SONDERBERICHT 16/2026 **DE**

Der Investitionsrahmen für den westlichen Balkan:

Die EU-Unterstützung trägt dem Konnektivitätsbedarf Rechnung, die Integration ins Kernverkehrsnetz geht jedoch nur langsam voran



EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF

Inhalt

Ziffer

01 - 12 | Hauptaussagen 01

01 - 05 | Warum ist dieser Bereich wichtig?

06 - 12 | Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

13 - 72 | Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet 02

13 - 34 | Die Verkehrsprojekte tragen zwar dem Konnektivitätsbedarf Rechnung, laufen jedoch oft erst verspätet an

13 - 21 | Die Projekte entsprechen dem Konnektivitätsbedarf, doch gibt es Schwachstellen bei der Projektauswahl

22 - 27 | Die Kommission achtet während des Auswahlverfahrens nicht ausreichend auf die Projektreife

28 - 30 | EU-Finanzhilfen schaffen einen Mehrwert, sind aber für die Aufnahme von Darlehen nicht immer unbedingt erforderlich

31 - 34 | Die meisten Kostenschätzungen in den Finanzhilfeanträgen sind nicht detailliert genug, was eine Bewertung ihrer Plausibilität erschwert

35 - 49 | Die Kommission stützt sich auf die Aufsicht durch die Finanzinstitutionen, die aber mitunter unzureichend ist

36 - 44 | Die Kommission hat es insgesamt nicht geschafft, Schwachstellen bei der durch die Finanzinstitutionen vorgenommenen Überwachung der Durchführungsrisiken und der Auftragsvergabe anzugehen

45 - 49 | Während der Projektdurchführung stützt sich die Kommission auf die Aufsicht durch die Finanzinstitutionen, die einige Mängel aufweist

50 - 72 | Der Kommission mangelt es an wirksamen Verfahren zur Überwachung von Verzögerungen und zur Sicherstellung von Nachhaltigkeit sowie der Sichtbarkeit der EU

50 - 55 | Der Kommission fehlen hinreichend detaillierte und aktuelle Informationen über Verzögerungen bei der Projektdurchführung

56 - 60 | Die Kommission verfügt nur über begrenzte Mittel, um die fristgerechte Durchführung durchzusetzen

61 - 67 | Viele Projekte wurden auf den Weg gebracht, doch die Fortschritte bei der Anbindung des Westbalkans an die EU sind schleppend und die Nachhaltigkeit der Projekte ist gefährdet

68 - 72 | Die Rolle des WBIF ist sichtbar, weniger jedoch die Unterstützung durch die EU

Anhänge

Anhang I – Über die Prüfung

Anhang II – Liste der in der Stichprobe erfassten Projekte

Anhang III – Bewertung der Projekte durch den Rechnungshof

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

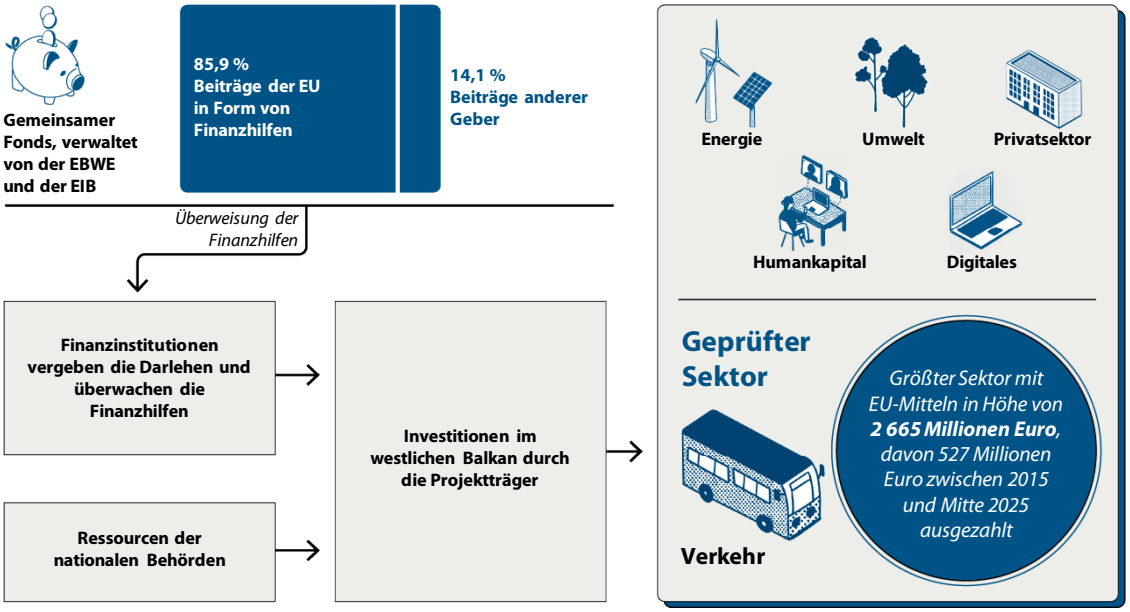
01

Hauptaussagen

Warum ist dieser Bereich wichtig?

01 Um die Infrastrukturlücke zu schließen und das Kernnetz des transeuropäischen Verkehrsnetzes der EU (im Folgenden "europäisches Verkehrsnetz") bis 2030 gemäß den EU-Standards im westlichen Balkan auszubauen, stellt die Kommission Mittel über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan (WBIF) bereit. Dieser Rahmen dient sowohl als Forum für den Austausch von Analysen des Investitionsbedarfs als auch als Mischfinanzierungsmechanismus, über den durch Finanzhilfen der EU die Aufnahme von Darlehen erleichtert wird. Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und die Europäische Investitionsbank verwalten die Beiträge der Geber zum WBIF über den gemeinsamen Europa-Westbalkan-Fonds. Die Kommission stellt den überwiegenden Teil der Mittel bereit – seit 2015 wurden 899 Millionen Euro auf das Konto des gemeinsamen Fonds überwiesen, das entspricht 86 % der Mittel (siehe ***Abbildung 1***).

Abbildung 1 | Finanzierung von Investitionen über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan (2015 bis Mitte 2025)



Hinweis: Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE); Europäische Investitionsbank (EIB).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des gemeinsamen Fonds.

02 Die Träger der Infrastrukturprojekte (in der Regel öffentliche Stellen, Agenturen oder für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zuständige Unternehmen) sind – unter der Aufsicht internationaler Finanzinstitutionen – für die Beschaffung, die Auftragsvergabe und die Durchführung der Projekte verantwortlich. Diese Einrichtungen sind auch für die Koordinierung der Projektbewertungen und die Bereitstellung der Darlehen zuständig.

03 Der Rechnungshof untersuchte, ob die Kommission sichergestellt hat, dass der WBIF wirksam zur Entwicklung von Verkehrsinfrastruktur im westlichen Balkan beiträgt, die an das EU-Kernnetz angebunden ist. Er bewertete, ob die Kommission als Hauptgeber des WBIF Verfahren eingerichtet hatte für eine wirksame

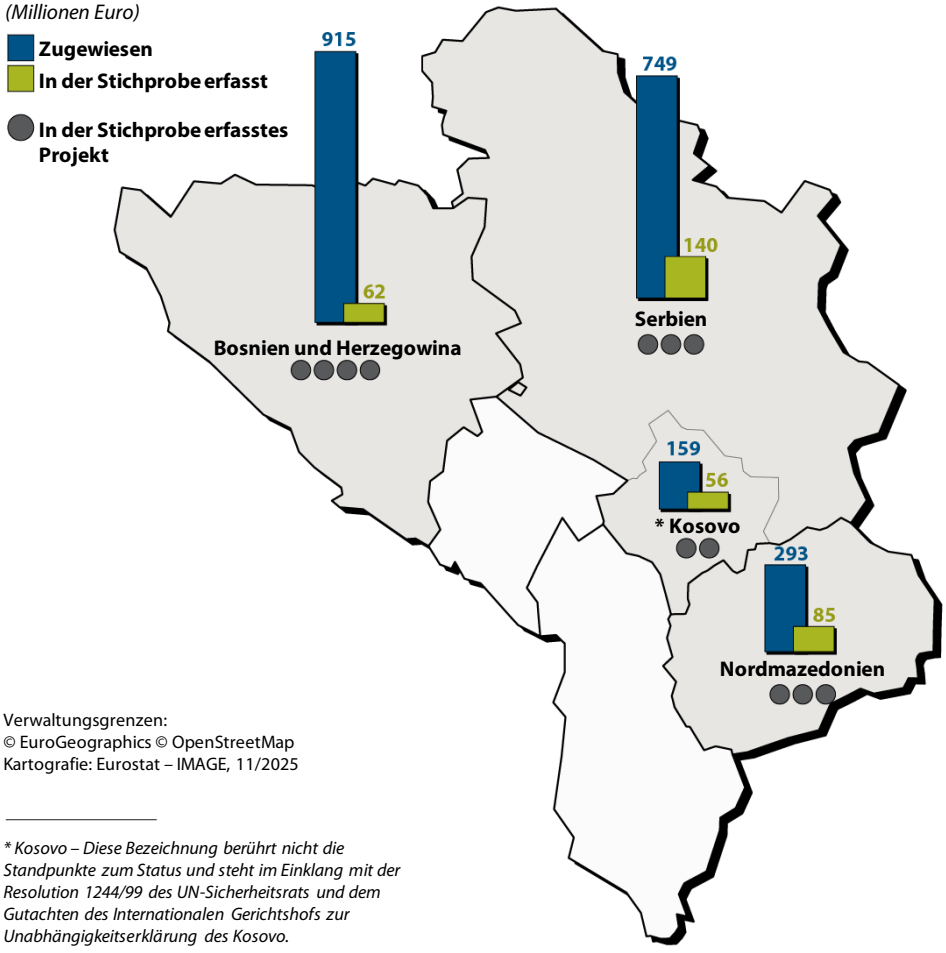
a) Auswahl der Verkehrsprojekte;

b) Aufsicht über die Projektdurchführung;

c) Überwachung und Berichterstattung.

04 Der Rechnungshof untersuchte die Arbeit der Kommission und der drei federführenden Finanzinstitutionen (Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Europäische Investitionsbank und Weltbank) zwischen 2015 und Juni 2025. Weitere Hintergrundinformationen und Einzelheiten zum Prüfungsumfang und Prüfungsansatz sind ***Anhang I*** zu entnehmen. Die Stichprobe des Rechnungshofs umfasste zwölf Verkehrsprojekte (***Anhang II***) in Bosnien und Herzegowina, Kosovo[1], Nordmazedonien und Serbien (siehe ***Abbildung 2***).

Abbildung 2 | Übersicht der in der Stichprobe erfassten Projekte und der zugehörigen Finanzhilfebeträge (2015 bis Mitte 2025)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus dem Überwachungs- und Informationssystem der Kommission.

[1] Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

05 Der Rechnungshof führte diese Prüfung vor dem Hintergrund des Ziels, das europäische Kernverkehrsnetz bis 2030 fertigzustellen, und der aufgestockten EU-Mittel durch, die über den WBIF bereitgestellt werden, der für die Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan nach wie vor von entscheidender Bedeutung ist. Die Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs sollen die Wirksamkeit des WBIF und künftiger Unterstützungsmaßnahmen auf Basis ähnlicher Mischfinanzierungsmechanismen verbessern.

Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

06 Insgesamt kommt der Rechnungshof zu dem Schluss, dass die Kommission sichergestellt hat, dass der WBIF zum Ausbau des europäischen Kernverkehrsnetzes beiträgt, da sich die finanzierten Projekte in seiner Stichprobe an den Konnektivitätsprioritäten sowohl des westlichen Balkans als auch der EU orientieren. Jedoch trugen Schwachstellen bei der Projektauswahl – insbesondere in Bezug auf die Projektreife – zu erheblichen Verzögerungen bei der Durchführung bei. Die Maßnahmen der Kommission zur Sicherstellung einer angemessenen Aufsicht durch die Finanzinstitutionen und zur Festlegung wirksamer Überwachungs- und Berichterstattungsmodalitäten waren nur bedingt wirksam. Dies schränkte die Fähigkeit der Kommission ein, Durchführungsrisiken, Verzögerungen und Nachhaltigkeitsprobleme rechtzeitig anzugehen. Angesichts der Verzögerungen bei der Durchführung und der operativen Herausforderungen ist es unwahrscheinlich, dass das Zieldatum 2030 für die Fertigstellung des europäischen Kernverkehrsnetzes im westlichen Balkan eingehalten wird.

Die Verkehrsprojekte tragen zwar dem Konnektivitätsbedarf Rechnung, laufen jedoch oft erst verspätet an

07 Im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe – der Finanzierungsquelle der EU für die in der Stichprobe erfassten Projekte – ist die Kommission verpflichtet, Projekte anhand mehrerer Kriterien zu priorisieren, darunter deren Beitrag zur Mobilität, zu nachhaltigem Verkehr und zur Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie deren Relevanz für das europäische Verkehrsnetz. Der Rechnungshof stellte fest, dass alle in der Stichprobe erfassten Projekte mit dem europäischen Kernverkehrsnetz, einer Priorität der EU, in Zusammenhang standen. Bis 2022 konzentrierte sich die Kommission jedoch nicht ausreichend auf die Auswahl nachhaltiger Verkehrsprojekte, die zur Verringerung der Treibhausgasemissionen beitragen. Darüber hinaus achtete die Kommission nicht ausreichend auf den Reifegrad der ausgewählten Projektanträge, wodurch es zu erheblichen Verzögerungen bei der Durchführung kam. Ein Projekt ist ausgereift – also bereit für die Durchführung –, wenn die vorbereitenden Arbeiten (z. B. Kosten-Nutzen-Analyse und Detailplanung) abgeschlossen und auf dem neuesten Stand sind. Infolgedessen begannen die Projekte im Durchschnitt mit einer Verzögerung von 17 Monaten (siehe Ziffern *14*–*27*).

Empfehlung 1

Nur ausgereifte Projekte auswählen

Die Kommission sollte Projekte nur dann auswählen, wenn die Projektträger nachweisen können, dass die vorbereitenden Arbeiten abgeschlossen und auf dem neuesten Stand sind, sodass die Projekte nach der Genehmigung der Finanzhilfe zeitnah anlaufen können.

Zieldatum für die Umsetzung: 2027

08 Finanzhilfen aus dem WBIF gelten als gerechtfertigt, wenn die finanziellen Erträge eines Projekts nicht ausreichen, um seine Kosten zu decken und gleichzeitig das Gemeinwohl sicherzustellen. Diese Bedingung war bei allen in der Stichprobe erfassten Projekten erfüllt. Der Rechnungshof ermittelte jedoch drei Fälle, in denen die Finanzhilfen für die Aufnahme von Darlehen nicht unbedingt erforderlich waren, da die entsprechenden Darlehensverträge lange vor der Einreichung der Finanzhilfeanträge unterzeichnet worden waren. Außerdem sind die meisten Kostenschätzungen in den Finanzhilfeanträgen nicht detailliert genug, was eine Bewertung ihrer Plausibilität erschwert (siehe Ziffern *29*–*34*).

Die Kommission stützt sich auf die Aufsicht durch die Finanzinstitutionen, die aber mitunter unzureichend ist

09 Bei der Aufsicht über die Projektdurchführung stützt sich die Kommission auf die federführenden Finanzinstitutionen. Die Kommission bleibt zwar letztlich für die Ausführung der EU-Mittel verantwortlich, doch stellte der Rechnungshof fest, dass sie

- die Finanzinstitutionen nicht aufgefordert hat, Nachweise dafür vorzulegen – z. B. im Rahmen der jährlichen Durchführungsberichte –, dass sie die Durchführungsrisiken überwachen und mindern; die Kommission war auch nicht in der Lage, Mängel bei der Aufsicht dieser Institutionen über die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge zu ermitteln (siehe Ziffern ***37***–***44***);

- sich bei der Aufsicht über die Projektdurchführung auf die Finanzinstitutionen stützte, deren Arbeit jedoch gelegentlich Mängel aufwies (siehe Ziffern ***46***–***49***).

Empfehlung 2

Von den Finanzinstitutionen Nachweise über die Bewertung der Durchführungsrisiken und deren Minderung einholen

Die Kommission sollte sicherstellen, dass die federführenden Finanzinstitutionen Nachweise für Folgendes vorlegen:

a) ihre Bewertung der Durchführungsrisiken (z. B. unzureichende Kapazitäten des Projektträgers, Interessenkonflikte oder mangelnde Eigenverantwortung des Begünstigten bzw. mangelnde nationale Eigenverantwortung) und die vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen, wenn ein Antrag eingereicht wird;

b) die umgesetzten Abhilfemaßnahmen, wenn die jährliche Berichterstattung erfolgt.

Zieldatum für die Umsetzung: 2027

Der Kommission mangelt es an wirksamen Verfahren zur Überwachung von Verzögerungen und zur Sicherstellung von Nachhaltigkeit sowie der Sichtbarkeit der EU

10 Zum Zwecke der Überwachung stützt sich die Kommission auf mehrere Mechanismen zur Erhebung von Informationen über die Projektdurchführung, insbesondere auf die jährlichen Durchführungsberichte der Finanzinstitutionen. Diese Informationen waren jedoch häufig nicht detailliert oder aktuell genug, um es der Kommission zu ermöglichen, die Gründe für Verzögerungen anzugehen. Neben Verzögerungen in der Anlaufphase kam es bei vielen Projekten in der Stichprobe des Rechnungshofs zu erheblichen Verzögerungen (von mehr als zwei Jahren) bei der Durchführung, doch ist die Kommission nur begrenzt in der Lage, eine fristgerechte Durchführung durchzusetzen. Trotz dieser Verzögerungen überwies die Kommission in bestimmten Fällen Beträge, die über die Beträge hinausgingen, die angesichts des finanziellen und physischen Fortschritts der Projekte gerechtfertigt gewesen wären (siehe Ziffern ***51***–***60***).

11 Zur Überwachung der Gesamtfortschritte legte die Kommission drei Hauptindikatoren fest (Wachstum des Bruttoinlandsprodukts, Wert des Handels mit Waren und Dienstleistungen sowie Index der menschlichen Entwicklung). Der Rechnungshof stellte fest, dass diese Indikatoren von verschiedenen Faktoren beeinflusst werden, die außerhalb des WBIF liegen, und daher keine aussagekräftige Bewertung der spezifischen Wirkung der aus dem WBIF unterstützten Projekte ermöglichen. Ferner stellte er fest, dass die Kommission keine Informationen über den Fertigstellungsgrad der von ihr finanzierten Korridore oder darüber, ob die Verkehrsnetze den EU-Standards entsprechen, erhoben hat. Diese Informationen hätten es ermöglicht, die spezifische Wirkung der über den WBIF bereitgestellten Finanzierung zu messen. Die verfügbaren Daten zeigen insgesamt langsame Fortschritte bei der Erfüllung aller Standards des europäischen Kernverkehrsnetzes bis 2030 (siehe Ziffern ***62***–***66***).

Empfehlung 3

Die Überwachung der Projektdurchführung verbessern

Zur Verbesserung ihrer Überwachung sollte die Kommission

a) aktuelle und sachdienliche Informationen über den finanziellen und physischen Fortschritt sowie über die Gründe für Verzögerungen erhalten und gemeldete Verzögerungen und Probleme wirksam angehen;

b) die Finanzinstitutionen verpflichten, mindestens zweimal jährlich die aktualisierten angefallenen Gesamtkosten und die dem Begünstigten ausgezahlten Finanzhilfebeträge zu melden, und sicherstellen, dass die Zahlungen dem finanziellen und physischen Fortschritt der Projekte entsprechen;

c) die Berichterstattung durch die Aufnahme von Indikatoren verbessern, die den Fertigstellungsgrad und die Einhaltung der EU-Standards in Bezug auf das europäische Verkehrsnetz messen.

Zieldatum für die Umsetzung: 2027

12 Der Rechnungshof stellte ferner fest, dass die Nachhaltigkeit von sieben in der Stichprobe erfassten Projekten aufgrund mehrerer Faktoren, wie z. B. fehlender Mittel für die Fortsetzung der Investitionen oder unzureichender Instandhaltung, nicht vollständig sichergestellt war. Schließlich ist zwar die Rolle des WBIF sichtbar, weniger aber die Unterstützung durch die EU, obwohl die Verpflichtung besteht, die Sichtbarkeit aller erhaltenen EU-Mittel sicherzustellen (siehe Ziffern *67*–*72*).

Empfehlung 4

Die Nachhaltigkeit der Projektergebnisse und die Sichtbarkeit der EU verbessern

Die Kommission sollte sicherstellen, dass Anträge auf Finanzhilfe, die über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan finanziert wird,

a) angemessene Nachhaltigkeitsmaßnahmen (z. B. Instandhaltungsvorkehrungen und deren Finanzierung) umfassen;

b) spezifische Sichtbarkeitsmaßnahmen enthalten, mit denen auf die entsprechende EU-Finanzhilfe hingewiesen wird.

Zieldatum für die Umsetzung: 2027

02

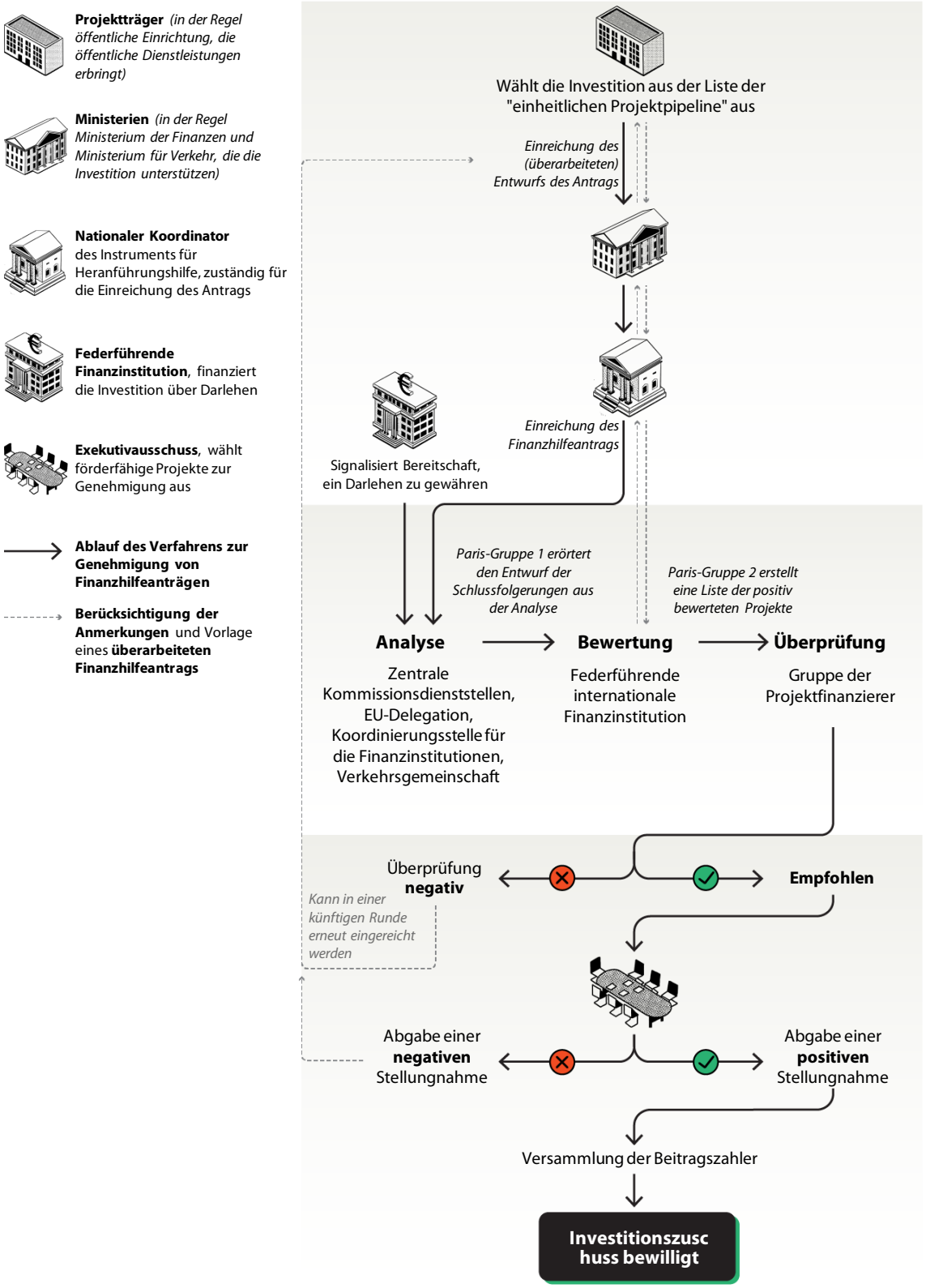
Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet

Die Verkehrsprojekte tragen zwar dem Konnektivitätsbedarf Rechnung, laufen jedoch oft erst verspätet an

Die Projekte entsprechen dem Konnektivitätsbedarf, doch gibt es Schwachstellen bei der Projektauswahl

13 Die Kommission stellt aus dem Investitionsrahmen für den westlichen Balkan (*Western Balkans Investment Framework*, WBIF) Mittel in Form von Finanzhilfen zur Kofinanzierung von Investitionsprojekten bereit (siehe ***Anhang I***). Die Verfahren für die Analyse und die Genehmigung von Verkehrsprojekten wurden von der Kommission und den federführenden internationalen Finanzinstitutionen (IFI) konzipiert und umgesetzt. ***Abbildung 3*** zeigt die vielen Interessenträger, die an dem Prozess – von der Vorbereitung und Einreichung eines Finanzhilfeantrags bis zur Genehmigungsphase – beteiligt sind.

Abbildung 3 | Von der Vorbereitung des Finanzhilfeantrags bis zu seiner Genehmigung sind zahlreiche Interessenträger involviert



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

14 Die mit der Analyse im Rahmen des WBIF beauftragten Personen (Mitarbeiter der zentralen Dienststellen der Kommission und der EU-Delegationen sowie Sachverständige) prüfen die Finanzhilfeanträge und bewerten dabei, ob diese mit den EU-Politiken (z. B. Verkehr und Umwelt) und mit nationalen, sektoralen und regionalen Strategien im Einklang stehen, ob eine entsprechende Eigenverantwortung des Begünstigten bzw. nationale Eigenverantwortung (wirksame strategische, technische und finanzielle Aneignung des jeweiligen Projekts) vorliegt und ob das jeweilige Projekt durchführungsreif ist. Der Rechnungshof überprüfte die Angemessenheit dieser Verfahren zur Auswahl der in Bezug auf Konnektivität[2] und nachhaltigen Verkehr[3] relevantesten Projekte.

15 Im Jahr 2014 forderte die Kommission die begünstigten Länder über den WBIF-Lenkungsausschuss (Vertreter der Kommission, der IFI und bilateraler Geber) – das Vorgängerorgan des Exekutivausschusses – auf, den Bedarf zu ermitteln und eine Rangliste künftiger Infrastrukturprojekte in Form einer nationalen Prioritätenliste, der "einheitlichen Projektpipeline", zu erstellen, um so die Eigenverantwortung zu fördern und der Kommission die Priorisierung der Projekte zu erleichtern. Projektträger waren berechtigt, für ein in der Pipeline aufgelistetes Projekt eine Kofinanzierung zu beantragen.

16 Der Rechnungshof stellte fest, dass alle zwölf Projekte in seiner Stichprobe (siehe ***Anhang II***) in den jeweiligen nationalen Pipelines aufgelistet waren (siehe ***Abbildung 3***). So wurden beispielsweise in der einheitlichen Projektpipeline Serbiens Projekte nach ihrer strategischen Relevanz und ihrem Reifegrad eingestuft. Was die Projekte in der Stichprobe des Rechnungshofs betrifft, so folgte die Kommission im Rahmen ihrer Analyse der Anträge jedoch nicht immer der nationalen Rangliste. Der Exekutivausschuss genehmigte in verschiedenen Ländern (Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien und Serbien) drei Projekte, die in der jeweiligen nationalen Projektpipeline eine niedrige Platzierung aufwiesen (z. B. war ein Projekt auf Platz 22 von 27 Verkehrsprojekten gelistet), da er diese Projekte als durchführungsreif erachtete. Dies war jedoch nicht der Fall, da zwei dieser drei Projekte mit mehr als einem Jahr Verspätung anliefen.

---

[2] WBIF, Konnektivitätsagenda 2015, S. 3.

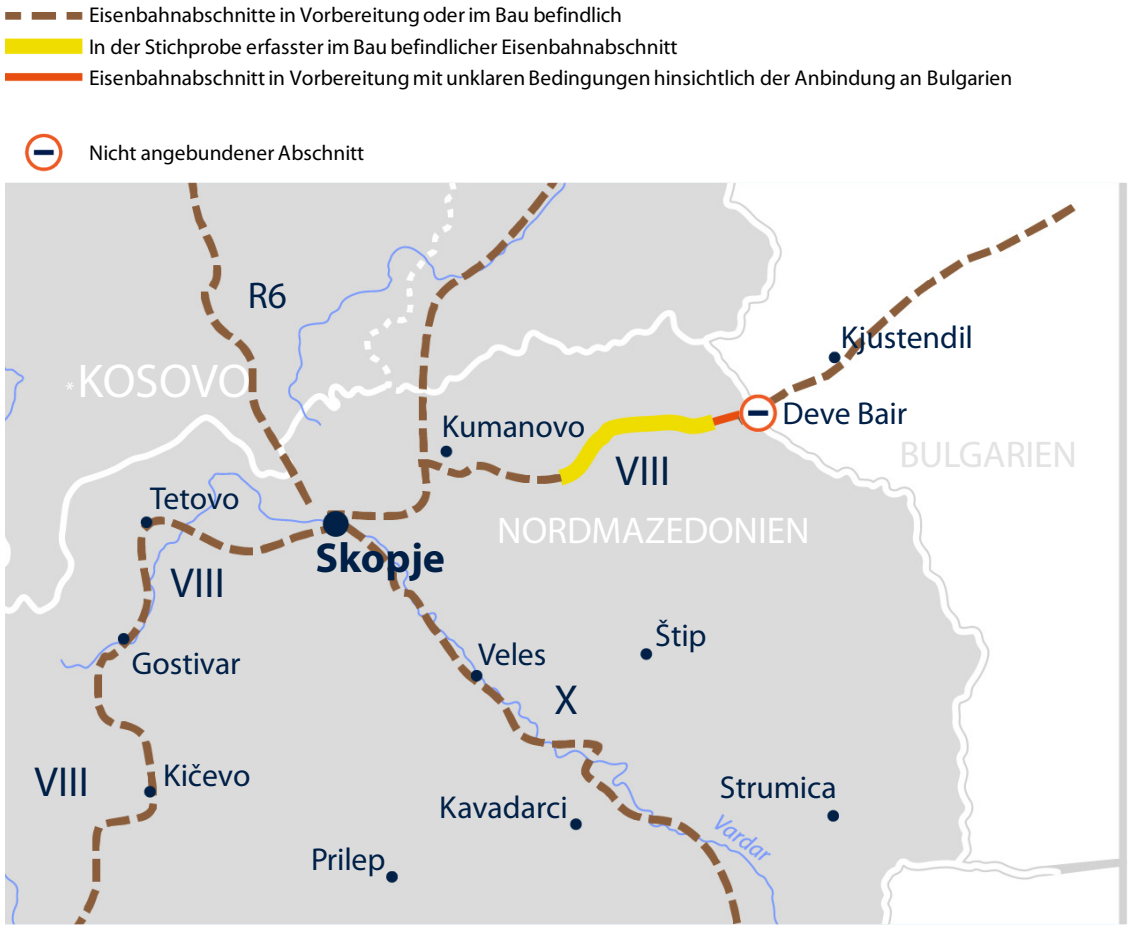
[3] Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 sowie Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe e und Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe n der Verordnung (EU) 2021/1529.

17 Im Jahr 2015 verlangte die Kommission – wiederum über den Lenkungsausschuss –, dass alle Projekte im westlichen Balkan Teil des Kernnetzes des transeuropäischen Verkehrsnetzes der EU (des "europäischen Verkehrsnetzes") sein müssen. Darüber hinaus ist die Kommission im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA)[4] – der Finanzierungsquelle der EU für die in der Stichprobe erfassten Projekte – verpflichtet, Projekte anhand mehrerer Kriterien zu priorisieren, darunter deren Beitrag zur Mobilität, zu nachhaltigem Verkehr und zur Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie deren Relevanz für das europäische Verkehrsnetz.

18 Der Rechnungshof stellte fest, dass alle in der Stichprobe erfassten Projekte mit dem europäischen Kernverkehrsnetz in Zusammenhang standen und einen Beitrag zur Mobilität leisteten. Bei zwei der zwölf in der Stichprobe erfassten Projekte genehmigte der Exekutivausschuss jedoch Finanzhilfen für nicht angebundene Verkehrsabschnitte. In Nordmazedonien war der Kernnetzkorridor der Eisenbahn nicht mit einem seiner Nachbarn verbunden, und es war keine Einigung mit den Nachbarländern erzielt worden, um sicherzustellen, dass der gesamte Korridor zum Zeitpunkt der Genehmigung der Finanzhilfe betriebsbereit war (siehe ***Abbildung 4***). In Bosnien und Herzegowina war ein Straßenabschnitt zum Zeitpunkt der Antragstellung und auch noch zum Zeitpunkt des Prüfbesuchs des Rechnungshofs im Juni 2025 noch nicht angebunden, obwohl die meisten Arbeiten bis 2023 abgeschlossen waren.

[4] Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 sowie Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe e und Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe n der Verordnung (EU) 2021/1529.

Abbildung 4 | Nicht angebundener Eisenbahnabschnitt in Nordmazedonien



** Kosovo – Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des UN-Sicherheitsrats und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.*

Quelle: WBIF, mit Stand zum Zeitpunkt der Antragstellung (2017).

19 Während des Analyseprozesses räumte die Kommission dem nachhaltigen Verkehr, z. B. dem Schienenverkehr oder der Binnenschifffahrt, die am stärksten zur Verringerung der Treibhausgasemissionen beitrugen, keine Priorität ein. Der Kommission zufolge werden die Kriterien für nachhaltigen Verkehr durch die Aufnahme in das Kernnetz des europäischen Verkehrsnetzes erfüllt, da sich die begünstigten Länder bei der Unterzeichnung des Vertrags über die Verkehrsgemeinschaft[5] zur Durchführung der EU-Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz[6] verpflichtet haben. Die Kommission geht daher davon aus, dass die Kriterien für nachhaltigen Verkehr und für die Verringerung der Treibhausgasemissionen bis zum Zieldatum (2030) erfüllt sein werden. Der Rechnungshof hält es für unwahrscheinlich, dass die Zielvorgaben innerhalb dieser Frist erreicht werden.

---

[5] Vertrag zur Gründung der Verkehrsgemeinschaft.

[6] Artikel 38 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013, aufgehoben durch Verordnung (EU) 2024/1679.

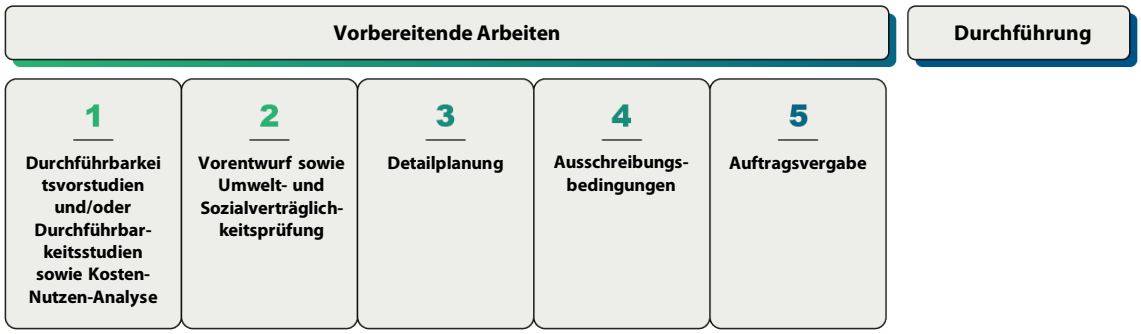
20 In diesem Zusammenhang umfasste die Stichprobe des Rechnungshofs fünf Straßenprojekte. Bei vier dieser Projekte stellte der Rechnungshof fest, dass die im Antrag enthaltene Begründung für nachhaltigen Verkehr – und für die Verringerung der Treibhausgasemissionen – unzureichend war (siehe ***Anhang III***). In den Anträgen wurden die Nachhaltigkeitskriterien eher aus wirtschaftlicher als aus ökologischer Sicht beschrieben. Die Kommission erklärte, dass sie ab 2022 – nach der Annahme des Wirtschafts- und Investitionsplans – auch Kontrollen im Hinblick auf nachhaltigen Verkehr durchgeführt hat.

21 Der Exekutivausschuss genehmigte auch sechs Finanzhilfen im Bereich Schienenverkehr in allen vier Ländern, obwohl drei der entsprechenden Strecken nicht elektrifiziert sind und mit Dieselzügen betrieben werden. Infolgedessen werden die damit verbundenen Umweltvorteile geringer sein, als dies bei Elektrifizierung der Fall wäre (siehe ***Anhang III***).

Die Kommission achtet während des Auswahlverfahrens nicht ausreichend auf die Projektreife

22 Um Verzögerungen aufgrund einer ungeeigneten Konzeption zu vermeiden, ist es entscheidend, dass Finanzhilfen nur für gut vorbereitete Projekte, die bereit für die Durchführung sind, gewährt werden. Der Projektzyklus ist in ***Abbildung 5*** dargestellt. Der Rechnungshof bewertete, ob die genehmigten Projekte ausgereift, d. h. bereit für die Durchführung, waren.

Abbildung 5 | Vorbereitende Arbeiten vor der Durchführung eines Projekts



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen.

23 Der Rechnungshof stellte fest, dass die mit der Analyse im Rahmen des WBIF beauftragten Personen zwar die Projektreife bewerten, die Anträge jedoch nicht anhand dieses Kriteriums priorisieren, wie dies beispielsweise die Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt bei aus dem Kohäsionsfonds finanzierten Projekten der Fazilität "Connecting Europe" tut[7]. Darüber hinaus hat der Exekutivausschuss in der überarbeiteten WBIF-Methodik von 2014 keine klare Definition und keine Kriterien für die Projektreife festgelegt[8]. Damit ein Projekt als ausgereift eingestuft werden konnte, war nur eine Durchführbarkeitsstudie mit einer vollständigen Kosten-Nutzen-Analyse erforderlich. Inzwischen hat der Exekutivausschuss die Methodik für die Bewertung der Projektreife verbessert:

- Seit 2020 sollte sich die Projektvorbereitung zum Zeitpunkt der voraussichtlichen Genehmigung durch den Exekutivausschuss idealerweise in der Detailplanungsphase befinden.

- Seit 2022 muss die Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfung abgeschlossen und von den IFI gebilligt worden sein, bevor der Finanzhilfeantrag eingereicht wird. Außerdem muss bei Design-Build-Projekten (d. h. Projekten, bei denen der Auftragnehmer sowohl für die Planung als auch für den Bau verantwortlich ist) der Vorentwurf oder die Detailplanung zusammen mit den Ausschreibungsunterlagen (falls Teil der Projektvorbereitung) abgeschlossen und vom Projektträger genehmigt worden sein, bevor die Finanzhilfe genehmigt wird.

24 Die mit der Analyse beauftragten Kommissionsbediensteten stellten die Ausgereiftheit von fünf der zwölf in der Stichprobe erfassten Finanzhilfeanträge aufgrund ihres Umfangs oder Zeitplans infrage. Einer dieser fünf Anträge wurde zunächst abgelehnt, weil er nicht ausgereift war, und erst ein Jahr später genehmigt. Nach Ansicht des Rechnungshofs waren die übrigen vier Projekte und vier weitere Projekte – alle in den vier in die Stichprobe einbezogenen Ländern – noch nicht ausgereift, wurden aber dennoch genehmigt, und zwar trotz

- des Fehlens vorbereitender Dokumente: Eine Finanzhilfe wurde genehmigt, ohne dass eine Kosten-Nutzen-Analyse vorlag, und fünf Finanzhilfen wurden ohne validierte Detailplanung genehmigt;

- der Tatsache, dass im Falle zweier Projekte die Strecke geändert wurde.

---

[7] Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Verkehrsprojekte, S. 20.

[8] WBIF-Evaluierung, S. 92.

25 Die erste Detailplanung liefert ein genaues Muster dessen, was die Auftragnehmer bauen sollen, und bildet somit die Grundlage für eine reibungslose Durchführung. Die IFI geben jedoch keine Erklärung ab, in der sie förmlich bestätigen, dass sie keine Einwände gegen die erste Detailplanung erheben, was das Risiko birgt, dass Planungsfehler nicht in einem frühen Stadium behoben werden. In der Durchführungsphase hingegen müssen die IFI gemäß ihren Verfahren eine Erklärung abgeben, dass sie keine Einwände gegen Anpassungen der ersten Planung erheben. Dies ist eine Voraussetzung dafür, dass die Kosten der damit verbundenen Arbeiten anerkannt werden können.

26 Bei fünf Projekten in der Stichprobe des Rechnungshofs erstellten die Auftragnehmer die erste Detailplanung, während bei den anderen sieben Projekten die Projektträger sie den Auftragnehmern bereitstellten. Bei all diesen sieben Projekten mussten nach der Unterzeichnung der Verträge Anpassungen der Planung vorgenommen werden. ***Kasten 1*** enthält ein Beispiel für einen Mangel bei der ersten Detailplanung.

Kasten 1

An der aus dem WBIF finanzierten Detailplanung waren Änderungen erforderlich

Der Rechnungshof ermittelte ein Projekt, bei dem zwischen 2013 und 2021 die Detailplanung und die Ausschreibungsunterlagen mit technischer Unterstützung aus dem WBIF in Höhe von insgesamt 2,7 Millionen Euro erstellt wurden. Die Interoperabilität der 26 halb errichteten Brücken, die zwischen 1996 und 2004 gebaut wurden, war ein zentraler Bestandteil dieses Projekts, das 2017 genehmigt wurde. 2020 trat in dem Land ein europäischer Standard (aus dem Jahr 2005) für die Konzeption von erdbebensicheren Bauwerken wie Brücken in Kraft. Der Auftragnehmer hat mit den Arbeiten erst 2022 begonnen. Er musste jedoch einen neuen Planer einstellen, um die Brücken nachzurüsten, damit sie den geltenden europäischen Standards entsprechen, was zu zusätzlichen Verzögerungen führte.

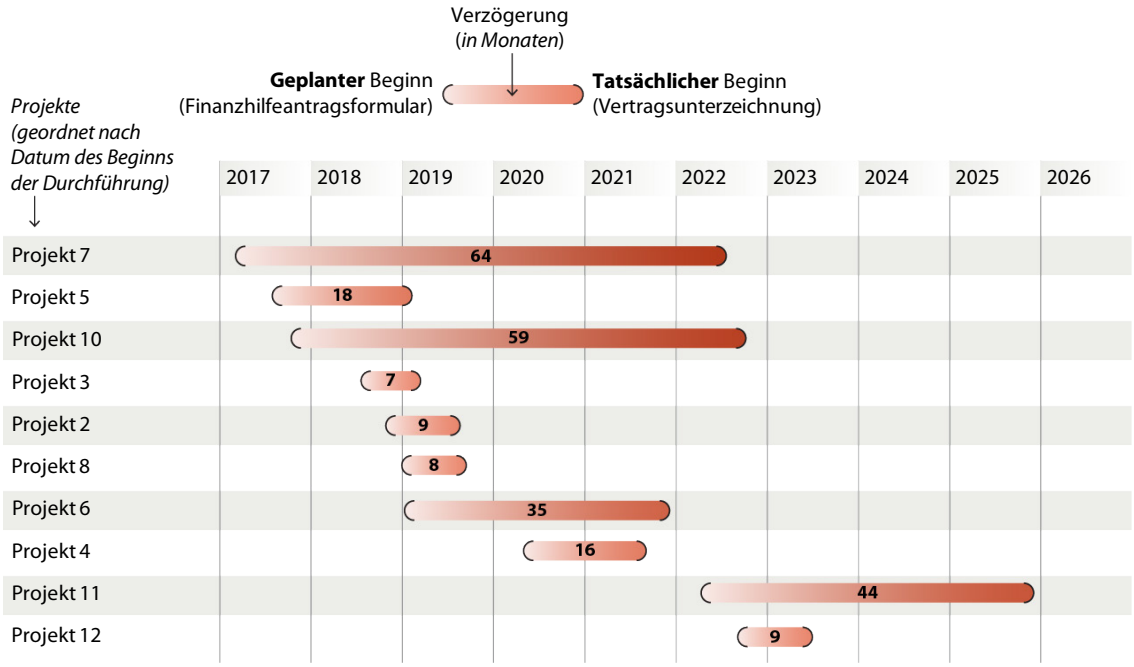
Foto 1 | Halb errichtete Brücke



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen und eines Vor-Ort-Besuchs.

27 Ein Indikator für die Projektreife ist, wie schnell ein Projekt nach seiner Genehmigung anlaufen kann. Insgesamt begannen die meisten in der Stichprobe erfassten Projekte später als geplant (siehe ***Anhang III***), wobei die mittlere Verzögerung (Median) bei den zehn Projekten, die nach der Genehmigung der Finanzhilfe begannen, 17 Monate betrug (siehe ***Abbildung 6***). Wie aus ***Abbildung 11*** hervorgeht, folgten auf Verzögerungen zu Beginn eines Projekts häufig weitere Verzögerungen im Laufe der Durchführung.

Abbildung 6 | Verzögerungen des Beginns der Projektdurchführung (Anzahl der Monate zwischen geplantem und tatsächlichem Beginn)



Hinweis: Zwei weitere Projekte waren bereits vor Einreichung des Finanzhilfeantrags angelaufen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Finanzhilfeunterlagen und Projektüberwachungsberichte.

EU-Finanzhilfen schaffen einen Mehrwert, sind aber für die Aufnahme von Darlehen nicht immer unbedingt erforderlich

28 Der Rechnungshof bewertete, ob die Kommission den Mehrwert und die Hebelwirkung ihrer Finanzhilfen geprüft hatte. Um sicherzustellen, dass die begrenzten Ressourcen optimal eingesetzt werden, sollte die Kommission gemäß ihren eigenen WBIF-Leitlinien WBIF-Projekte kofinanzieren, wenn

- ein Mehrwert vorliegt: Das Projekt leistet einen größeren Beitrag zum Gemeinwohl als dies ohne die Finanzhilfe der Fall wäre, wobei die finanziellen Erträge des Projekts nicht ausreichen, um seine Kosten zu decken;

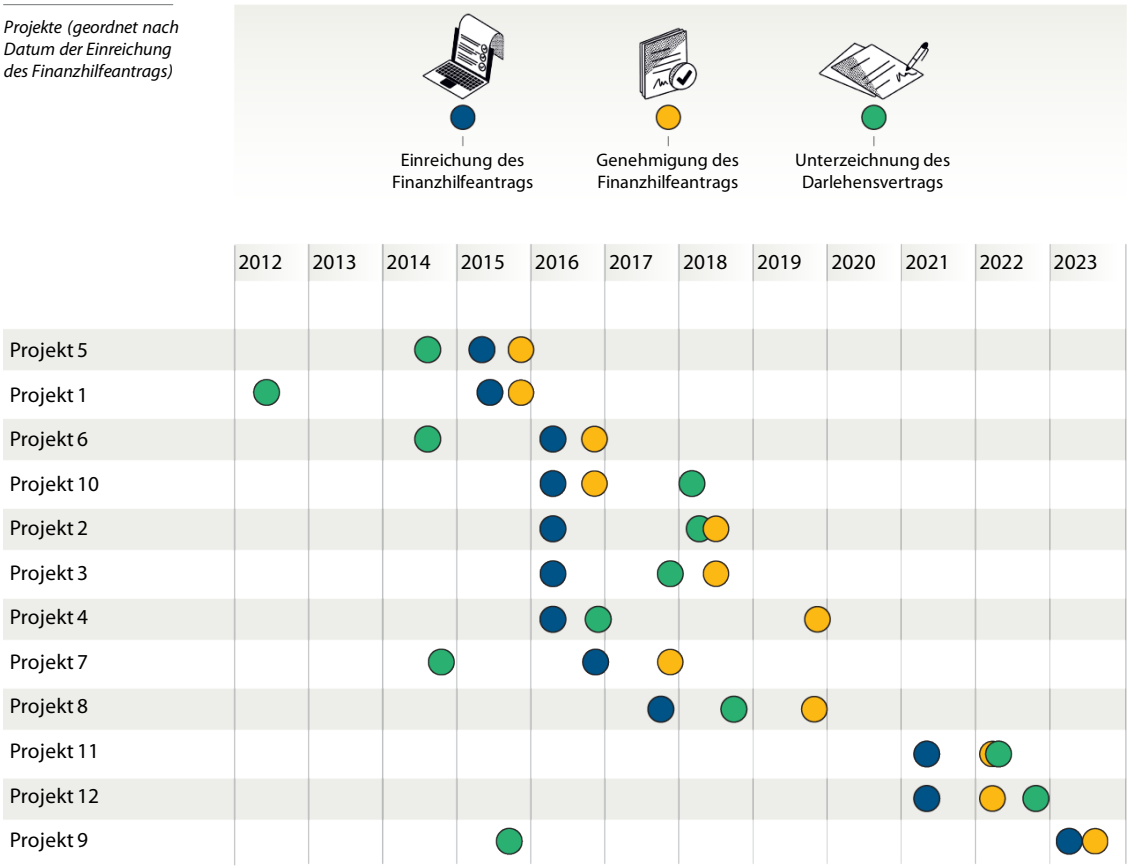
- eine Hebelwirkung erzielt wird: Es werden zusätzliche Mittel mobilisiert, sodass die Gesamtinvestition über die ursprüngliche Finanzhilfe hinausgeht.

29 Der Kommission zufolge haben alle Projekte per definitionem einen wirtschaftlichen und sozialen Nutzen aufgewiesen, da sie Teil des europäischen Kernverkehrsnetzes sind. Da ihre finanziellen Erträge nicht ausreichten, um die Investitionskosten ohne öffentliche Unterstützung zu decken (Finanzierungslücke), lag tatsächlich ein Bedarf an EU-Finanzhilfen vor. Die in der Kosten-Nutzen-Analyse oder den Finanzhilfeanträgen enthaltenen Finanzkennzahlen stützten weitgehend die Bewertung der Kommission.

30 Bei einigen der in der Stichprobe erfassten Projekte stellte der Rechnungshof fest, dass die Vergabe von Finanzhilfen keine Voraussetzung für die Entscheidungen der IFI zur Gewährung von Darlehen war (keine Hebelwirkung im Zusammenhang mit dem WBIF). Der Rechnungshof ermittelte drei Fälle, in denen Darlehen und nationale Beiträge zum Zeitpunkt der Finanzhilfeanträge bereits ausreichten, um die Investitionskosten der Projekte zu decken, was bedeutet, dass die Finanzhilfen für die Aufnahme von Darlehen nicht unbedingt erforderlich waren. Die IFI einigten sich mit den Projektträgern darauf, die zugesagten Darlehen im Falle der Genehmigung der Finanzhilfe deutlich zu reduzieren (um 30 % bis 52 %). Darüber hinaus stellte der Rechnungshof fest, dass fünf der zwölf in der Stichprobe erfassten Finanzhilfeanträge nach Unterzeichnung des Darlehensvertrags eingereicht wurden. Drei dieser Anträge wurden erst zwei oder mehr Jahre nach Unterzeichnung des Darlehens eingereicht (siehe ***Abbildung 7***). Hier ist es also zu Mitnahmeeffekten gekommen, da die Investition auch ohne die Finanzhilfe getätigt worden wäre.

Abbildung 7 | Zeitspanne zwischen den Finanzhilfeanträgen und der Aufnahme von Darlehen

Projekte (geordnet nach Datum der Einreichung des Finanzhilfeantrags)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen.

Die meisten Kostenschätzungen in den Finanzhilfeanträgen sind nicht detailliert genug, was eine Bewertung ihrer Plausibilität erschwert

31 Der Finanzhilfebetrag wird zum Zeitpunkt der Antragstellung festgelegt und ist durch Anwendung eines vorab festgelegten Kofinanzierungshöchstsatzes auf die geschätzten Gesamtkosten der Bauleistungen und Lieferungen (im Folgenden zusammen "Bauleistungen") gedeckelt. Die Kommission legte einen Höchstsatz von 50 % für die Kofinanzierung von Eisenbahn- und Binnenschifffahrtsprojekten fest. Für Straßenprojekte lag der Höchstsatz ursprünglich bei 20 %; er wurde 2021 auf 40 % angehoben. