – Institutionelle Akteure im Bereich der militärischen Mobilität in Europa – Überblick über die Regelungen zur Rechenschaftspflicht

Institutioneller Akteur		Externe Prüfung	Externe Prüfung der EU durch den Hof	Aufsicht durch das Europäische Parlament	Aufsicht durch den Rat
Nicht aus dem EU-Haushalt finanziert	EU-Mitgliedstaaten (nur aus dem Staatshaushalt finanziert)	✓	×	×	×
	SSZ	✓	×	×	✓
	EDA	✓	×	×	✓
	EIB	✓	×	×	×
Aus dem EU-Haushalt finanziert	EU-Mitgliedstaaten (Empfänger von CEF-Mitteln für militärische Mobilität)	✓	✓	✓	✓
	Kommission, EAD und EU-Agenturen	×	✓	✓	✓

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

31 Der Europäische Rat und das Europäische Parlament haben die Befugnis, aus dem EU-Haushalt finanzierte Stellen (die Kommission, den EAD und EU-Agenturen) oder vom Gesamthaushalt der EU garantierte Stellen zu beaufsichtigen, und der Hof hat die Befugnis, diese zu prüfen⁷. Das Parlament darf daher weder SSZ-Projekte noch die EDA beaufsichtigen, d. h., es beaufsichtigt nicht alle Tätigkeiten im Bereich der militärischen Mobilität in der EU. Der Rat hingegen überwacht die EDA und die SSZ.

Die Schwachstellen bei der Konzeption des Aktionsplans 2.0 behindern die Umsetzung sowie die wirksame Überwachung und Berichterstattung

32 In diesem Abschnitt des Berichts überprüft der Hof, ob der Aktionsplan 2.0 ausreichend robust ist. Der Hof bewertet, ob der Aktionsplan in Absprache mit den einschlägigen Interessenträgern ausgearbeitet wurde und ob er von einer evidenzbasierten Bedarfsanalyse untermauert wird. Außerdem untersucht der Hof, ob die im Plan enthaltenen Maßnahmen die relevantesten sind und ob sie von spezifischen messbaren, relevanten und terminierten Zielen sowie Ausgangswerten und Etappenzielen begleitet werden. Schließlich bewertet er, ob es Berichterstattungs- und Überwachungsregelungen betreffend die Umsetzung des Aktionsplans 2.0 gibt.

Der Aktionsplan 2.0 weist einige konzeptionelle Schwachstellen auf

33 Im Aktionsplan 2.0 wird auf die Erfolge des Aktionsplans aus dem Jahr 2018 hingewiesen, aber seiner Ausarbeitung ging weder eine eingehende Ex-ante-Analyse noch eine Bedarfsanalyse voraus, welche ermöglicht hätten zu evaluieren, welches Budget angemessen wäre. Die Generaldirektionen der Kommission und der EAD hatten nicht viel Zeit für die Ausarbeitung des Aktionsplans 2.0, da der am 24. März 2022 veröffentlichte [Strategische Kompass für Sicherheit und Verteidigung](#) die folgende Verpflichtung enthielt: "Bis Ende 2022 werden wir [...] einen ehrgeizigen überarbeiteten Aktionsplan vereinbaren". Dennoch wurden alle vom Hof besuchten Mitgliedstaaten zur Ausarbeitung des Aktionsplans 2.0 konsultiert. Die Mitgliedstaaten und ihre verschiedenen Ministerien, insbesondere die Verteidigungsministerien, wurden über verschiedene Kanäle kontaktiert, z. B. ihre ständigen Vertretungen in der EU oder das SSZ-Projekt zur militärischen Mobilität.

⁷ Siehe [Anhang II](#) zur EIB.

34 Der Aktionsplan 2.0 kann in zwei große Bereiche aufgeteilt werden. Der erste betrifft die Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung, die zu 50 % von der EU kofinanziert werden (Säule I). Der zweite betrifft administrative und verfahrenstechnische Aspekte der militärischen Mobilität (Säulen II bis IV). Die beiden Aspekte ergänzen sich gegenseitig. Je nach nationalen Gegebenheiten (z. B. ob sie über solide nationale Verkehrsnetze verfügen) erachten die verschiedenen Mitgliedstaaten einen Aspekt möglicherweise für wichtiger als einen anderen.

35 Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Aktionsplans 2.0 hatte die Kommission keine stichhaltige Schätzung der Mittel vorgenommen, die insgesamt erforderlich sind, damit die Ziele und Zielwerte des Plans erreicht werden können. Der EAD einschließlich des EUMS sowie die GD MOVE äußerten jedoch die Absicht, den Bedarf an EU-Mitteln für die Infrastruktur mit Doppelnutzung zu quantifizieren. Die Mitgliedstaaten, ihre Verteidigungsministerien und ihre Verkehrsministerien wurden aufgefordert, an einer Studie teilzunehmen, die eine dreistufige Lückenanalyse umfasste, um für den nächsten MFR nach 2027 einen Plan zur Schließung der Infrastrukturlücken auszuarbeiten, insbesondere durch Quantifizierung der erforderlichen EU-Mittel im Rahmen der CEF III bis Ende 2024.

36 Die Ergebnisse dieser Lückenanalyse sollten bis März/April 2024 vorgelegt werden. Während diese Lückenanalyse von den Verteidigungsministerien begrüßt wurde, fragten sich einige der vom Hof konsultierten Ministerien – vor dem Hintergrund, dass keine weiteren Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich Infrastruktur mit Doppelnutzung für den MFR 2021–2027 geplant waren, da keine weiteren EU-Mittel verfügbar waren –, warum die Analyse dringend in der ersten Hälfte des Jahres 2024 abgeschlossen werden sollte. Die dritte und letzte Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für aus EU-Mitteln finanzierte Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung wurde drei Monate nach Beginn der Studie, im September 2023, abgeschlossen. Mithilfe der Lückenanalyse soll eine Projektliste mit grenzüberschreitenden und wichtigen nationalen Projekten erstellt werden und soll ermittelt werden, welche davon militärischen Wert haben. Nach Angaben der Kommission werden die Ergebnisse dieser Lückenanalyse in die Vorbereitung des MFR für die Zeit nach 2027 einfließen, für den sie Mitte 2025 Vorschläge vorlegen muss.

37 Die Formulierung des Aktionsplans war das Ergebnis eines Kompromisses, durch den zwar Einvernehmen hergestellt wurde, der die Wirksamkeit des Plans insgesamt durch Einbindung der verschiedenen Positionen der 27 Mitgliedstaaten jedoch möglicherweise gemindert hat. Die Einschätzung des Hofes wurde von den Vertretern der Mitgliedstaaten, mit denen er zusammentraf, bestätigt. Im Plan ist festgelegt, dass die Akteure auf EU-Ebene die sie betreffenden Maßnahmen durchführen werden; die Mitgliedstaaten werden jedoch lediglich "aufgefordert", die sie betreffenden Maßnahmen durchzuführen. Ein Grund dafür ist die nationale Souveränität in Verteidigungsfragen.

38 Drei der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten erachteten den Aktionsplan 2.0 als ein politisches Dokument, mit dem vermittelt wird, dass die EU im Bereich der militärischen Mobilität aktiv ist, und nicht als operatives Dokument. Einige der den Mitgliedstaaten zugewiesenen Aufgaben überschneiden sich außerdem mit Aufgaben, an denen die Mitgliedstaaten bereits arbeiten oder bereits gearbeitet haben⁸. Nur für 13 der 29 "zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene"⁹ (d. h. weniger als 45 %) gibt es Zieldaten in Form eines Jahres oder des Endes eines Jahres. Für keine von ihnen gibt es Indikatoren, zu denen Ausgangswerte oder Etappenziele gehören. Dadurch wird eine wirksame Überwachung der erzielten Fortschritte sowie die Berichterstattung darüber behindert.

39 Einige der administrativen und verfahrenstechnischen Maßnahmen des Aktionsplans 2.0 werden in den EDA-Arbeitsgruppen oder im Rahmen des SSZ-Projekts zur militärischen Mobilität umgesetzt. Sechs der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten bestätigten, dass die strategischen Ziele des Aktionsplans 2.0 auf nationaler Ebene in operative Ziele umgesetzt worden waren, die zum Beispiel in ihre nationalen Pläne für die militärische Mobilität eingebunden sind. Der [nationale Plan der Niederlande für die militärische Mobilität](#) ist der einzige, der öffentlich verfügbar ist. Alle sieben Mitgliedstaaten verwenden auf nationaler Ebene unterschiedliche Arten von Kanälen zur Koordinierung und Erörterung von Fortschritten bei der militärischen Mobilität. Vier der sieben Mitgliedstaaten überwachen außerdem die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans 2.0 auf nationaler Ebene.

⁸ Zum Beispiel Aufgaben, die sich aus den [Schlussfolgerungen des Rates vom 25. Juni 2018 zu Sicherheit und Verteidigung](#) (Ziffer 18) ergeben oder ihren Ursprung in verschiedenen EDA-Arbeitsgruppen haben.

⁹ Säule 1: 3 von 5, Säule 2: 4 von 6, Säule 3: 6 von 14, Säule 4: 0 von 4.

Die Berichterstattung über die Umsetzung des Aktionsplans 2.0 enthält keine umfassenden Informationen über die erzielten Fortschritte

40 In Bezug auf die Überwachung des Aktionsplans 2.0 sind nur jährliche Fortschrittsberichte vorgesehen. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, der EU über die Maßnahmen, die zu ergreifen ihnen nahegelegt wurde, in einem formalisierten Verfahren speziell Bericht zu erstatten, und daher tun sie es auch nicht. Die EDA hingegen erstattet den Organen der EU Bericht über die Fortschritte der Maßnahmen, die in erster Linie an sie gerichtet sind.

41 Der **erste Fortschrittsbericht** für den Aktionsplan 2.0 wurde im November 2023 veröffentlicht. Er dient ausschließlich der Information und sieht keine weiteren Schritte vor. Aufgrund der spezifischen Gestaltung des Aktionsplans 2.0 enthält der Bericht keine systematischen Informationen über die bislang erzielten Fortschritte für die einzelnen zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene; dies wäre unmöglich. Ebenso wenig enthält er Informationen zu den Fortschritten bei den Maßnahmen, die zu ergreifen die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden. Das Dokument ist daher eher eine Auflistung dessen, was sich im vergangenen einjährigen Berichterstattungszeitraum in der EU im Bereich der militärischen Mobilität ereignet hat, ohne eindeutigen Verweis auf die im Aktionsplan festgelegten Maßnahmen. Daher enthält der Bericht in Bezug auf mehrere Maßnahmen keine Informationen darüber, ob die EU Fortschritte erzielt. Dies betrifft auch einige Maßnahmen im Bereich "Resilienz und Vorsorge".

Die Fortschritte bei den vier Säulen des Aktionsplans 2.0 fielen unterschiedlich aus

42 In diesem Abschnitt des Berichts analysiert der Hof den Fortschritt, der bei der Umsetzung des Aktionsplans 2.0 erreicht wurde. In Bezug auf Säule I untersucht der Hof, ob die Zuweisung der EU-Mittel durch die Kommission für Verkehrsprojekte mit Doppelnutzung auf soliden Kriterien beruhte, mit denen vorrangige Lücken in den geostrategisch wichtigsten Standorten in der EU in Angriff genommen werden. Der Hof bewertet außerdem den beim Abschluss von Maßnahmen aller vier Säulen des Aktionsplans 2.0 erzielten Fortschritt. Darüber hinaus fasst der Hof die Rückmeldungen zusammen, die er zum Fortschritt der untersuchten Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer Handlungsaufforderungen erhalten hat.

Säule I – Die EU bietet eine willkommene Förderung, aber es besteht eine erhebliche Lücke in Bezug auf geopolitische und militärische Aspekte, und der entsprechende Schwerpunkt ist zu gering

Die begrenzten EU-Mittel waren bereits vollständig eingesetzt, bevor die dringendsten Prioritäten bestimmt wurden

43 Alle vom Hof befragten Interessenträger betrachteten den Haushalt des MFR 2021–2027 für Infrastruktur mit Doppelnutzung für militärische Mobilität in Höhe von 1,69 Milliarden Euro als gering, aber sie begrüßten ihn im Allgemeinen auch als ersten Schritt in die richtige Richtung. Bei einem solchen Betrag betrachteten sie es als Tatsache, dass nur kleine, individuelle Projekte in einem TEN-V-Netz finanziert werden konnten, anstatt auch nur ein Teil eines Korridors. Die durchschnittlichen EU-Mittel für die 95 ausgewählten Projekte für militärische Mobilität beliefen sich auf 18 Millionen Euro. Eine der Voraussetzungen für die Zulässigkeit und Förderfähigkeit von Projekten war, dass sie sowohl zu einem TEN-V-Netz als auch zum militärischen Netz der EU gehören sollten (siehe [Tabelle 1](#)).

Tabelle 1 – Wichtigste Voraussetzungen für die Zulässigkeit und Förderfähigkeit für militärische Mobilität im Rahmen der CEF 2 (2021–2027)

Voraussetzungen für die Zulässigkeit und Förderfähigkeit – Hauptelemente	
Zulässigkeitsvoraussetzungen (Auszug)	
Unterstützungsschreiben vom Mitgliedstaat (im Allgemeinen vom Ministerium für Verkehr/Infrastruktur)	
○	Datei zur Einhaltung des Umweltrechts für Arbeiten, Projekte und Studien, sowie für die dritte Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen Studien zur Sicherung der Klimaverträglichkeit
○	Erklärung zur Karte des militärischen Netzes
Bedingungen für die Förderfähigkeit (Auszug)	
○	Projekt entspricht den in den Bedingungen der Aufforderung festgelegten maximalen/minimalen Dauer
○	Projekt liegt im TEN-V-Netz
○	Projekt liegt im militärischen Transportnetz der EU
○	Projekt erfüllt mindestens eine Anforderung im Hinblick auf die Doppelnutzung und ihren entsprechenden in der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1328 der Kommission definierten Kriterien oder Standards

44 Selbst einzelne große Infrastrukturprojekte kosten oft mehr als die für alle 27 EU-Mitgliedstaaten verfügbaren 1,69 Milliarden Euro, die für den gesamten siebenjährigen MFR geplant sind. Zur weiteren Illustration dessen, wie begrenzt dieser Betrag ist: Im Jahr 2016 stellte die EIB eine jährliche Investitionslücke in der EU in Höhe von 80 Milliarden Euro fest – dieser Betrag stand nicht zur Verfügung, um Verkehrsnetze zur Reduktion von durch Verkehrsüberlastung bedingten Kosten und von Handelsengpässen auszubauen¹⁰. Die vom Hof konsultierten Verteidigungsministerien der Mitgliedstaaten wiesen nachdrücklich darauf hin, dass der Bedarf des Militärs aus verschiedenen Gründen über die Infrastruktur in TEN-V-Netzen hinausgeht. Dazu gehören der Bedarf an Transporten zu und von zukünftigen militärischen Verteidigungspositionen und die Notwendigkeit, im Falle eines Konflikts lokale Infrastrukturen zum Transport des Militärs an die Front und zur Evakuierung von Zivilisten zu entwickeln. Angesichts des Umfangs der verfügbaren EU-Mittel wurde es jedoch im Allgemeinen als gegeben betrachtet, dass für solche Investitionen keine EU-Mittel verfügbar waren.

45 Um der Entwicklung der Sicherheitslage in Europa nach Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine Rechnung zu tragen, stellte die Kommission die verfügbaren Beträge schon früh, nämlich im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen der Jahre 2022 und 2023, bereit. Sechs der sieben vom Hof konsultierten Mitgliedstaaten hielten dies für den richtigen Ansatz, da von der EU finanzierte Projekte dann potenziell früher abgeschlossen werden könnten. Auch wenn es ein wichtiges politisches Signal der EU war, diese Mittel für Investitionen in Infrastruktur mit Doppelnutzung zügig zur Verfügung zu stellen, stellte der Hof fest, dass dies zu einer ungleichmäßigen und unvorhersehbaren EU-Förderung führte: Es ergibt sich eine Lücke von mehr als vier Jahren bis zum nächsten MFR und somit ein langer Zeitraum bis hin zu neuen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und neuen Mitteln für Infrastruktur mit Doppelnutzung. Drei der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten wiesen auf diese "Inkonsistenz" bei den bereitgestellten EU-Mitteln hin. Einige der vom Hof konsultierten Mitgliedstaaten wiesen außerdem auf die Tatsache hin, dass die dreistufige Lückenanalyse (siehe Ziffer 35) einige Jahre nicht verwendet werden würde und dass es zusätzlich zu dem Risiko, dass sich wichtige Investitionen verzögerten, einen Verlust an Erfahrung geben würde.

¹⁰ EIB, [Restoring EU competitiveness \(2016 version\)](#), S. VIII.

Die Antragsteller im Rahmen von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für die CEF Verkehr und für militärische Mobilität sind häufig dieselben

46 Die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung für militärische Mobilität stellten für die Begünstigten aus verschiedenen Gründen eine Chance dar:

- Flughafenprojekte konnten von der EU kofinanziert werden, was anderweitig schwierig geworden ist;
- es war keine Kosten-Nutzen-Analyse erforderlich (wenngleich Begünstigte ihre eigenen internen Kostenanalysen erstellten);
- bei der ersten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen konnten Projekte, deren Beginn in der Vergangenheit lag oder die vor den Aufforderungen in die Wege geleitet wurden, trotzdem noch EU-Mittel erhalten, bei der zweiten und dritten Aufforderung durfte der früheste Projektbeginn das Datum der Einreichung des Vorschlags sein (also nachdem die Aufforderungen veröffentlicht wurden).

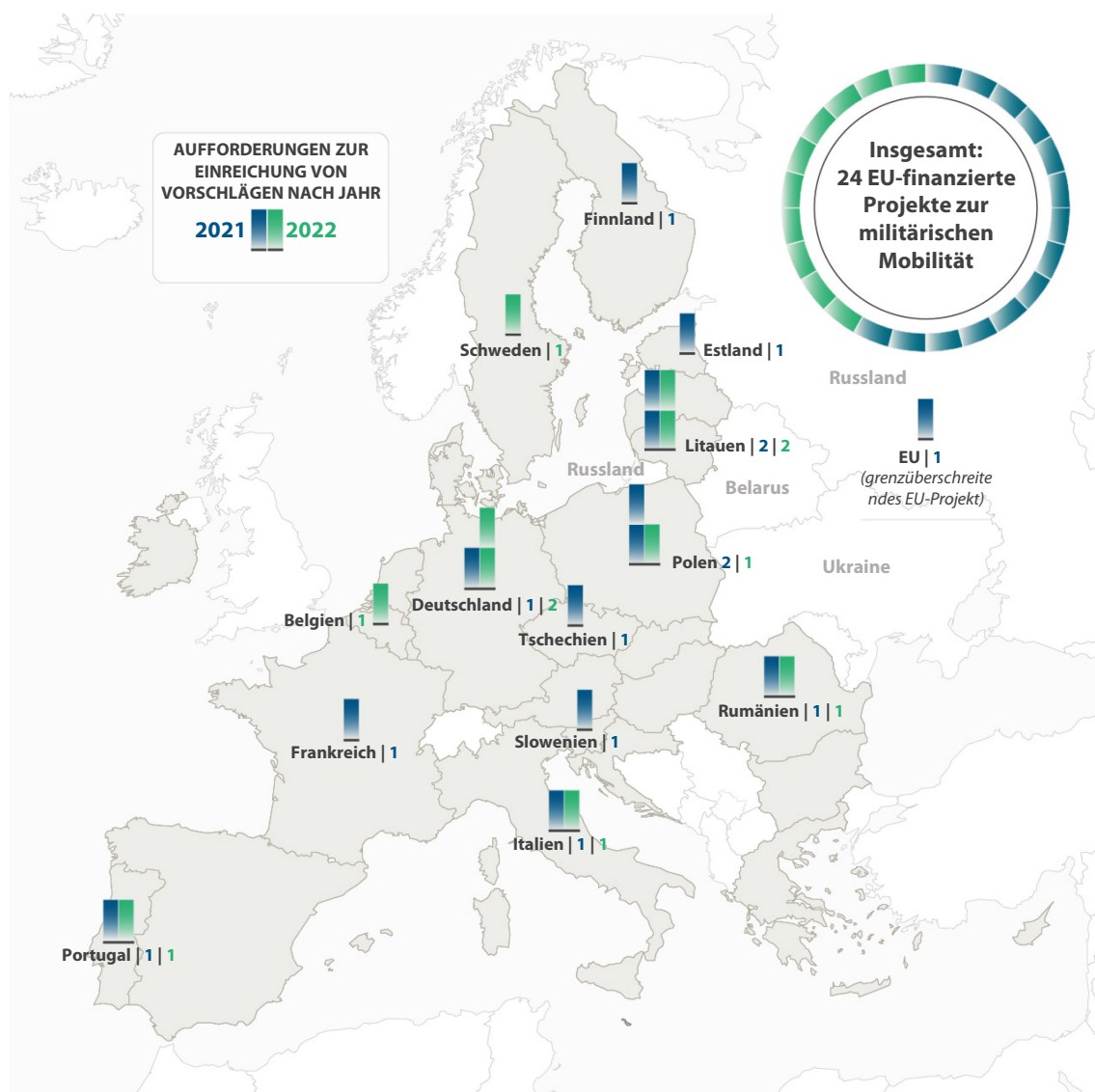
47 Mit Ausnahme eines Mitgliedstaats waren jedoch alle vom Hof besuchten Mitgliedstaaten der Ansicht, dass das für die dritte Aufforderung hinzugefügte Dokument zur Einhaltung des Umweltrechts und/oder die Studie zur Sicherung der Klimaverträglichkeit ein Problem darstellten, da sie viel Zeit in Anspruch nehmen und so die Projekte verlangsamen. Ihrer Auffassung nach sollten sie daher vereinfacht werden. Drei der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten stellten in Frage, ob diese Dokumente/Studien im Bereich der militärischen Mobilität überhaupt gerechtfertigt waren angesichts der Dringlichkeit ihres Bedarfs vor dem Hintergrund eines laufenden Krieges in Europa.

48 Die meisten der vom Hof konsultierten Mitgliedstaaten hielten einen EU-Kofinanzierungssatz von 50 % für angemessen. Die potenziellen Antragsteller bei allgemeinen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Verkehrsbereich im Rahmen der CEF sind häufig dieselben wie bei Aufforderungen im Bereich der militärischen Mobilität. Tatsächlich betreffen dem vom Hof erhaltenen Feedback zufolge auch Projekte im Rahmen der CEF Verkehr häufig sowohl das zentrale TEN-V-Netz als auch das Netz für militärische Mobilität und erfüllen die Anforderungen im Hinblick auf die Doppelnutzung, wie es für die CEF-Aufforderungen im Bereich der militärischen Mobilität erforderlich ist (siehe [Tabelle 1](#)). Dies ist beispielsweise bei Autobahnprojekten der Fall. Darüber hinaus ist – insbesondere in Mitgliedstaaten, die [Kohäsionsmittel](#) erhalten können, wo für andere Fonds Kofinanzierungssätze von bis zu 85 % gelten – ein Satz von 50 % vergleichsweise wenig attraktiv.

Die Projektreife stellte im Auswahlprozess ein zentrales Kriterium dar

49 Der Hof zog zur detaillierten Analyse eine Stichprobe von 24 Projekten, die im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität der Jahre 2021 und 2022 zur EU-Förderung ausgewählt wurden. Der Hof besuchte fünf dieser Projekte vor Ort in Deutschland, Estland, Litauen, Polen und Portugal (weitere Details zu dieser Stichprobe siehe [Abbildung 8](#)).

Abbildung 8 – Überblick über die Stichprobe des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

50 Von diesen 24 Projekten startete nur eins, nachdem die Ergebnisse der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlicht und die Finanzhilfvereinbarung unterzeichnet war. Das heißt, dass die anderen 23 Projekte alle in verschiedenen Phasen vor der Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung starteten und vier sogar, bevor die Aufforderung veröffentlicht war.

51 Für den Beginn des Zeitraums 2021–2027 bot das Arbeitsprogramm der CEF Verkehr¹¹ ausnahmsweise die Möglichkeit, Projekte zu finanzieren, deren Start in der Vergangenheit lag (siehe Ziffer **46**). Gemäß der am 16. September 2021 veröffentlichten [Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität 2021](#) waren zum Beispiel Kosten für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung ab dem 1. Januar 2021 förderfähig. Nach Angaben der Kommission sollte diese Ausnahmeregelung dazu dienen, einen Ausgleich für die Lücke zwischen den Programmen der Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027 zu schaffen, die auf die verzögerte Annahme der neuen CEF-Verordnung¹² zurückzuführen war. Dies war unter anderem deshalb möglich, weil die am 10. August 2021 veröffentlichten Anforderungen für Infrastruktur mit Doppelnutzung (siehe Ziffer **09**) in vielen Fällen mit denen übereinstimmten, die durch die damals geltende TEN-V-Verordnung¹³ für andere TEN-V-Projekte festgelegt waren. Die Projektreife stellte daher einen entscheidenden Faktor für die Auswahl von Projekten zur EU-Kofinanzierung dar.

Die militärische Bewertung und die geostrategische Dimension wurden bei der Auswahl von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung nicht ausreichend berücksichtigt

52 In [Tabelle 2](#) sind die wichtigsten Schritte des Evaluierungsprozesses für Anträge auf Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung dargestellt.

¹¹ Siehe Ziffer **08**.

¹² Siehe auch Artikel 4 Absatz 6 der [Verordnung \(EU\) 2021/1153 zur Schaffung der Fazilität "Connecting Europe"](#).

¹³ [Verordnung \(EU\) Nr. 1315/2013](#).

Tabelle 2 – Wichtigste Schritte des Evaluierungsprozesses für Anträge auf Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung

Aufeinander folgende wichtige Schritte	Ergebnisdokument
Erste Phase des Evaluierungsprozesses (geleitet von der CINEA)	
1. Bewertung durch drei unabhängige Sachverständige im Bereich Verkehr	Unabhängiger Evaluierungsbericht
2. Evaluierung des Konsenses aus einer von Moderatoren der CINEA geleiteten Sitzung durch die drei unabhängigen Sachverständigen	Konsensbericht
Zweite Phase des Evaluierungsprozesses (geleitet von der GD MOVE)	
3. Militärische Bewertung durch den EUMS	<ul style="list-style-type: none"> — E-Mail für die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2021 — Evaluierungsformular des EUMS für spätere Aufforderungen
4. Internes Evaluierungsgremium unter Vorsitz der GD MOVE und mit Mitgliedern aus der GD MOVE, GD ENV, GD REGIO und CINEA, das alle förderfähigen Vorschläge im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen prüft	<p>Hinweis: Im Vorfeld der Sitzung des internen Evaluierungsgremiums legte die GD MOVE den Vorschlag vor, die EUMS-Bewertung für das Kriterium "Priorität und Dringlichkeit" zu berücksichtigen. Die Punktzahlen für dieses Kriterium wurden bei Bedarf entsprechend angepasst.</p> <p>Die aktualisierten Punktzahlen und die Begründungen wurden in die zusammenfassenden Evaluierungsberichte aufgenommen.</p>
5. Abschlusssitzung des Auswahlausschusses unter Vorsitz der GD MOVE und mit Mitgliedern der GD MOVE, GD ENV, GD REGIO und CINEA auf leitender Ebene	Endgültige zusammenfassende Evaluierungsberichte und Liste der für die EU-Förderung ausgewählten Vorschläge

Darüber hinaus wurde ein externer unabhängiger Beobachter beauftragt, den Evaluierungsprozess für die Aufforderungen der Jahre 2021 und 2022 zu beaufsichtigen und einen endgültigen Bericht zu erstellen.

53 Im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen wurden die Projekte auf der Grundlage von fünf Kriterien mit gleicher Gewichtung ausgewählt (Priorität und Dringlichkeit, Reife, Qualität, Auswirkungen, Katalysatorwirkung). Aus Sicht von vier der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten waren die fünf Kriterien für die Projektauswahl entweder ungeeignet oder nur teilweise geeignet, um Projekte von entscheidender Bedeutung für die Verbesserung der militärischen Mobilität in der EU zu ermitteln. Vor allem wirkte sich die militärische Bewertung des EUMS, der prüfte, ob die vorgeschlagenen Projekte die strategische Bereitstellung tatsächlich verbessern oder Infrastrukturlücken und Engpässe beheben würden, nur auf die Bewertung eines Kriteriums – Priorität und Dringlichkeit – aus. Die Projektreife hingegen war von entscheidender Bedeutung (siehe Ziffer [51](#)). Infolgedessen werden einige dieser Projekte mit Doppelnutzung nach Ansicht von zwei der vom Hof besuchten Mitgliedstaaten den militärischen Aspekten nicht ausreichend Rechnung tragen.

54 Der Hof stellte fest, dass geopolitische Aspekte bei der Auswahl von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung für die EU-Förderung nicht ausreichend berücksichtigt wurden, da die Förderung nicht auf die Projekte mit den höchsten geostrategischen Werten ausgerichtet war. Drei der sechs Mitgliedstaaten, die sich zu dem Thema äußerten, vertraten eine ähnliche Ansicht. Die Projekte wurden daher auf unsystematische Weise – ein Projekt nach dem anderen – ausgewählt, um einige isolierte Teile eines Korridors zu verbessern, jedoch nicht unbedingt an den strategisch wichtigsten Orten. Alle besuchten Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass im Rahmen des Auswahlprozesses für von der EU geförderte Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung in gewisser Form eine Priorisierung stattfinden sollte.

55 Außerdem bewertete der EUMS im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2021 zwei Projekte als "oberste Priorität" und 16 als "sehr wichtig". Im Rahmen der Aufforderung 2021 wurden jedoch 22 Projekte ausgewählt. Das bedeutet, dass vier Projekte zur EU-Förderung ausgewählt wurden, obwohl der EUMS sie nicht als "oberste Priorität" oder "sehr wichtig" erachtete. Dies kann möglicherweise dadurch erklärt werden, dass die Nachfrage im Rahmen der Aufforderung 2021 weniger überhöht war.

56 Einen besonders frappierenden Vorgang gab es im Rahmen der Aufforderung 2023: Ein Projekt zur Erstellung eines der letzten Abschnitte einer der aus militärischer Sicht strategisch wichtigsten Straßen in der EU wurde nicht zur EU-Förderung ausgewählt, obwohl die anderen drei Abschnitte derselben Straße im Rahmen der Aufforderungen 2021 und 2022 ausgewählt worden waren. Die Bewertung der Evaluierungskriterien für die verschiedenen Abschnitte dieser Straße wurde von verschiedenen Sachverständigen durchgeführt und war nicht kohärent. Die Aufforderung 2023 unterschied sich von den Aufforderungen 2021 und 2022 unter anderem darin, dass die Nachfrage stärker überhöht war – dies bedeutet, dass mehrere Projekte, die die Schwellenwerte für die Evaluierung erreicht hatten, aufgrund des begrenzten verfügbaren Haushalts nicht ausgewählt werden konnten. In ihrer Antwort auf Schreiben von dem betreffenden Mitgliedstaat wies die Kommission darauf hin, dass das Projekt auch im Rahmen zukünftiger Aufforderungen im Rahmen der CEF – Verkehr förderfähig sein könnte.

Das Interesse an den EU-Mitteln stieg von einer Aufforderung zur nächsten, der Grad der Inanspruchnahme durch die Mitgliedstaaten unterschied sich jedoch

57 Die Anzahl der Anträge für die einzelnen CEF-Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich Infrastruktur mit Doppelnutzung nahm im Laufe der Zeit zu. Dieser verstärkte Wettbewerb bedeutete, dass die erforderliche Mindestpunktzahl für die Auswahl ebenfalls anstieg (siehe [Abbildung 9](#)). Der langsame Start im Jahr 2021 kann durch verschiedene Faktoren erklärt werden, zum Beispiel durch die Neuartigkeit solcher Aufforderungen oder durch die Zeit, die die verschiedenen Ministerien (z. B. Verteidigungs- oder Verkehrsministerien) in bestimmten Mitgliedstaaten benötigen, um hinsichtlich solcher Themen eine Zusammenarbeit einzuleiten. Die zunehmend überhöhte Nachfrage im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen belegt das zunehmende Interesse der Mitgliedstaaten und der Projektbegünstigten.

Abbildung 9 – Einzelheiten zur Antragstellung für CEF-Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

58 Aus **Abbildung 10** geht hervor, dass die 95 zur EU-Förderung ausgewählten Projekte auf 21 verschiedene EU-Mitgliedstaaten entfielen: auf alle in der Abbildung enthaltenen Mitgliedstaaten sowie auf Bulgarien, das an einem grenzüberschreitenden Projekt beteiligt ist. Diese grenzüberschreitenden Projekte (in **Abbildung 10** mit "EU" bezeichnet) machen nur zwei der 95 zur Förderung ausgewählten Projekte aus:

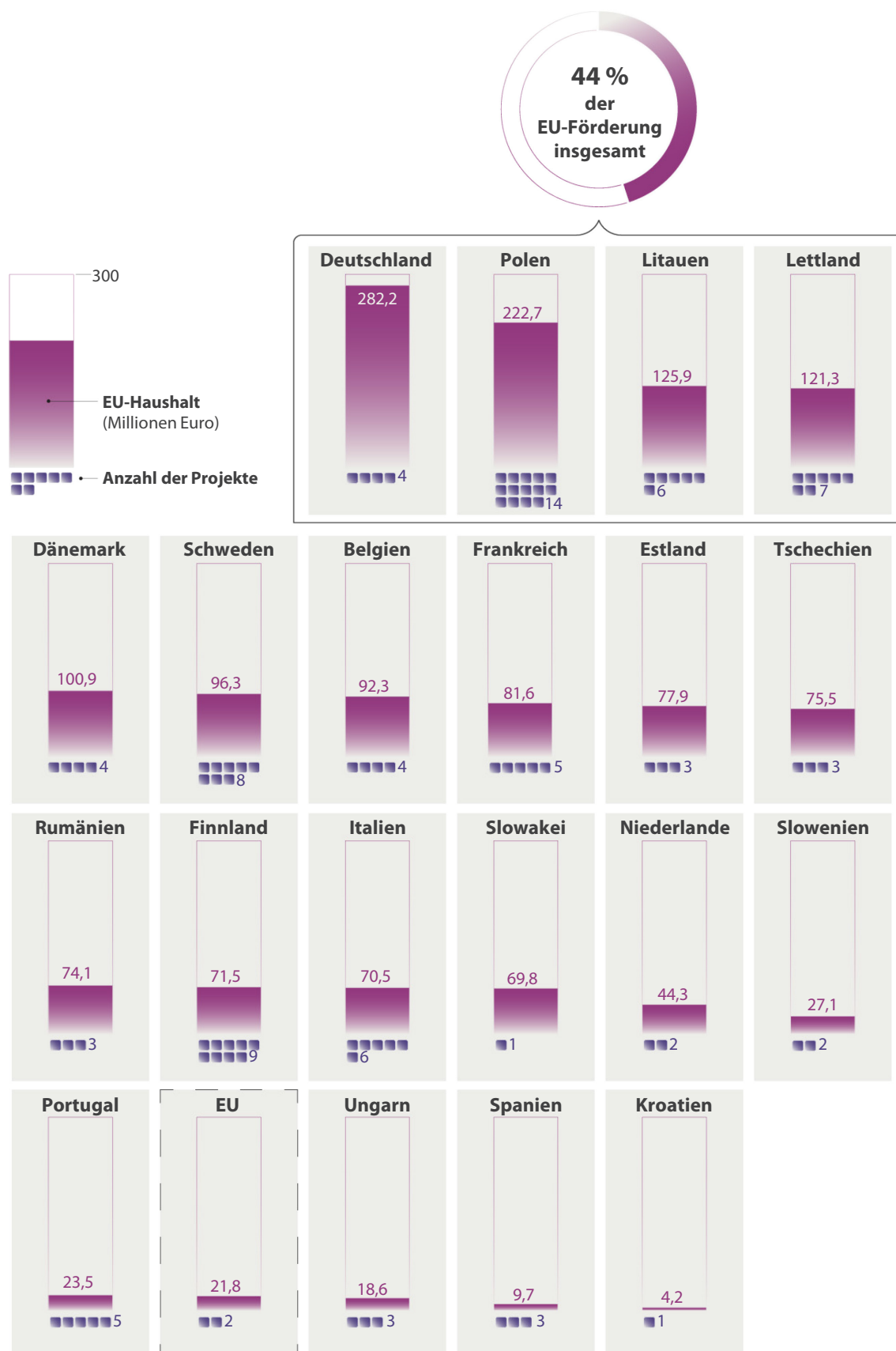
- 1) aus der Aufforderung 2021: ein Eisenbahnprojekt für eine grenzüberschreitende Verbindung zwischen Finnland und Schweden;
- 2) aus der Aufforderung 2023: die Gestaltungsphase einer neuen Brücke über die Donau zur Verbindung von Bulgarien und Rumänien.

59 Im Hinblick auf den EU-Beitrag sind die vier wichtigsten Mitgliedstaaten, die 44 % der Gesamtmenge ausmachen,

- 1) Deutschland (16,5 % des gesamten EU-Beitrags);
- 2) Polen (13,0 %);
- 3) Litauen (7,4 %);
- 4) Lettland (7,1 %).

Es besteht eine eindeutige Konzentration von EU-finanzierten Projekten im Osten der EU, wobei drei dieser vier Mitgliedstaaten mit den meisten Projekten an der Grenze zu Russland, drei an der Grenze zu Belarus und einer an der Grenze zur Ukraine liegen.

**Abbildung 10 – EU-Beitrag und Anzahl der Projekte pro Mitgliedstaat
(Aufforderungen 2021–2023)**

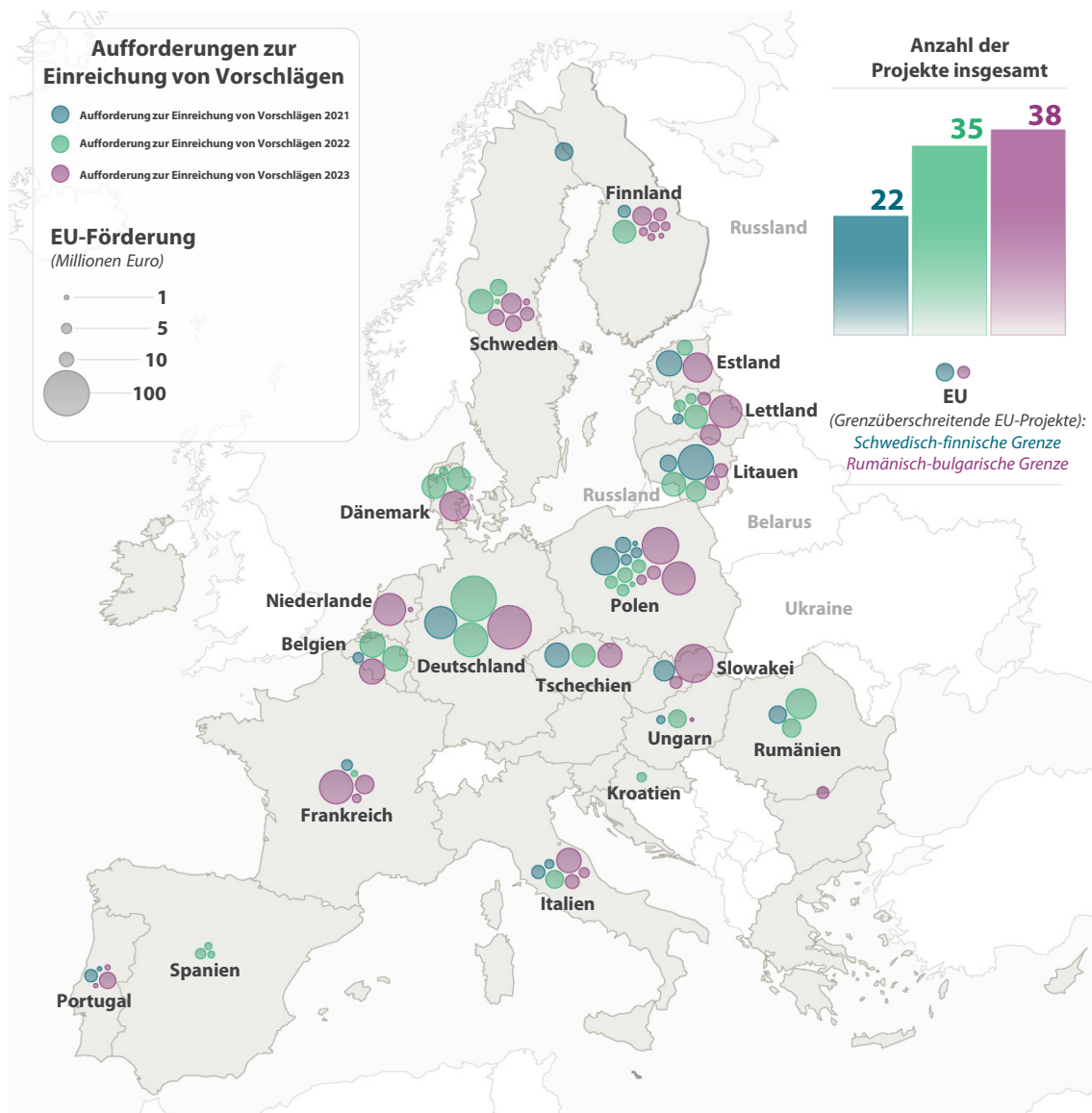


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

60 Was hingegen den südlichen Weg in Richtung Ukraine betrifft, so finanzierte die EU keine Projekte in Griechenland und leistete nur einem Beteiligten an einem bulgarischen Konsortium einen geringen Beitrag (siehe Ziffer [58](#)). Griechenland reichte zwei Projektanträge für die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2023 ein, die Punktzahlen über dem erforderlichen Schwellenwert erhielten, aber aufgrund von fehlenden Mitteln nicht ausgewählt wurden. Dies ist ein weiteres Beispiel dafür, dass die Gewichtung militärischer Kriterien und geopolitischer Aspekte im Zuge der Projektauswahl unzureichend war (siehe Ziffern [53–54](#)). Die anderen Mitgliedstaaten ohne von der EU finanzierte Infrastruktur mit Doppelnutzung sind Österreich, Zypern, Irland, Luxemburg und Malta.

61 Darüber hinaus legten die verschiedenen aneinander angrenzenden Mitgliedstaaten den Schwerpunkt auf verschiedene Arten von Projekte (Eisenbahn, Luftverkehr, Straßen, etc.). Somit fehlte es an Kohärenz zwischen den Mitgliedstaaten. Insgesamt flossen 70 % der EU-Mittel in Eisenbahn- und Straßenprojekte. [Abbildung 11](#) enthält eine Übersicht über die Mitgliedstaaten, in denen CEF-Projekte zur militärischen Mobilität lagen, und die Menge der von ihnen erhaltenen EU-Mittel.

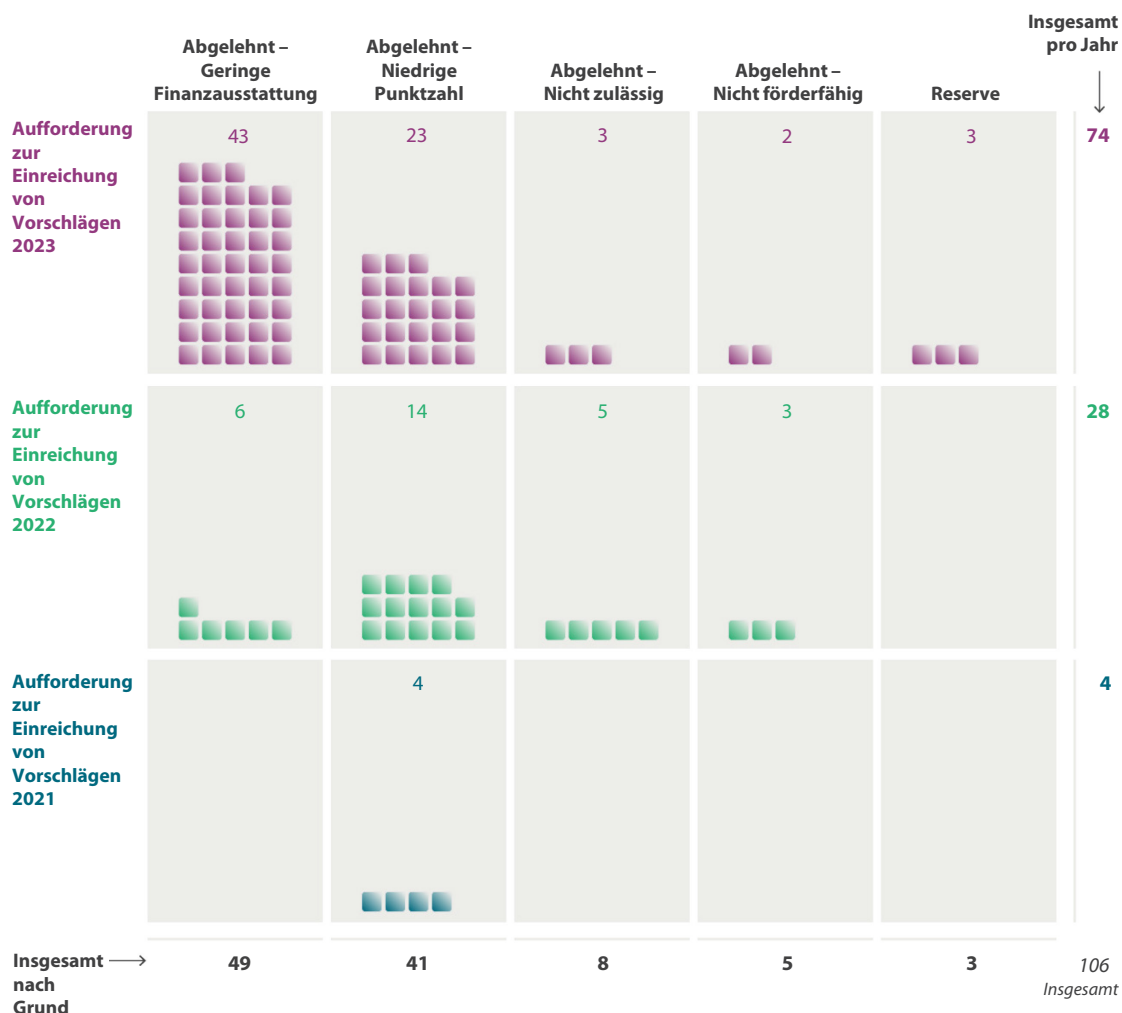
Abbildung 11 – Übersicht über von der EU finanzierte Projekte zur militärischen Mobilität im Rahmen der CEF



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

62 **Abbildung 12** enthält eine Analyse der im Rahmen der drei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen nicht finanzierten Projekte. Für die Aufforderung 2023 waren fehlende Mittel der Hauptgrund für die Ablehnung von Anträgen, wohingegen für die Aufforderung 2022 die niedrigen Punktzahlen der Hauptgrund waren. Im Rahmen der Aufforderung 2021 wurden nur vier Anträge aufgrund fehlender Mittel abgelehnt.

Abbildung 12 – Nicht zur Förderung ausgewählte Projektanträge nach Grund (Aufforderungen 2021–2023)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

63 Die CINEA hat jedes Jahr (2021, 2022 und 2023) gemeinsam mit der GD MOVE und dem EUMS Informationstage für Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für militärische Mobilität im Rahmen der CEF – Verkehr abgehalten, um potenziellen Antragstellern zu helfen¹⁴. Der Hof hat fünf im Rahmen der Aufforderung 2021 ausgewählte Projekte in fünf Mitgliedstaaten vor Ort besucht (siehe [Anhang III](#)). Alle Projektkoordinatoren gaben positive Rückmeldungen über die – insbesondere von der CINEA, aber auch von der GD MOVE – erhaltene Unterstützung. Drei der sieben Mitgliedstaaten hielten jedoch den Prozess der Antragstellung für komplex, einschließlich des elektronischen Systems zur Finanzhilfeverwaltung (eGrants), das sie als nicht sehr benutzerfreundlich beschrieben.

¹⁴ Siehe beispielsweise [2023 CEF Transport Military Mobility Info Day](#).

64 Im Anschluss an die Projektauswahl war die CINEA dafür zuständig, individuelle Finanzhilfsvereinbarungen mit den einzelnen Projektbegünstigten auszuarbeiten. Die Projektkoordinatoren in den Mitgliedstaaten verwalten die Projekte und erstatten kontinuierlich Bericht über ihre Fortschritte. Den Projekten werden spezielle CINEA-Projektbeauftragte zugewiesen. Zum Zeitpunkt der Prüfbesuche des Hofes waren drei dieser fünf Projekte insgesamt oder zum Teil aus verschiedenen Gründen verzögert.

Die Fortschritte der Maßnahmen im Rahmen der vier Säulen sind gemischt

Säule I – "Multimodale Korridore und Logistik-Drehkreuze": Solide Fortschritte bei zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene; alle an die Mitgliedstaaten gerichteten Handlungsaufforderungen wurden umgesetzt

65 Von den fünf zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene im Rahmen der ersten Säule wurden drei bereits abgeschlossen (eine mit Verzögerung), und zwei sind im Gange (eine mit Verzögerung). Insgesamt stellt dies einen soliden Fortschritt für diese Maßnahmen dar (weitere Informationen sind [Anhang IV](#) zu entnehmen).

Die sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten gaben Rückmeldungen zu den fünf Handlungsaufforderungen im Rahmen der ersten Säule. Die besuchten Mitgliedstaaten hatten diese Maßnahmen im Allgemeinen umgesetzt. Weitere Informationen sind [Anhang V](#) zu entnehmen.

Säule II – "Regulatorische Unterstützungsmaßnahmen": Einige Fortschritte bei zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene und gemischte Fortschritte bei den an die Mitgliedstaaten gerichteten Handlungsaufforderungen

66 Die sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten waren sich einig, dass der militärischen Mobilität eine entscheidende Bedeutung zukommt, insbesondere im aktuellen Sicherheitskontext Europas. Je nach ihren nationalen Gegebenheiten setzten die Mitgliedstaaten unterschiedliche wichtigste Prioritäten: Für einige war die Vereinfachung von Verwaltungsverfahren die oberste Priorität, während es für andere die Investition in Infrastruktur mit Doppelnutzung war.

67 Laut der Rückmeldung der EDA an die Kommission sind die vier in erster Linie an die EDA gerichteten Maßnahmen noch im Gange. Eine der beiden an die Kommission gerichteten Maßnahmen ist abgeschlossen und eine läuft noch. Insgesamt stellt dies einen zufriedenstellenden Fortschritt für diese Maßnahmen dar. Weitere Informationen sind [Anhang IV](#) zu entnehmen.

68 Das SDMMS-Projekt (siehe Ziffer **11**) wird als Reaktion auf die zentrale Maßnahme 3 auf EU-Ebene im Rahmen von Säule II umgesetzt. Ziel ist es, eine einheitliche Software-Plattform zu entwickeln, mit der eine sichere Umgebung für den Austausch von Informationen über die Bewegung militärischer Einheiten zwischen den Ländern und für die Beantragung und Zulassung von Genehmigungen für den Grenzübertritt sichergestellt wird.

69 Das Konsortium des SDMMS-Projekts umfasst 11 Organisationen aus 10 Mitgliedstaaten. Zusätzlich zu den Mitgliedern des Konsortiums beteiligen sich zurzeit auch 11 Mitgliedstaaten an dem Projekt. Es wird davon ausgegangen, dass sie beinahe 20 % des Gesamthaushalts des Projekts beitragen werden. Sechs der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten äußerten sich positiv im Hinblick auf die Entwicklung dieses Systems, wobei die Verteidigungsministerien dem Potenzial der Digitalisierung optimistisch entgegensehen. Der einzige Mitgliedstaat, der weniger interessiert war, begründete dies damit, dass es derzeit keine Pläne zur Digitalisierung des [EU-Zollformulars 302](#) gebe, da zuerst eine Änderung des [Zollkodex der Europäischen Union](#) erforderlich sei. In der Praxis verwenden die vom Hof besuchten Mitgliedstaaten, die alle NATO-Mitglieder sind, den [NATO-Vordruck 302](#), der in den 1950er Jahren eingeführt wurde und auf dem der EU-Vordruck 302 basiert, auch für Bewegungen innerhalb der EU. Der Systemprototyp sollte bis Ende 2025 bereitgestellt werden, aber bei dem Projekt kam es zu Verzögerungen.

70 Zum Zeitpunkt der Treffen mit dem Hof bestanden in Bezug auf die Unterzeichnung der Absichtserklärung des Projekts durch alle teilnehmenden Mitgliedstaaten erhebliche Bedenken. Bis zur Unterzeichnung der Absichtserklärung können die Mittel nach einer Vorfinanzierung nicht durch die EU freigegeben werden und nicht von beteiligten Mitgliedstaaten entgegengenommen werden, die nicht unterzeichnet haben.

71 Die Rückmeldung, die der Hof von den besuchten Mitgliedstaaten zu den drei zu Säule II gehörenden Handlungsaufforderungen erhielt, war gemischt, insbesondere in Bezug auf Maßnahme 1 – die wichtigste Maßnahme im Hinblick auf das Erreichen des Zielwerts von fünf Tagen für Grenzübertritte bzw. von drei Tagen im Falle schneller Einsatztruppen. Die Maßnahmen 2 und 3 können als abgeschlossen betrachtet werden. Weitere Informationen sind [Anhang V](#) zu entnehmen.

Säule III – "Resilienz und Vorsorge": Gemischte Fortschritte bei zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene, während die Handlungsaufforderungen für die Mitgliedstaaten nicht eindeutig bewertet werden können

72 Säule III des Aktionsplans 2.0 betrifft die Notwendigkeit, "resilient [zu] sein, auch im Hinblick auf Bedrohungen durch Cyberangriffe, den Klimawandel und andere hybride Bedrohungen, die sich gegen kritische Knotenpunkte des vom Militär genutzten Verkehrssystems richten können". Diese Säule enthält die meisten zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene, nämlich 14 von 29 (48 %), wohingegen sie nur eine Handlungsaufforderung für Mitgliedstaaten umfasst. Der Hof stellte fest, dass der Aktionsplan 2.0 viel zu viele Maßnahmen enthält, insbesondere im Rahmen dieser Säule, und stärker zielgerichtet sein sollte. Die vom Hof konsultierten Sachverständigen äußerten dieselbe Ansicht.

73 *Anhang IV* enthält Informationen zum Fortschritt bei den 14 zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene im Rahmen von Säule III. Sechs von 14 Maßnahmen auf EU-Ebene sind in erster Linie an die EDA gerichtet, die der Hof nicht prüfen kann. Laut dem [Fortschrittsbericht zum Aktionsplan 2.0 von November 2023](#) laufen fünf dieser sechs Maßnahmen noch. Der Fortschrittsbericht enthielt keine Informationen über die laufenden Arbeiten für Maßnahme 10 betreffend den "zuverlässigen und effektiven Austausch[...] und [die] gemeinsame[...] Nutzung digitaler Daten zwischen den relevanten Interessenträgern der zivilen und militärischen Luftfahrt". Nach den von der EDA übermittelten Informationen wird diese Maßnahme von der EDA im Rahmen des Programms [Single European Sky Air Traffic Management Research Deployment](#) (Programm zur Einführung des Flugverkehrsmanagementsystems für den einheitlichen europäischen Luftraum) durchgeführt. Derzeit läuft ein spezielles EVF-Projekt, das unter anderem den Austausch von Daten zum Flugverkehrsmanagement betrifft. Der Hof fand keine Hinweise auf eine formale Analyse der Erkenntnisse aus Militärübungen, die bestätigen würde, dass auf EU-Ebene eine robuste und wirksame Fähigkeit des Erkenntnisgewinns vorhanden ist. Eine solche Fähigkeit ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass Probleme, die im Rahmen nationaler und multinationaler Plan- und Feldübungen (einschließlich NATO-Übungen) zutage treten, angemessen erfasst und im Rahmen eines formalen Prozesses behandelt werden, um Abhilfemaßnahmen zu empfehlen.

74 Im Hinblick auf die Fortschritte, die von den Organen der EU bei zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene für Säule III erzielt wurden, gilt den verfügbaren Informationen und der weiteren Erfassung und Analyse von Informationen durch den Hof zufolge,

- dass für vier Maßnahmen keine spezifischen Informationen zu Fortschritten verfügbar sind;
- dass vier Maßnahmen noch laufen.

75 Die eine an Mitgliedstaaten gerichtete Handlungsaufforderung zielt darauf ab, "die Cyberabwehrfähigkeit der künftigen digitalen Prozesse und Verfahren zu gewährleisten und dabei auf der Arbeit der EDA aufzubauen und die Möglichkeit zu prüfen, funktionale Anforderungen hinsichtlich der Sicherheit auszuarbeiten". Alle vom Hof besuchten Mitgliedstaaten erkannten die Bedeutung dieser Bedrohungen an und arbeiten an der Cyberabwehrfähigkeit. Die Maßnahme ist jedoch so definiert, dass dem Hof keine eindeutige Bewertung ihres Abschlusses möglich war, da ihr klare Kriterien, ein Ausgangswert, Etappenziele sowie ein spezifischer Zielwert fehlen.








Säule IV – "Partnerschaftliche Dimension": Einige Fortschritte bei zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene

76 Die Säule IV des Aktionsplans 2.0 umfasst vier zentrale Maßnahmen auf EU-Ebene und keine an die Mitgliedstaaten gerichteten Handlungsaufforderungen. Alle sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten sind gleichzeitig NATO-Mitglieder. Ihrer Ansicht nach ist die NATO die Hauptantriebskraft für die kollektive Verteidigung in Europa. Alle besuchten Mitgliedstaaten bestätigten, dass die Maßnahmen im Rahmen dieser Säule wichtig sind, insbesondere im Hinblick auf eine stärkere Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO. Sie sind jedoch der Ansicht, dass die EU nicht Tätigkeiten duplizieren sollte, die die NATO bereits ausübt. Sie räumen ein, dass die NATO für eine hohe Geheimhaltung von Informationen sorgt, sind jedoch der Ansicht, dass dies die EU und die NATO nicht daran hindern sollte, weiter zusammenzuarbeiten. Sie betrachten die militärische Mobilität als gutes Beispiel für die Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO. Alle vier zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene im Rahmen dieser Säule laufen noch. Eine der Maßnahmen ist jedoch so formuliert, dass dem Hof die Bewertung der erzielten Fortschritte nicht möglich ist. Weitere Informationen sind [Anhang IV](#) zu entnehmen.

77 Die vom Hof vorgenommene Bewertung der erzielten Fortschritte im Hinblick auf die zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene und die an die Mitgliedstaaten gerichteten Handlungsaufforderungen ist in [Tabelle 3](#) und [Tabelle 4](#) zusammengefasst. In den Tabellen werden "Ampel-Farben" mit der folgenden Bedeutung verwendet:








- grün: abgeschlossen oder fast abgeschlossen;
- orange: im Gange;
- rot: Probleme hinsichtlich des Fortschritts (z. B. nur begrenzte Fortschritte erzielt, keine Informationen verfügbar oder Bewertung des Abschlusses nicht möglich).

Tabelle 3 – Zentrale Maßnahmen auf EU-Ebene – Zusammenfassung der vom Hof vorgenommenen Bewertung der Fortschritte

					Insgesamt
	Säule I – Multimodale Korridore und Logistik-Drehkreuze: Investitionen in Verkehrsinfrastruktur mit Doppelnutzung	3	2	-	5
	Säule II – Regulatorische Unterstützungsmaßnahmen	1	5	-	6
	Säule III – Resilienz und Vorsorge	-	9	5	14
	Säule IV – Partnerschaftliche Dimension	-	4	-	4
	Insgesamt	4	20	5	29

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Tabelle 4 – An die Mitgliedstaaten gerichtete Handlungsaufforderungen –
Zusammenfassung der vom Hof vorgenommenen Bewertung der
Fortschritte für die sieben besuchten Mitgliedstaaten**

					Insgesamt
	Säule I – Multimodale Korridore und Logistik-Drehkreuze: Investitionen in Verkehrsinfrastruktur mit Doppelnutzung	5	-	-	5
	Säule II – Regulatorische Unterstützungsmaßnahmen	2	-	1	3
	Säule III – Resilienz und Vorsorge	-	1	-	1
	Säule IV – Partnerschaftliche Dimension	-	-	-	-
	Insgesamt	7	1	1	9

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

78 Die EU-Politik im Bereich der militärischen Mobilität hat sich weiterentwickelt, seit im Jahr 2017 die ersten Schritte getan wurden. Im Zuge dieser Prüfung wurden die erzielten Fortschritte untersucht und dabei insbesondere der zweite EU-Aktionsplan zur militärischen Mobilität (Aktionsplan 2.0) betrachtet, der im November 2022 veröffentlicht wurde. Der Plan wurde unter Berücksichtigung der Beiträge von Interessenträgern, aber unter Zeitdruck und vor dem problematischen Hintergrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine ausgearbeitet. Insgesamt kam der Hof zu dem Schluss, dass der Aktionsplan 2.0 aufgrund einiger konzeptioneller Schwachstellen – wie dem Fehlen einer eingehenden Ex-ante-Analyse und einer Bedarfsanalyse, welche ermöglicht hätten zu evaluieren, welches Budget angemessen wäre – nicht auf einer ausreichend soliden Grundlage beruht. Die Fortschritte bei der Verwirklichung seiner Ziele – der Sicherstellung der zügigen und nahtlosen Bewegung von militärischem Personal, militärischem Material und militärischen Mitteln, auch kurzfristig und in großem Maßstab innerhalb und außerhalb der EU – fielen bisher unterschiedlich aus.

79 Der Hof stellte fest, dass es keine zentrale Funktion oder Stelle in der EU gibt, die Maßnahmen im Bereich der militärischen Mobilität koordiniert. Die Vertreter der fünf vom Hof besuchten Mitgliedstaaten verwiesen auf die Governance-Regelungen für militärische Mobilität in der EU und gaben an, dass diese komplex seien und es schwierig sei, zu erkennen, wer welche Tätigkeiten durchführt. Im Bereich der regulatorischen Maßnahmen stellte der Hof Überschneidungen (zum Beispiel gleichzeitige Berichterstattungspflichten und ähnliche Projektumfänge) zwischen den Tätigkeiten der verschiedenen Interessengruppen in Bezug auf die militärische Mobilität in der EU fest. Das Europäische Parlament übt eine partielle Aufsicht über die militärische Mobilität in der EU aus (siehe Ziffern [22–31](#)).

Empfehlung 1 – Die Governance-Regelungen für die militärische Mobilität in der EU verbessern

Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) sollten

- a) die Koordinierung zwischen der EU, den Mitgliedstaaten und sonstigen Interessenträgern bündeln, beispielsweise dadurch, dass sie, falls erforderlich, eine einzige Anlaufstelle einrichten;
- b) die vorhandenen Synergien und Interaktionen zwischen der Europäischen Verteidigungsagentur, Projekten der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit sowie der Kommission und dem EAD verbessern, um das Risiko von Überschneidungen zu minimieren.

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

80 Die Formulierung des Aktionsplans 2.0 war das Ergebnis eines Kompromisses, durch den zwar Einvernehmen hergestellt wurde, der die Wirksamkeit des Plans insgesamt durch Einbindung der verschiedenen Positionen der 27 Mitgliedstaaten jedoch möglicherweise gemindert hat. Die Gestaltung des Aktionsplans 2.0, der den Zeitraum 2022–2026 abdeckt, führte zu Einschränkungen hinsichtlich der Überwachung und Berichterstattung. Im Plan ist festgelegt, dass die Akteure auf EU-Ebene, einschließlich der Europäischen Verteidigungsagentur, die sie betreffenden Maßnahmen durchführen werden; die Mitgliedstaaten werden jedoch lediglich dazu aufgefordert, die sie betreffenden Maßnahmen durchzuführen. Die Mitgliedstaaten sind weder verpflichtet, der EU über die Maßnahmen, die zu ergreifen ihnen nahegelegt wurde, in einem formalisierten Verfahren speziell Bericht zu erstatten, noch wurden sie von der Kommission oder dem EAD dazu aufgefordert. Daher nehmen sie auch keine Berichterstattung vor (siehe Ziffern [33–37](#) und [40](#)).

81 Drei der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten erachten den Aktionsplan 2.0 als ein politisches Dokument, mit dem vermittelt wird, dass die EU im Bereich der militärischen Mobilität aktiv ist. Dass der Plan nicht ausreichend operativ ist, bedeutet jedoch eine Beschränkung. Beispielsweise gibt es nur für 13 der 29 zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene Zieldaten (siehe Ziffern [38–39](#)).

82 Der **erste Fortschrittsbericht** für den Aktionsplan 2.0 wurde im November 2023 veröffentlicht. Er enthält keine systematischen Informationen über die bislang erzielten Fortschritte für die einzelnen zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene. Daher ist der Bericht eher eine Auflistung dessen, was sich im vergangenen einjährigen Berichterstattungszeitraum in der EU im Bereich der militärischen Mobilität ereignet hat, und nennt nicht klar die Fortschritte bei den im Aktionsplan enthaltenen Maßnahmen. Darüber hinaus enthält er keine Analyse der bisher – beispielsweise aus multinationalen Militärübungen – gewonnenen Erkenntnisse (siehe Ziffern **40–41** und **73**).

Empfehlung 2 – Den Fortschritt der einzelnen Maßnahmen im Aktionsplan 2.0 überwachen und darüber Bericht erstatten

Die Kommission und der EAD sollten die Umsetzung des Aktionsplans 2.0 genau überwachen und zu diesem Zweck die Fortschritte, Verzögerungen und potenziellen Probleme im Zusammenhang mit den einzelnen zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene systematisch bewerten. Unbeschadet der Souveränität der Mitgliedstaaten im Bereich der militärischen Mobilität sollten die Kommission und der EAD die Mitgliedstaaten anhalten, Informationen über die Fortschritte der für sie geplanten Maßnahmen bereitzustellen. Die Informationen über die Durchführung der einzelnen Maßnahmen sollten dann in die nachfolgenden Fortschrittsberichte aufgenommen werden.

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

83 Die Menge der zur Verfügung gestellten EU-Mittel spielt eine zentrale Rolle hinsichtlich der Frage, wie viel Einfluss die EU auf politische Entscheidungen im Bereich der militärischen Mobilität ausüben kann. Alle vom Hof befragten Interessenträger betrachteten den im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens 2021–2027 (MFR) über die CEF zur Verfügung gestellten Haushalt für Infrastruktur mit Doppelnutzung für militärische Mobilität in Höhe von 1,69 Milliarden Euro als gering, aber sie begrüßten ihn im Allgemeinen auch als ersten Schritt in die richtige Richtung. Der Hof stellte fest, dass die Kommission zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Aktionsplans 2.0 keine stichhaltige Schätzung der Mittel vorgenommen hatte, die insgesamt erforderlich sind, damit die Ziele und Zielwerte des Plans erreicht werden können (siehe Ziffern **35** und **43**).

84 Um der Entwicklung der Sicherheitslage in Europa nach dem Beginn von Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine Rechnung zu tragen, stellte die Kommission die verfügbaren Beträge schon früh, nämlich im Rahmen der CEF-Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen der Jahre 2022 und 2023, bereit. Sechs der sieben vom Hof konsultierten Mitgliedstaaten hielten dies für den richtigen Ansatz, da von der EU finanzierte Projekte dann potenziell früher abgeschlossen werden könnten. Es war zwar ein wichtiges politisches Signal der EU, diese Mittel zügig für Investitionen in Infrastruktur mit Doppelnutzung zur Verfügung zu stellen, doch stellte der Hof fest, dass dies zu einem Mangel an Stabilität und Vorhersehbarkeit bei den bereitgestellten EU-Mitteln führte, da sich eine Lücke von mehr als vier Jahren bis zum nächsten MFR ergibt und somit ein langer Zeitraum bis zu neuen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und neuen Mitteln für Infrastruktur mit Doppelnutzung. Dies birgt die Gefahr von potenziellen zusätzlichen Verzögerungen bei wichtigen Investitionen und eines Verlusts an Erfahrung bei den Interessenträgern im Hinblick auf die EU-Förderung und Ausschreibungen der EU (siehe Ziffer 45).

85 Trotz der überhöhten Nachfrage bei der zweiten und dritten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen und des an den Grenzen der EU beispiellosen Maßes an Bedrohungen, die konkreter sind denn je, stehen im Rahmen des derzeitigen MFR keine weiteren EU-Mittel für Aufforderungen im Bereich der militärischen Mobilität zur Förderung von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung zur Verfügung (siehe *Abbildung 9* und Ziffer 48).

86 Die potenziellen Antragsteller bei allgemeinen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Verkehrsbereich im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" sind häufig dieselben wie bei Aufforderungen im Bereich der militärischen Mobilität. Der Hof stellte fest, dass Projekte, die im Rahmen von CEF-Aufforderungen im Bereich Verkehr unterstützt werden, häufig sowohl im Kernnetz des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) als auch im Netz für militärische Mobilität liegen und die Anforderungen im Hinblick auf die Doppelnutzung nach den Kriterien für CEF-Aufforderungen für militärische Mobilität erfüllen. Daher besteht die Möglichkeit, Aufforderungen der CEF Verkehr zu nutzen, um den Engpass für militärische Mobilität zu überbrücken (siehe Ziffer 48).

Empfehlung 3 – Die Möglichkeit prüfen, CEF-Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich Verkehr zur Förderung von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung im Rahmen des derzeitigen MFR (2021–2027) zu nutzen

Die Kommission sollte die Möglichkeit prüfen, die im Rahmen des derzeitigen MFR verbleibenden CEF-Aufforderungen im Bereich Verkehr zu nutzen, um Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung zu finanzieren. Diese Bewertung sollte den militärischen Anforderungen und den von der EU in ihrem militärischen Netz ermittelten Lücken Rechnung tragen.

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

Empfehlung 4 – Maßnahmen ergreifen, um im MFR nach 2027 die Vorhersehbarkeit einer etwaigen Förderung der militärischen Mobilität zu verbessern

Bei der Ausarbeitung des nächsten MFR-Vorschlags sollte die Kommission untersuchen, wie die etwaige Förderung von Infrastruktur mit Doppelnutzung vorhersehbarer gemacht werden kann. Im Zuge des Vorschlags sollte bewertet werden, ob die betreffenden EU-Instrumente zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung verwendet werden können.

Zieldatum für die Umsetzung: 2027

87 Der Hof stellte fest, dass die fünf Kriterien für die Projektauswahl für CEF-Aufforderungen für militärische Mobilität mit gleicher Gewichtung nur teilweise geeignet waren, um Projekte von zentraler Bedeutung für die Verbesserung der militärischen Mobilität in der EU zu ermitteln. Diese Bewertung wurde von fünf der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten bestätigt. Insbesondere wirkte sich die militärische Bewertung nur auf die Bewertung eines Kriteriums, Priorität und Dringlichkeit, aus. Daher besteht das Risiko, dass einige dieser Projekte mit Doppelnutzung aus militärischer Sicht nicht die wichtigsten Projekte sind (siehe Ziffern [44](#) und [53](#)).

88 Der Hof stellte außerdem fest, dass bei der Auswahl von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung zur EU-Förderung geopolitische Aspekte nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Drei der sechs Mitgliedstaaten, die sich zu dem Thema äußerten, stimmten dem zu. Die Projekte wurden auf unsystematische Weise ausgewählt – ein Projekt nach dem anderen – um einige isolierte Teile eines Korridors zu verbessern, jedoch nicht unbedingt an den strategisch wichtigsten Orten und ohne Berücksichtigung des Gesamtbildes. Alle besuchten Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass im Rahmen des Auswahlprozesses für von der EU geförderte Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung in gewisser Form eine Priorisierung stattfinden sollte (siehe Ziffern [54](#) und [56](#)).

89 Die 95 zur Förderung durch die EU ausgewählten Projekte entfielen auf 21 verschiedene EU-Mitgliedstaaten. Es besteht eine eindeutige Konzentration von EU-finanzierten Projekten im Zentrum und im Osten der EU, wobei drei der vier Mitgliedstaaten mit den meisten Projekten an der Grenze zu Russland, drei an der Grenze zu Belarus und einer an der Grenze zur Ukraine liegen. Was hingegen den südlichen Weg in Richtung Ukraine betrifft, so finanzierte die EU keine Projekte in Griechenland und leistete nur einem Beteiligten an einem bulgarischen Konsortium einen geringen Beitrag (siehe Ziffern [58–60](#)).

Empfehlung 5 – Den Auswahlprozess für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung im Rahmen des MFR nach 2027 verbessern

Im Rahmen des MFR nach 2027 sollten die Kommission und der EAD sicherstellen, dass die relevantesten Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung ausgewählt werden, indem Investitionen, durch die von der EU ermittelte Lücken in ihrem militärischen Netz behoben werden, Vorrang eingeräumt wird und dadurch die Effizienz und die Wirksamkeit gefördert werden. Dazu sollte auch gehören, Synergieeffekte mit NATO-Korridoren anzustreben. Zu diesem Zweck könnte die Kommission in Betracht ziehen, der militärischen Bewertung im Auswahlprozess mehr Gewicht zu verleihen, um den Grundsatz widerzuspiegeln, dass Projekte mit Doppelnutzung sowohl zivilen als auch militärischen Nutzern auf ausgewogene Weise zugutekommen sollten.

Zieldatum für die Umsetzung: 2027

90 Der Hof stellte fest, dass der Aktionsplan 2.0 viel zu viele Maßnahmen enthielt und nicht ausreichend zielgerichtet war. Dies traf insbesondere auf die Säule III "Resilienz und Vorsorge" zu, die die höchste Anzahl an zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene umfasste (14 von 29 bzw. 48 %). Mehrere Interessenträger hatten dieselben Bedenken (siehe Ziffer [72](#)).

91 Insgesamt stellte der Hof fest, dass vier der 29 zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene als abgeschlossen betrachtet werden können, während der größte Teil der Maßnahmen noch läuft. Für fünf der 29 Maßnahmen reichten die Informationen nicht aus, um den aktuellen Stand der Umsetzung bewerten zu können. Weitere acht zentrale Maßnahmen lagen in der Zuständigkeit der EDA, zu deren Prüfung der Hof nicht befugt ist, sodass er nicht in der Lage war, den Stand ihrer Umsetzung zu überprüfen. Insgesamt waren bei Säule I des Aktionsplans 2.0, die Investitionen in Verkehrsinfrastruktur mit Doppelnutzung betrifft, die meisten Fortschritte zu verzeichnen, während die Arbeiten im Bereich der anderen drei Säulen weitestgehend noch im Gange waren (siehe Ziffern [65–77](#)).

92 Die sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten folgten der Aufforderung im Rahmen der Säule I, Investitionen in Verkehrsinfrastruktur mit Doppelnutzung vorzunehmen. Während sie aktiv zu den Arbeiten für regulatorische Unterstützungsmaßnahmen im Rahmen von Säule II beigetragen haben, haben nicht alle von ihnen den Zielwert von fünf Arbeitstagen für Grenzübertrittsverfahren (drei Tage für schnelle Einsatztruppen) erreicht. Aufgrund fehlender Indikatoren und spezifischer Zielwerte, einschließlich Zieldaten, die für alle Maßnahmen zu erreichen sind, kann der Hof zu keiner präzisen Gesamtbewertung der erzielten Fortschritte beim Aktionsplan 2.0 gelangen, die über die Aussage hinausgeht, dass die Umsetzung der Maßnahmen im Gange ist und die Fortschritte unterschiedlich ausfielen (siehe Ziffern [65–77](#)).

Empfehlung 6 – Die Maßnahmen der EU im Bereich der militärischen Mobilität zielgerichteter gestalten

Bei der Gestaltung zukünftiger Aktionspläne für militärische Mobilität sollten die Kommission und der EAD

- a) die Erfahrungen aus dem aktuellen Aktionsplan, aus nationalen und multinationalen Übungen (einschließlich NATO-Übungen) und aus dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine systematisch nutzen. Diese Erkenntnisse sollten auch an alle einschlägigen Interessenträger weitergegeben werden;
- b) den Schwerpunkt bei den Maßnahmen auf die Verbesserung von Infrastruktur legen sowie auf klare Maßnahmen zur Ermöglichung schnellerer grenzüberschreitender Bewegungen und zur Verbesserung der Cybersicherheit, und – wo immer möglich – Indikatoren, Zielwerte und Zieldaten festlegen, um die Berichterstattung über Fortschritte in Bezug auf alle Maßnahmen zu fördern.

Zieldatum für die Umsetzung: 2026, das letzte Jahr des aktuellen Aktionsplans

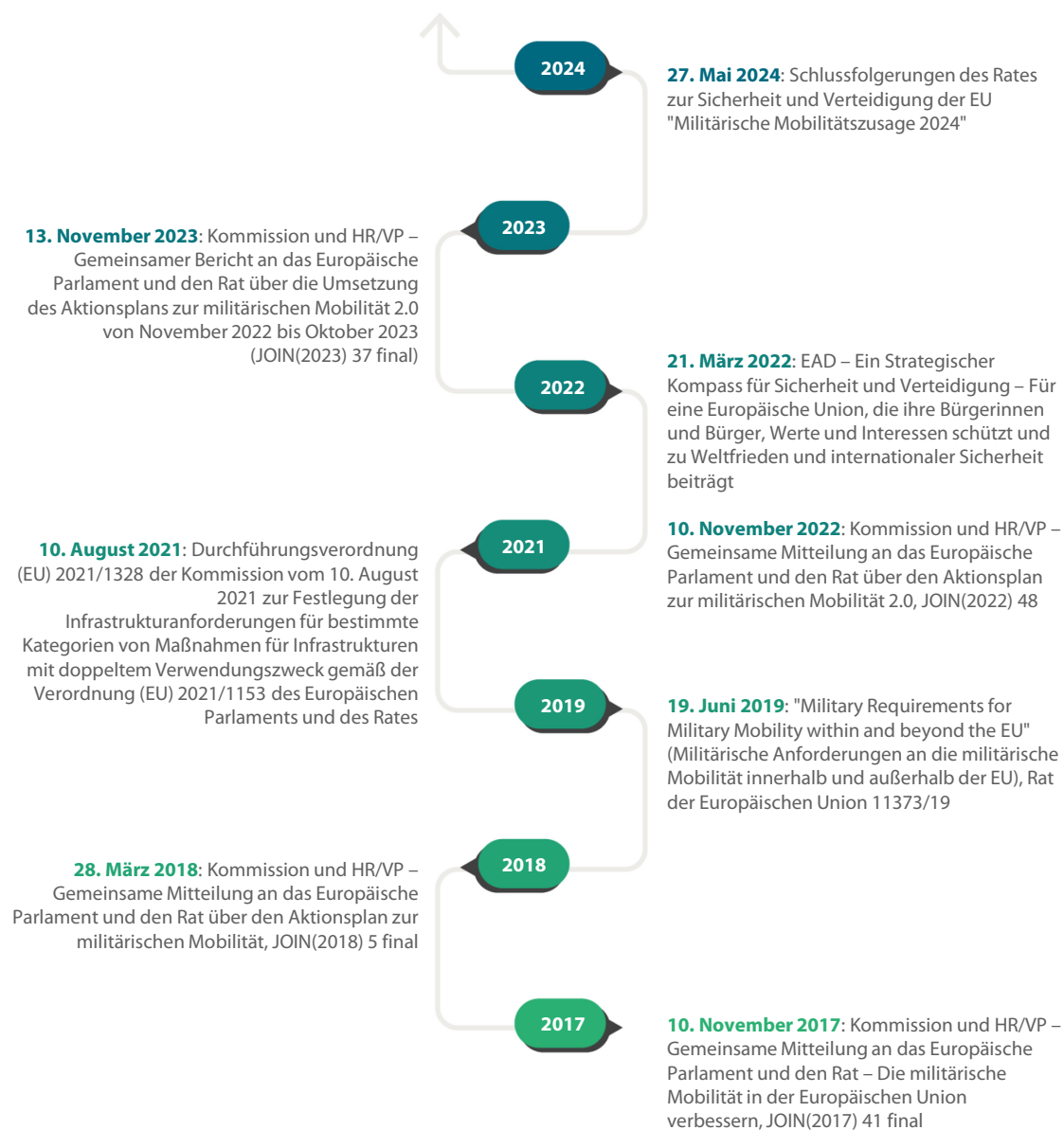
Dieser Bericht wurde von Kammer III unter Vorsitz von Frau Bettina Jakobsen, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 3. Dezember 2024 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Tony Murphy
Präsident

Anhänge

Anhang I – Zeitleiste der Entwicklungen im Hinblick auf militärische Mobilität in der EU, 2017–2024



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang II – Funktionen und Zuständigkeiten aller Interessenträger im Bereich der militärischen Mobilität in der EU

EU-MITGLIEDSTAATEN

Die Zusammenarbeit in der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung nimmt zu, und über den mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 (MFR) werden erheblich mehr Mittel für die Verteidigung bereitgestellt als über frühere MFR. Beispielsweise wurden Mittel für Infrastrukturen mit Doppelnutzung für militärische Mobilität und für den Europäischen Verteidigungsfonds (EVF) eingeführt. Letzterer verfügt für den Zeitraum 2021–2027 über einen Haushalt von 8 Milliarden Euro, sowie infolge der Halbzeitüberprüfung des MFR 2021–2027 über zusätzliche 1,5 Milliarden Euro im Rahmen des neuen Instruments "Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP)". Diese EU-Mittel entsprechen jedoch nur einem kleinen Bruchteil der Verteidigungsausgaben der EU-Mitgliedstaaten. Die EU-Mitgliedstaaten betrachten die Verteidigung als Bereich, der der nationalen Souveränität unterliegt. Dem Dokument *Defence Data 2022 – Key findings and analysis* der EDA zufolge beliefen sich die Verteidigungsausgaben der 27 Mitgliedstaaten im Jahr 2022 auf insgesamt 240 Milliarden Euro, in Fortführung der positiven Wachstumstendenz von acht aufeinanderfolgenden Jahren.

Zudem enthalten die nationalen Haushalte der EU-Mitgliedstaaten Mittel für Projekte im Bereich der militärischen Mobilität und von Infrastrukturen mit Doppelnutzung. Zu den betroffenen Beträgen sind keine Daten verfügbar.

Die Ministerien der EU-Mitgliedstaaten verfügen in der Regel über interne Prüfungsinstanzen. Externe Prüfungen werden von den Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) dieser Länder durchgeführt. Die ORKB (wie auch der Hof) sind Mitglieder der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI), die die Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (*International Standards of Supreme Audit Institutions*, ISSAI) ausgearbeitet hat. Bei den ISSAI handelt es sich um die maßgeblichen internationalen Normen für die Prüfung des öffentlichen Sektors.

NORDATLANTIKVERTRAGS-ORGANISATION

Die Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) ist eine politische und militärische Allianz, die sich dem Grundsatz der kollektiven territorialen Verteidigung verpflichtet hat. Am 7. März 2024 hatte die NATO 32 Mitgliedsstaaten aus Europa und Nordamerika. Von diesen 32 Staaten waren 23 EU-Mitgliedstaaten. Vier EU-Mitgliedstaaten sind keine NATO-Mitgliedstaaten (Österreich, Zypern, Irland und Malta). Die USA und Deutschland tragen am meisten zum NATO-Haushalt bei. Die USA sind der NATO-Mitgliedstaat mit der bei Weitem höchsten Anzahl von Militärpersonal im aktiven Dienst (rund 1,3 Millionen).

Die NATO ist im Hinblick auf die militärische Mobilität der wichtigste Bezugspunkt bzw. der wichtigste Eckpfeiler für die Verteidigungsministerien der NATO-Mitgliedstaaten sowie die zentrale treibende Kraft für militärische Mobilität in Europa (zum Beispiel durch ihre operativen Pläne, militärischen Anforderungen und Standards für militärische Mobilität oder den NATO-Vordruck 302 für den Zoll).

Der [Common Funding Resource Plan](#) der NATO für den Zeitraum 2024–2028 umfasst das Sicherheitsinvestitionsprogramm der NATO (*NATO Security Investment Programme*, NSIP). Über das NSIP werden zur Verbesserung und Aktualisierung von NATO-Gütern erforderliche gemeinsame Investitionen finanziert, einschließlich der militärischen Infrastruktur in NATO-Mitgliedstaaten. In der dritten [gemeinsamen Erklärung zur Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO vom 10. Januar 2023](#) geht es um das Erreichen konkreter Ergebnisse im Bereich der militärischen Mobilität.

Die NATO verfügt über eine interne Prüfungsinstanz. Der Internationale Rechnungsprüfungsausschuss der NATO (*International Board of Auditors for NATO*, IBAN) ist die unabhängige, externe Prüfungseinrichtung der NATO. Der IBAN führt drei Arten von Prüfungen durch: Prüfungen der Rechnungsführung der Gremien und berichtenden Einrichtungen der NATO, Wirtschaftlichkeitsprüfungen der NATO und Prüfungen der Rechnungsführung des Sicherheitsinvestitionsprogramms der NATO (NSIP).

EUROPÄISCHE VERTEIDIGUNGSAGENTUR

Die Europäische Verteidigungsagentur (EDA) wurde im Jahr 2004 eingerichtet. Sie hat den Auftrag, "dem Rat und den Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen um die Verbesserung der Verteidigungsfähigkeiten der EU im Bereich der Krisenbewältigung zu helfen und die [Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik], wie sie sich gegenwärtig darstellt und in Zukunft entwickelt, zu unterstützen". Laut ihrer [langfristigen Überprüfung aus dem Jahr 2024](#) kommuniziert die Agentur die Verteidigungsinteressen der Mitgliedstaaten im EU-Kontext und agiert damit auf EU-Ebene als echte zwischenstaatliche Verknüpfungsstelle im Bereich der Verteidigung.

Die EDA organisiert Veranstaltungen zur militärischen Mobilität, wie zum Beispiel hochrangige Symposien, und verfolgt mehrere Initiativen im Bereich der militärischen Mobilität, unter anderem folgende:

- Das [Projektteam "Bewegung und Transport"](#) ist als Experten-Plattform gedacht, über die die Mitgliedstaaten Informationen austauschen und über laufende Aktivitäten im Bereich militärische Bewegung und Transport diskutieren, um von diesen profitieren zu können und gleichzeitig das Risiko von Doppelarbeit zu vermeiden. Am Projektteam beteiligen sich alle 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen und die Schweiz. Zu den Partnern gehören die [Kommission](#), der [EAD](#)/der [EUMS](#), die [NATO](#), die Verkehrsführungszentrale Europa, das Multinationale Seetransport-Koordinierungszentrum in Athen und das Europäische Lufttransportkommando.
- Das Programm [Optimierung der Verfahren für die Genehmigung grenzüberschreitender Bewegungen in Europa](#) wurde zur Harmonisierung und Vereinfachung der Verfahren für grenzüberschreitende Bewegungen ins Leben gerufen und behandelt sowohl Regulierungs- als auch Verfahrensfragen.
- Das Programm [Harmonising military requirements related to Customs](#) (Harmonisierung der militärischen Anforderungen im Zusammenhang mit dem Zoll) wurde entwickelt, um sich mit zollrelevanten Tätigkeiten für das Militär zu befassen.

Die EDA verfügt über eine interne Prüfungsinstanz. Ihre externe Prüfung wird durch ein "Rechnungsprüfungskollegium" durchgeführt, das sich aus drei Prüfern aus drei verschiedenen beteiligten Mitgliedstaaten zusammensetzt. In den operativen Vorschriften der EDA ist Folgendes festgelegt: "Die Agentur untersteht dem Rat und arbeitet unter seiner politischen Aufsicht; sie erstattet dem Rat regelmäßig Bericht und erhält von ihm regelmäßig Leitlinien".

EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK

Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist der weltweit größte multilaterale Darlehensnehmer und -geber. Im Juni 2023 beschloss der Verwaltungsrat der EIB, ihre Förderung für Sicherheit und Verteidigung durch ihre [Strategische Europäische Sicherheitsinitiative](#) auf 8 Milliarden Euro zu erhöhen. Dadurch sollen Investitionen zur Unterstützung der Sicherheits- und Verteidigungssysteme Europas mit Doppelnutzung mobilisiert werden. Die militärische Mobilität ist einer der förderfähigen Tätigkeitsbereiche.

Im Mai 2024 aktualisierte die EIB ihre Definition von Gütern und Infrastruktur mit Doppelnutzung, die für eine Finanzierung durch die EIB-Gruppe infrage kommen, und beschloss, die Finanzierung für kleine und mittlere Unternehmen sowie innovative Start-ups in der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zu erleichtern.

Das [Dreiparteien-Übereinkommen zwischen der Kommission, dem Hof und der EIB](#) erstreckt sich sowohl auf die Finanztätigkeiten im Rahmen der Mandate, die der Bank von der Europäischen Union erteilt wurden, sowie auf die von der Bank verwalteten und vom Gesamthaushalt der Europäischen Union garantierten Tätigkeiten. Die durch die EIB finanzierte militärische Mobilität gehört nicht dazu.

Die EIB verfügt über eine [Abteilung für Innenrevision](#). Ihre Generalinspektion setzt sich aus drei unabhängigen Funktionen für Kontrolle und Rechenschaftspflicht zusammen: Evaluierung, Untersuchung und Beschwerdemechanismus. Ihr Prüfungsausschuss erstattet dem Rat der Gouverneure Bericht¹⁵. Der externe Prüfer der EIB (eine private Wirtschaftsprüfungsgesellschaft) erstattet dem Prüfungsausschuss direkt Bericht und verfasst ein Prüfungsurteil zum Jahresabschluss der EIB¹⁶.

KOMMISSION, EUROPÄISCHER AUSWÄRTIGER DIENST UND EU-AGENTUREN

Die wichtigsten am Aktionsplan zur militärischen Mobilität 2.0 beteiligten Parteien sind

- die [GD MOVE](#), die an der Verbesserung der langfristigen Infrastrukturplanung arbeitet, um die Kapazitäten auszubauen. Die drei CEF-Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität aus den Jahren 2021, 2022 und 2023 stammten von der GD MOVE;

¹⁵ Siehe [Berichte des Prüfungsausschusses des EIB über das Geschäftsjahr 2022](#).

¹⁶ Siehe [Financial Report 2022](#) (Finanzbericht 2022) der EIB.

- die Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA), an die die Kommission die Verwaltung der Fazilität "Connecting Europe" – Verkehr delegiert hat. Die CINEA ist für die allgemeine Verwaltung der CEF-Aufforderungen im Bereich der militärischen Mobilität und aller anderen CEF-Aufforderungen zuständig;
- die GD DEFIS, die den Aktionsplan zur militärischen Mobilität 2.0 von November 2022 mitverfasst hat und die im Rahmen der EVF-Aufforderungen ausgewählten Projekte im Bereich der militärischen Mobilität verwaltet, auch das *Secure Digital Military Mobility System* (SDMMS);
- die Abteilung für Sicherheits- und Verteidigungspolitik des EAD, die gemeinsam mit der GD MOVE und der GD DEFIS die Entwicklung des Aktionsplans 2.0 sowie die Ausarbeitung des ersten Fortschrittsberichts zu diesem Aktionsplan geleitet hat. Der Militärstab der Europäischen Union (EUMS), der Teil des EAD ist, bietet Fachwissen und strategische Beratung zu militärischen Themen, unter anderem zur militärischen Mobilität. Für die drei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Bereich der militärischen Mobilität bewertete der EUMS die beiden militärischen Kriterien¹⁷;
- die Generaldirektion Steuern und Zollunion (GD TAXUD) war an der Ausarbeitung des Zolldokuments für grenzüberschreitende Bewegungen militärischer Güter im Rahmen militärischer Tätigkeiten (EU-Vordruck 302 für den Zoll) sowie an der daraus resultierenden Änderung des Zollkodex der Europäischen Union beteiligt. Sie hat außerdem mit der EDA zusammengearbeitet, um einen Leitfaden zum Vordruck 302 zu erstellen, in dem praktische Fragen behandelt werden. Bisher war die Beteiligung der GD TAXUD am Aktionsplan 2.0 darauf beschränkt, beratende Unterstützung für die potenzielle künftige Digitalisierung des EU-Vordrucks 302 anzubieten;
- die Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CNECT) hat zwei Risikobewertungen durchgeführt: für die Energie- und für die Telekommunikationsbranche. Es gibt zurzeit keinen Zeitplan für die nächste Risikobewertung und die nächsten Risikoszenarien unter dem Gesichtspunkt der Cybersicherheit. Der Aktionsplan 2.0 stellt einen Anreiz dar, als Nächstes die Verkehrsbranche zu untersuchen;

¹⁷ Kriterium 1: In welchem Ausmaß trägt das vorgeschlagene Projekte dazu bei, die strategische Entsendung von Streitkräften in der EU für Missionen, Operationen und Routinetätigkeiten zu erleichtern; Kriterium 2: In welchem Ausmaß beseitigt das vorgeschlagene Projekt festgestellte Lücken im Infrastrukturnetz der Mitgliedstaaten, einschließlich Engpässen, die derzeit militärische Bewegungen behindern?

- die Funktion des Generalsekretariats der Kommission ist es, auf hoher Ebene die Koordinierung zwischen den Direktionen und Dienststellen der Kommission sicherzustellen. Es vertritt die Kommission in verschiedenen Foren, wie der Gruppe "Politisch-militärische Angelegenheiten" ([PMG](#)) und dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee ([PSK](#)) beim Rat der Europäischen Union sowie dem Militärausschuss der Europäischen Union ([EUMC](#)) beim EAD. Es führt den Vorsitz bei den regelmäßigen Sitzungen zwischen den Generaldirektionen der Kommission und der NATO;
- weitere Generaldirektionen: die [GD SANTE](#)¹⁸, die [GD ENER](#)¹⁹, die [GD ECHO](#)²⁰ und die [GD NEAR](#)²¹;
- die Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (*European Union Aviation Safety Agency, EASA*)²².

Die Kommission, der EAD und die EU-Agenturen verfügen über interne Prüfungsabteilungen (z. B. den [Internen Auditdienst](#) der Kommission). Der Hof ist der externe Prüfer der EU. Die Jahresberichte und Sonderberichte des Hofes dienen als Grundlage für das jährliche Entlastungsverfahren des Parlaments. Der Hof führt alle Arten von Prüfungen durch – Prüfungen der Rechnungsführung, Compliance-Prüfungen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen.

¹⁸ Für die sechste zentrale Maßnahme auf EU-Ebene, für Säule III "Resilienz und Vorsorge".

¹⁹ Für die 12. zentrale Maßnahme auf EU-Ebene für Säule III.

²⁰ Für die 14. zentrale Maßnahme auf EU-Ebene für Säule III.

²¹ Für die vierte zentrale Maßnahme auf EU-Ebene für Säule IV, "Partnerschaftliche Dimension".

²² Für die 13. zentrale Maßnahme auf EU-Ebene für Säule III.

Anhang III – Vor Ort besuchte Projekte

Mitgliedstaat	Projektziel	EU-Kofinanzierung (in Millionen Euro)
Estland	Diversifiziertes Projekt mit dem Ziel, die multimodale militärische Mobilität in Estland auszubauen und die Verkehrsanbindung mit Doppelnutzung an eine Militärbasis durch den Bau eines neuen Hafenkais, die Sanierung einer Autobahnüberführung und die Sanierung eines Teils einer Eisenbahnstrecke zu verbessern	31,2
Deutschland	Eisenbahnprojekt zur Verbesserung der Infrastruktur für 740 Meter lange Züge im Nordsee-Ostsee-Korridor durch den Bau einiger Eisenbahnbrücken und Nebengleise	49,6
Litauen	Bau eines Straßenabschnitts zur litauisch-polnischen Grenze	48,7
Polen	Projekt zur Stärkung der operativen Fähigkeiten der Luftseite eines Flughafens für militärische Operationen	37,9
Portugal	Projekt für ein intermodales Terminal mit Doppelnutzung und Schienenerweiterungen in einem Hafen	7,6
INSGESAMT		175,0




Anhang IV – Fortschritt bei den zentralen Maßnahmen auf EU-Ebene des Aktionsplans 2.0 – Zusätzliche Informationen

Ampel-Farbkodierung: grün: abgeschlossen oder fast abgeschlossen, orange: im Gange, rot: Probleme im Hinblick auf den Fortschritt.²³

Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
SÄULE I – Multimodale Korridore und Logistik-Drehkreuze			
MAßNAHME 1: <i>"Bis Ende 2022 wird der EAD (einschließlich des EUMS) in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten, den Kommissionsdienststellen und der EDA die militärischen Anforderungen innerhalb und außerhalb der EU aktualisieren."</i>	<p>Am 23. Oktober 2023 nahm der Rat die überarbeiteten militärischen Anforderungen an, einschließlich des Anhangs II "Multimodale Verkehrskorridore" sowie eines Anhangs zur Infrastruktur der Kraftstofflieferkette²⁴.</p> <p>Die Aktualisierung der militärischen Anforderungen wird für die EU eine immer wiederkehrende Aufgabe sein, da die NATO ihre militärischen Anforderungen regelmäßig überarbeitet.</p>	Abgeschlossen (mit Verzögerung).	

²³ Weitere Informationen sind Ziffer 77 zu entnehmen.


²⁴ Siehe: Gemeinsamer Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung des Aktionsplans zur militärischen Mobilität 2.0 von November 2022 bis Oktober 2023, JOIN(2023) 37 final (im Folgenden "Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023"), Ziffer 15.


Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
MAßNAHME 2: <i>"Die EDA und die Kommissionsdienststellen werden ihre Zusammenarbeit fortsetzen, um den Zugang zum Luftraum und zu Flugsicherungsdiensten für die zivile und militärische Luftfahrt [...] sicherzustellen."</i>	Der Hof stellt fest, dass eine "fortgesetzte Zusammenarbeit" nicht als SMART-Ziel erachtet werden kann, da die Vorgabe weder spezifisch oder messbar noch terminiert ist.	Im Gange ²⁵ .	
MAßNAHME 3: <i>"Die Kommissionsdienststellen werden bis Mitte 2023 gemeinsam mit dem EAD eine Studie zur Auslotung von Möglichkeiten für kurzfristige, großangelegte Bewegungen durchführen, um die Kraftstoffresilienz, die langfristige Infrastrukturplanung und die optimale Nutzung dieser Infrastruktur zu verbessern. [...] Die Kommissionsdienststellen und der EAD werden anhand der Beiträge der nationalen Behörden mögliche Lücken untersuchen und Maßnahmen zu deren Beseitigung vorschlagen."</i>	Diese Maßnahme bezieht sich auf die in Ziffer 36 genannte dreistufige Analyse. Die Lückenanalyse wurde durch Beiträge von den Mitgliedstaaten im Juli 2024 ergänzt.	Im Gange (mit Verzögerung) ²⁶ .	
MAßNAHME 4: <i>"Der EAD wird in Absprache mit den Kommissionsdienststellen und der EDA bis zum Sommer 2023 Kontakt mit einem Mitgliedstaat aufnehmen, der die erste [...] jährliche Veranstaltung zur militärischen Mobilität [...] ausrichten möchte."</i>	Die Veranstaltung "Expert meeting on Military Mobility – increasing commitments towards a connected Europe" fand am 19. und 20. Juni 2023 in Schweden statt.	Erledigt ²⁷ .	

²⁵ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffer 20.



²⁶ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffer 17.


²⁷ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffer 3.

Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
<p>MAßNAHME 5: "[...] die Kommission [wird] im Rahmen der allgemeinen Überprüfung der Prioritäten bei der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) eine Aufstockung der Haushaltsmittel für die militärische Mobilität [...] erwägen [...]."</p>	<p>Eine Mittelaufstockung wurde in Betracht gezogen. Jedoch wurden infolge der Halbzeitüberprüfung des MFR keine Haushaltsmittel für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung hinzugefügt. Eine Gruppe von Mitgliedstaaten, einschließlich einiger vom Hof besuchten Mitgliedstaaten, hatte sich ohne Erfolg für eine solche Aufstockung der Mittel für militärische Mobilität eingesetzt.</p>	<p>Erledigt.</p>	


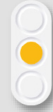

Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
SÄULE II – Regulatorische Unterstützungsmaßnahmen			
<p>MAßNAHME 1: "Bis 2024 wird die EDA die beteiligten Mitgliedstaaten dabei unterstützen, die Technischen Vereinbarungen für die Verfahren zur Genehmigung grenzüberschreitender Boden- und Luftbewegungen vollständig umzusetzen, indem sie deren Nutzung überwacht sowie Engpässe und Hindernisse ermittelt und beseitigt, Bereiche ermitteln, die von den unterzeichneten Technischen Vereinbarungen nicht abgedeckt sind, und inhaltliche Verbesserungen daran vornehmen und eine Technische Vereinbarung für den maritimen Bereich ausarbeiten."</p>	<p>Laut dem Fortschrittsbericht von November 2023, zu dem die EDA der Kommission Rückmeldungen gab, sind diese Maßnahmen noch im Gange²⁸.</p> <p>Im November 2024 teilte die EDA dem Hof mit, dass sie Maßnahme 2 durchgeführt hat, dass der Abschlussbericht für Maßnahme 5 (Konzept für ein EU-weites Logistik-IT-Netz) vorliegt und den teilnehmenden Mitgliedstaaten übermittelt wurde und dass der Projektmanagementplan für Maßnahme 6 (Additive Fertigung für logistische Unterstützung) erstellt wurde und die ersten Ergebnisse vorliegen.</p>	<p>Diese vier Maßnahmen sind in erster Linie an die EDA gerichtet. Das bedeutet, dass sie vom Hof nicht geprüft werden können (siehe Ziffer 20 und <i>Anhang II</i>).</p>	
<p>MAßNAHME 2: "Bis Ende 2024 wird die EDA prüfen, wie die Synergien zwischen der Arbeit im Rahmen des SSZ-Projekts 'Militärische Mobilität' und dem SSZ-Projekt 'Netz von Logistik-Drehkreuzen in Europa und zur Unterstützung von Operationen' verstärkt werden können."</p>			

²⁸ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffern 21 und 22 für Maßnahme 1, Ziffer 23 für Maßnahme 2, Ziffer 27 für Maßnahme 5 und Ziffer 28 für Maßnahme 6.

Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
<p>MAßNAHME 5: "Bis 2024 wird die EDA ein Konzept für ein EU-weites Logistik-IT-Netz ausarbeiten, das den Austausch von Logistikdaten zwischen verschiedenen Beteiligten ermöglicht. Bis 2023 wird die EDA die Ergebnisse einer Studie zur Bestandsaufnahme der nationalen und kommerziellen Logistik-IT-Systeme, einschließlich der Software für Sendungsverfolgung und Unternehmensressourcenplanung (ERP), vorlegen, die als Grundlage für die Einführung weiterer Maßnahmen dienen."</p> <p>MAßNAHME 6: "Bis 2024 wird die EDA ein erstes Paket gemeinsamer Standards erarbeiten, um die militärische Nutzung von Lösungen für die additive Fertigung auf interoperable Weise zu fördern."</p>	<p>Hinweis: Alle vom Hof besuchten Mitgliedstaaten gaben positive Rückmeldungen zu diesen beiden SSZ-Projekten und insbesondere zum Projekt im Bereich der militärischen Mobilität, an dem 25 EU-Mitgliedstaaten sowie die USA, Kanada und Norwegen beteiligt sind. Die beteiligten EU-Mitgliedstaaten erstellen einen jährlichen Durchführungsbericht für das SSZ-Projekt zur militärischen Mobilität.</p>		
<p>MAßNAHME 3: "Die Kommission wird im Rahmen des Europäischen Verteidigungsfonds in künftigen Jahresarbeitsprogrammen Themen festlegen, die die militärische Mobilität [...] fördern."</p>	<p>Zusätzlich zu dem im Rahmen der EVF-Aufforderung 2021 ausgewählten Projekt SDMMMS wurden das Projekt FASETT im Rahmen der EVF-Aufforderung 2022 und das Projekt ESOCA im Rahmen der EVF-Aufforderung 2023 ausgewählt.</p>	Bisher erledigt.	
<p>MAßNAHME 4: "Die Kommission wird die Entwicklung des digitalen Systems für den sicheren und schnellen Austausch von Informationen über die militärische Mobilität überwachen und bei Bedarf rechtliche Änderungen der EU-Zollvorschriften vorbereiten, um sicherzustellen, dass ein Rechtsrahmen für die Nutzung des Systems durch die Mitgliedstaaten besteht und dass es mit den im EU-Zollrecht festgelegten Zollverfahren im Einklang steht."</p>	<p>Weitere Informationen sind Ziffer 69 zu entnehmen.</p>	Im Gange.	



Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
SÄULE III – Resilienz und Vorsorge			
<p>MAßNAHME 1: <i>"Die EDA wird in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten, dem EAD und den Kommissionsdienststellen den CARD-Schwerpunktbereich 'Enhanced Military Mobility' weiterverfolgen, um die Lücken und Defizite in Bezug auf die Resilienz sowie die für die Bewegung großer Kräfte erforderlichen Logistik- und Transportkapazitäten [...] zu beseitigen."</i></p> <p>MAßNAHME 3: <i>"Bis 2023 wird die EDA unter Berücksichtigung der Aktivitäten des SSZ-Projekts 'Strategischer Lufttransport für übergroße Lasten (SATOC)' die Anpassung von Zivilflugzeugen für übergroße Lasten für militärische Zwecke untersuchen."</i></p> <p>MAßNAHME 4: <i>"Bis 2024 wird die EDA den möglichen Bedarf an spezialisierten Eisenbahntransportmitteln und strategischen Seetransportfähigkeiten ermitteln."</i></p> <p>MAßNAHME 7: <i>"Bis 2024 wird die EDA gemeinsam mit den Kommissionsdienststellen und dem EAD (einschließlich des EUMS) den Nutzen strategischer Transportfähigkeiten mit Doppelnutzung, z. B. für die Katastrophenhilfe, bewerten."</i></p>	<p>Dem Fortschrittsbericht von November 2023 zufolge, zu dem die EDA der Kommission Rückmeldungen gab, sind diese Maßnahmen noch im Gange²⁹.</p> <p>Im November 2024 teilte die EDA dem Hof mit, dass sie zwei Studien auf den Weg bringt, eine für die Schienenverkehrs- und eine für die Binnenschifffahrtskapazitäten (einschließlich infrastruktureller und regulatorischer Aspekte).</p>	<p>Diese vier Maßnahmen sind in erster Linie an die EDA gerichtet. Das bedeutet, dass sie vom Hof nicht geprüft werden können (siehe Ziffer 20 und <i>Anhang II</i>).</p>	

²⁹ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffer 30 für Maßnahme 1 und 3, Ziffer 31 für Maßnahme 4 und Ziffer 29 für Maßnahme 7.


Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
MAßNAHME 10: <i>"Die EDA und die Kommissionsdienststellen werden ihre Bemühungen zur Gewährleistung eines zuverlässigen und effektiven Austauschs und der gemeinsamen Nutzung digitaler Daten zwischen den relevanten Interessenträgern der zivilen und militärischen Luftfahrt fortsetzen."</i>	Die Notwendigkeit des Austauschs digitaler Daten wurde im Fortschrittsbericht von November 2023 hervorgehoben, aber es gibt keine Informationen über tatsächlich laufende Arbeiten ³⁰ .		
MAßNAHME 12: <i>"Die EDA wird gemeinsam mit dem EAD und den Kommissionsdienststellen auf laufenden Initiativen zur Verbesserung der Klimaresilienz und der Energieversorgungssicherheit militärischer Einrichtungen und Transportfähigkeiten, die für die militärische Mobilität erforderlich sind, aufbauen und im Rahmen der Arbeiten zu den Themen Klima und Verteidigung Empfehlungen an die Mitgliedstaaten aussprechen. [...]"</i>	Dem Fortschrittsbericht von November 2023 zufolge, zu dem die EDA der Kommission Rückmeldungen gab, ist diese Maßnahme noch im Gange ³¹ .		
MAßNAHME 2: <i>"Bis 2023 wird der EAD den logistischen Fußabdruck im Zusammenhang mit GSVP-Missionen und -Operationen bewerten, insbesondere im Hinblick auf Zertifizierungen und Inspektionen, sowie mögliche Lücken bei den Transportkapazitäten ermitteln und Empfehlungen zu Kooperationsmöglichkeiten abgeben."</i>	Keine Informationen im Fortschrittsbericht von November 2023.	Beim Konsultieren von Interessenträgern keine Informationen zu dieser Maßnahme erhalten.	




³⁰ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023: Ziffer 32 und 35 für Maßnahme 10.

³¹ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023: Ziffer 34 für Maßnahme 12.



Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
MAßNAHME 5: <i>"Der EAD, die EDA und die Kommissionsdienststellen werden prüfen, wie die Koordinierung der Bewegungskapazitäten gestärkt werden kann, unter anderem durch Bemühungen um Synergien mit multinationalen Zentren für die Verkehrsführung."</i>	Dem Fortschrittsbericht von November 2023 zufolge ist diese Maßnahme noch im Gange ³² .	Keine weiteren Informationen.	
MAßNAHME 6: <i>"Bis Ende 2024 werden die Kommissionsdienststellen für die Zwecke der Notfall- und Krisenplanung sowie der Koordinierung einen Überblick über alle wichtigen Akteure im zivilen Bereich je Verkehrsträger erstellen."</i>	Keine Informationen im Fortschrittsbericht von November 2023.	Beim Konsultieren von Interessenträgern keine Informationen zu dieser Maßnahme erhalten. Verschiedene Interessenträger betonten jedoch, ein "gesamtgesellschaftlicher" Ansatz sei für die militärische Mobilität wichtig.	

³² Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023: wie für Maßnahme 7, siehe Ziffer 29 für Maßnahme 5.

Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
<p>MAßNAHME 8: <i>"Der EAD, die Kommissionsdienststellen und die EDA werden multinationale Übungen nutzen, um Maßnahmen der militärischen Mobilität (Entsendung, Sicherung der Durchhaltefähigkeit und Verlegung von Streitkräften) in den Vordergrund zu stellen, einschließlich LIVEX-Übungen der EU und paralleler und koordinierter Übungen mit der NATO sowie gegebenenfalls der Teilnahme der EU an NATO-Übungen."</i></p>	<p>Keine Informationen im Fortschrittsbericht von November 2023.</p>	<p>Die Bedeutung von Militärübungen wurde von allen Interessenträgern hervorgehoben. Im Rahmen des SSZ-Projekts zur militärischen Mobilität wurden Planübungen zum Testen von Genehmigungen für grenzüberschreitende Bewegungen durchgeführt. Die vom Hof konsultierten Mitgliedstaaten nahmen 2024 an verschiedenen Militärübungen teil, wie z. B. Steadfast Defender 24 mit der NATO oder Quadriga 24. Vier der fünf vom Hof besuchten Koordinatoren von Projekten mit Doppelnutzung informierten den Hof, dass die von der EU finanzierte Infrastruktur in der Praxis für den Bereich der militärischen Mobilität geprüft wird. Es liegen keine Belege für eine formalisierte Analyse der aus Militärübungen gewonnenen Erkenntnisse vor.</p>	


Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
MAßNAHME 9: <i>"Der EAD wird zusammen mit den Kommissionsdienststellen und der EDA Übungen zu bestimmten Szenarien durchführen, an denen Experten aus den Mitgliedstaaten beteiligt sind."</i>	Keine Informationen im Fortschrittsbericht von November 2023.	Der EUMS leitet die jährlichen Krisenmanagement-Übungen im Rahmen von MILEX (<i>military exercise</i>). Die letzten waren MILEX 22 , MILEX 23 und MILEX 24 .	
MAßNAHME 11: <i>"Die Kommissionsdienststellen, der EAD und die NIS-Kooperationsgruppe werden in Abstimmung mit den einschlägigen zivilen und militärischen Einrichtungen und Agenturen sowie den bestehenden Netzen regelmäßig hinsichtlich Cybersicherheit Risikobewertungen durchführen und Risikoszenarien erstellen, wobei der Schwerpunkt auf den vorrangigen kritischen Sektoren liegt. [...]"</i>	Dem Fortschrittsbericht von November 2023 zufolge wurden für die Telekommunikations- und die Elektrizitätsbranche Risikobewertungen durchgeführt und Risikoszenarien erstellt ³³ .	Beim Treffen mit dem Hof teilte die Kommission diesem mit, dass für die Verkehrsbranche, die von entscheidender Bedeutung für die militärische Mobilität ist, bislang kein Datum oder Rahmen für eine solche Risikobewertung und für die Ausarbeitung eines solchen Risikoszenarios geplant sind. Für die Verkehrsbranche gibt es mehr Interessenträger als für die Telekommunikations- und die Elektrizitätsbranche.	
MAßNAHME 13: <i>"Bis Ende 2023 werden die Kommissionsdienststellen gemeinsam mit der EASA und in Zusammenarbeit mit den militärischen Luftfahrtbehörden und der militärischen Luftfahrtindustrie ein Pilotprojekt zur Einführung eines Mechanismus für die gegenseitige Anerkennung von Teilen, die in zivilen und militärischen Konfigurationen von Flugzeugmodellen verwendet werden, starten. [...]"</i>	Keine Informationen im Fortschrittsbericht von November 2023, einschließlich in Ziffer 20 über "Zugang zum Luftraum und Flugsicherungsdienste (SES und SESAR)".	Keine weiteren Informationen.	

³³ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023: siehe Ziffer 32 für Maßnahme 11.



Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
<p>MAßNAHME 14: "Die Kommissionsdienststellen, die EDA und der EAD werden eine Reihe von Notfallmaßnahmen prüfen, die dem Militär im Falle einer auf EU-Ebene anerkannten Krise vorrangigen Zugang zu Verkehrsinfrastrukturen, -kapazitäten und -wegen verschaffen. [...]"</p>	<p>Im Fortschrittsbericht von November 2023 werden keine Arbeiten zu Notfallmaßnahmen für den vorrangigen Zugang zu Verkehrsinfrastrukturen genannt. Es wird jedoch auf die Richtlinie über die Resilienz kritischer Einrichtungen (CER)³⁴ von Dezember 2022 hingewiesen. Der Verkehr ist eine der wichtigsten Dienstleistungen, auf die sich diese Richtlinie erstreckt. Die Verteidigung liegt jedoch außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie.</p>	<p>Keine weiteren Informationen über Arbeiten zu Notfallmaßnahmen für den vorrangigen Zugang zu Verkehrsinfrastrukturen.</p>	
SÄULE IV – Partnerschaftliche Dimension			
<p>MAßNAHME 1: "Der EAD wird gemeinsam mit den Kommissionsdienststellen und der EDA den Strukturierten Dialog zwischen der EU und der NATO über militärische Mobilität fortsetzen, um Informationen auszutauschen und die Kohärenz der jeweiligen Arbeitsbereiche zu gewährleisten."</p>	<p>Im Fortschrittsbericht von November 2023³⁵ wird auf die im Januar 2023 unterzeichnete dritte gemeinsame Erklärung der EU und der NATO verwiesen. In Punkt 11 heißt es: "Wir haben bei [...] der militärischen Mobilität [...] konkrete Ergebnisse erzielt."</p>	<p>Die NATO ist die treibende Kraft hinter der militärischen Mobilität in Europa. Die militärischen Anforderungen der EU und der EU-Vordruck 302 für den Zoll beispielsweise beruhen weitgehend ihren Entsprechungen im Rahmen der NATO.</p>	

³⁴ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffer 33.

³⁵ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffern 37–39 für Maßnahme 1.

Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
<p>MAßNAHME 2: "Der EAD wird gemeinsam mit den Kommissionsdienststellen und der EDA die Frage der militärischen Mobilität ggf. in die Sicherheits- und Verteidigungsdialoge mit einschlägigen Partnern, insbesondere mit Kanada, Norwegen und den USA, einbeziehen."</p>	<p>Im Fortschrittsbericht von November 2023³⁶ wird die Beteiligung der USA, Kanadas und Norwegens am SSZ-Projekt zur militärischen Mobilität erwähnt. Im Juli 2022 stellte das Vereinigte Königreich einen Antrag, an dem Projekt teilzunehmen. Die formelle Genehmigung wurde daraufhin im Rahmen einer Sitzung der EU-Verteidigungsminister am 15. November 2022 erteilt. Die Regelungen für die Teilnahme des Vereinigten Königreichs müssen noch fertiggestellt werden.</p>	<p>Im Gange.</p>	




³⁶ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffer 38 für Maßnahme 2.

Zentrale Maßnahme auf EU-Ebene	Fortschritt	Bewertung des Hofes	Ampelkennzeichnung
<p>MAßNAHME 3: <i>"Die Kommissionsdienststellen und der EAD werden bei den laufenden Arbeiten zur besseren Anbindung der Hauptverkehrswege der Mitgliedstaaten mit besonderem Schwerpunkt auf der Ukraine und Moldau die Möglichkeiten einer Doppelnutzung prüfen."</i></p>	<p>Im Fortschrittsbericht von November 2023³⁷ wird die Überarbeitung der TEN-V-Verordnung erwähnt. Durch diese Überarbeitung werden die TENV-Korridore ausgeweitet, und zwar aufbauend auf der Initiative für "Solidaritätskorridore", die die Kommission im Mai 2022 ins Leben rief, damit die Ukraine ihre Handelswege nach der Blockade der ukrainischen Häfen durch Russland offen halten konnte.</p>	<p>Weitere Information: Die vom Hof besuchten Ministerien äußerten die Ansicht, dass die Überarbeitung der TEN-V-Verordnung eine Chance für die EU hätte sein können, die militärischen Anforderungen in die Verordnung aufzunehmen und daher in der Lage zu sein, jede von der EU finanzierte Infrastruktur als Infrastruktur mit Doppelnutzung zu verwenden, die die militärischen Anforderungen erfüllt. Sie räumten jedoch ein, dass dieser Ansatz für einige Länder sehr teuer gewesen wäre und erkannten dies als Grund dafür an, dass die Überarbeitung keine militärischen Anforderungen enthielt.</p>	
<p>MAßNAHME 4: <i>"Der EAD und die Kommissionsdienststellen werden Möglichkeiten zur Förderung des Dialogs mit regionalen Partnern, insbesondere mit den Bewerberländern, über bewährte Verfahren prüfen."</i></p>	<p>"Möglichkeiten zur Förderung des Dialogs prüfen" ist ein weiteres Beispiel für ein Ziel, das nicht als SMART-Ziel erachtet werden kann, da die Vorgabe weder spezifisch oder messbar noch terminiert ist. Im Fortschrittsbericht von November 2023 werden "Verbindungen zu anderen Partnern" erwähnt.</p>		




³⁷ Gemeinsamer Bericht für November 2022 bis Oktober 2023, Ziffer 40 für Maßnahme 3.




Anhang V – Rückmeldungen der besuchten Mitgliedstaaten zu Handlungsaufforderungen im Rahmen des Aktionsplans 2.0 – Zusätzliche Informationen

Ampel-Farbkodierung: grün: abgeschlossen oder fast abgeschlossen, orange: im Gange, rot: Probleme im Hinblick auf den Fortschritt³⁸.

Handlungsaufforderung an EU-Mitgliedstaaten	Rückmeldung der besuchten Mitgliedstaaten	Ampelkennzeichnung
SÄULE I – Multimodale Korridore und Logistik-Drehkreuze		
MAßNAHME 1: <i>"das Netzwerk nationaler Kontaktstellen für militärische Mobilität aufrechtzuerhalten und auszubauen"</i>	Fünf der sieben vom Hof besuchten Mitgliedstaaten verfügen über ein formales Netz nationaler Kontaktstellen für militärische Mobilität. In einem Mitgliedstaat werden die Kontaktstellen stattdessen <i>ad hoc</i> benannt. Ein weiterer Mitgliedstaat erachtete eine Kontaktstelle nicht als notwendig, da alle wichtigen Interessenträger einander kannten und eng zusammenarbeiteten.	
MAßNAHME 2: <i>"Vorschläge für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung [...] auszuarbeiten und einzureichen"</i>	Alle Mitgliedstaaten hatten Vorschläge für Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung ausgearbeitet und eingereicht. Hinweis: Aus Ziffer 58 und Abbildung 10 geht hervor, dass Projekte aus 21 Mitgliedstaaten zur Förderung durch die EU ausgewählt wurden.	
MAßNAHME 3: <i>"an der Aktualisierung der militärischen Anforderungen für die militärische Mobilität [...] mitzuwirken"</i>	Alle Mitgliedstaaten hatten an der Aktualisierung der militärischen Anforderungen für die militärische Mobilität mitgewirkt.	

³⁸ Weitere Informationen sind Ziffer 77 zu entnehmen.

Handlungsaufforderung an EU-Mitgliedstaaten	Rückmeldung der besuchten Mitgliedstaaten	Ampelkennzeichnung
<p>MAßNAHME 4: <i>"den Kommissionsdienststellen und dem EAD bis Mitte 2023 ihre nationalen Bewertungen vorzulegen, aus denen hervorgeht, inwieweit die physischen Netze in der Lage sind, die in den militärischen Anforderungen genannten Infrastrukturanforderungen zu erfüllen, damit diese in die erwähnte Studie einfließen können"</i></p>	<p>Die Formulierung dieser Handlungsaufforderung war nicht für alle Mitgliedstaaten eindeutig. Bis auf einen bestätigten jedoch alle Mitgliedstaaten, dass sie an der in Ziffer 35 genannten dreistufigen Analyse beteiligt waren.</p>	
<p>MAßNAHME 5: <i>"in ihren nationalen Strategien Synergien im Bereich der Energieeffizienz anzustreben, um die Streitkräfte [...] bis Ende 2023 auf den Klimawandel vorzubereiten"</i></p>	<p>Alle Mitgliedstaaten haben sich in ihren nationalen Strategien mit der Energieeffizienz befasst, um die Streitkräfte wie im Strategischen Kompass gefordert bis Ende 2023 auf den Klimawandel vorzubereiten.</p>	
SÄULE II – Regulatorische Unterstützungsmaßnahmen		
<p>MAßNAHME 1: <i>"bis Ende 2023 das Ziel von maximal fünf Werktagen für Grenzübertrittsverfahren als Teil der vom Rat im Juni 2018 vereinbarten 'Militärischen Mobilitätszusage' zu erreichen und im Hinblick auf eine mögliche Aktualisierung der 'Zusage' die Möglichkeit zu prüfen, die Frist für schnelle Einsatztruppen auf drei Werktage zu verkürzen"</i></p>	<p>Die Aussagen, die der Hof zur Verwirklichung dieser Ziele erhielt, wichen voneinander ab. Die meisten der besuchten Mitgliedstaaten gaben an, dass sie das 5- und das 3-Tages-Ziel erreicht hatten und dass die Fristen in einer Krise sogar viel kürzer als 5/3 Arbeitstage sein können. Zugleich gaben einige der besuchten Mitgliedstaaten an, dass weitere Übungen durchgeführt werden müssen, um das Erreichen der Ziele zu bestätigen, und von einigen anderen erhielt der Hof keine klaren Antworten. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass es im Hinblick auf den Anwendungsbereich des Ziels abweichende Auslegungen gab, da einige Mitgliedstaaten das Ziel nur für die Dauer des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine als gültig erachteten, während andere hervorhoben, dass der von der EU verwendete Bezug (5 Arbeitstage) sich von demjenigen der NATO (72 Stunden) unterscheidet. Daher ist der Hof der Ansicht, dass bei dieser Maßnahme Probleme hinsichtlich des Fortschritts vorliegen.</p>	

Handlungsaufforderung an EU-Mitgliedstaaten	Rückmeldung der besuchten Mitgliedstaaten	Ampelkennzeichnung
MAßNAHME 2: <i>"sich an den auf EU-Ebene durchgeführten einschlägigen Studien zu beteiligen und die erforderlichen Daten bereitzustellen"</i>	Der Begriff "EU-Ebene" wird in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt. Einige erachten die EDA und die SSZ als Stellen auf EU-Ebene, andere nicht. Daher antworteten einige Mitgliedstaaten, dass sie solche Informationen bereitgestellt hatten, während andere dem Hof erklärten, dass sie keine derartigen Anfragen erhalten hätten.	
MAßNAHME 3: <i>"die Ausarbeitung einer Technischen Vereinbarung über Genehmigungen grenzüberschreitender Bewegungen im maritimen Bereich aktiv zu unterstützen"</i>	Alle Mitgliedstaaten unterstützten die Ausarbeitung einer Technischen Vereinbarung über Genehmigungen grenzüberschreitender Bewegungen im maritimen Bereich aktiv.	
SÄULE III – Resilienz und Vorsorge		
MAßNAHME 1: <i>"die Cyberabwehrfähigkeit der künftigen digitalen Prozesse und Verfahren zu gewährleisten und dabei auf der Arbeit der EDA aufzubauen und die Möglichkeit zu prüfen, funktionale Anforderungen hinsichtlich der Sicherheit auszuarbeiten"</i>	Alle vom Hof besuchten Mitgliedstaaten erkannten die Bedeutung dieser Bedrohungen an, arbeiten an der Cyberabwehrfähigkeit und nannten dem Hof verschiedene von ihnen durchgeführte Tätigkeiten im Bereich der Cyberabwehrfähigkeit. Die Maßnahme ist jedoch so definiert, dass dem Hof keine eindeutige Bewertung ihres Abschlusses möglich war, da ihr klare Kriterien, ein Ausgangswert, Etappenziele sowie ein spezifischer Zielwert fehlen. Daher ist es nicht möglich, Schlussfolgerungen über die Einhaltung dieser Maßnahme durch die Mitgliedstaaten zu ziehen.	

Abkürzungen

CEF: Fazilität "Connecting Europe"

CINEA: *European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency*
(Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt)

EAD: Europäischer Auswärtiger Dienst

EDA: *European Defence Agency* (Europäische Verteidigungsagentur)

EIB: Europäische Investitionsbank

EUMS: *European Union Military Staff* (Militärstab der Europäischen Union)

EVF: Europäischer Verteidigungsfonds

GD DEFIS: Generaldirektion Verteidigungsindustrie und Weltraum

GD MOVE: Generaldirektion Mobilität und Verkehr

HR/VP: *High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy/Vice-President of the Commission and President of the Foreign Affairs Council*
(Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik/Vizepräsident der Kommission und Vorsitzender des Rates "Auswärtige Angelegenheiten")

NATO: *North Atlantic Treaty Organization* (Nordatlantikvertrags-Organisation)

SDMMS: *Secure Digital Military Mobility System* (sicheres digitales System für militärische Mobilität)

SSZ: Ständige Strukturierte Zusammenarbeit

TEN-V: Transeuropäisches Verkehrsnetz

Glossar

Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik: mit Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit befasster Teil der EU-Außenpolitik.

Lückenanalyse: Vergleich zwischen der aktuellen Leistung und der gewünschten oder erwarteten Leistung, um Maßnahmen zur Behebung der Lücke zu ermitteln.

Strategische Grundvoraussetzung: Fähigkeit, Kapazität oder Ressource zur Unterstützung der Verwirklichung eines strategischen Ziels.

Vordruck 302: von der NATO ausgearbeitetes und später von der EU angenommenes Zolldokument für grenzüberschreitende Bewegungen militärischer Güter.

Antworten der Kommission und des Europäischen Auswärtigen Dienstes

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2025-04>

Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2025-04>

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer III "Externe Politikbereiche, Sicherheit und Justiz" unter Vorsitz von Bettina Jakobsen, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Marek Opiola, Mitglied des Hofes. Herr Opiola wurde unterstützt von seiner Kabinettchefin Kinga Wiśniewska-Danek und dem Attaché Bernard Witkoś, dem Leitenden Manager Michael Bain und dem Aufgabenleiter Joël Costantzer. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Flavia Di Marco und Laurent Olivier. Michael Pyper leistete sprachliche Unterstützung. Alexandra-Elena Mazilu-Dina leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.

URheberRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2025

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Eine Weiterverwendung ist somit im Allgemeinen gestattet, sofern die Quelle ordnungsgemäß genannt und auf etwaige Änderungen hingewiesen wird. Wer Inhalte des Hofes weiterverwendet, darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Hofes, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt sie die vorstehende allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patenten, Marken, eingetragenen Mustern, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof diesbezüglich keinerlei Kontrolle hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nicht ohne dessen vorherige Genehmigung verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-3981-7	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/5781998	QJ-01-25-001-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3982-4	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/8175540	QJ-01-25-001-DE-N

ZITIERHINWEIS

Europäischer Rechnungshof, [Sonderbericht 04/2025](#): "Militärische Mobilität in der EU: Konzeptionsschwächen und Hindernisse stehen zügigeren Fortschritten im Weg", Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2025.

Im Zuge dieser Prüfung wurde der Fortschritt untersucht, der im Hinblick auf die EU-Politik im Bereich der militärischen Mobilität erzielt worden ist. Der Schwerpunkt lag dabei auf dem zweiten Aktionsplan der EU (Aktionsplan 2.0) von November 2022. Der Plan wurde vor dem Hintergrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine unter Zeitdruck ausgearbeitet. Insgesamt kam der Hof zu dem Schluss, dass der Aktionsplan 2.0 nicht auf einer ausreichend soliden Grundlage beruht. Die Fortschritte bei der Verwirklichung des übergeordneten Ziels – der Sicherstellung der zügigen und nahtlosen Bewegung von militärischem Personal, militärischem Material und militärischen Mitteln, kurzfristig und in großem Maßstab – fielen bisher unterschiedlich aus. Um den Einfluss der EU im Bereich der militärischen Mobilität zu stärken, empfiehlt der Hof Verbesserungen in verschiedenen Bereichen, darunter Governance, Vorhersehbarkeit der Finanzierung sowie Auswahl von Infrastrukturprojekten mit Doppelnutzung im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens nach 2027.

Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/contact

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors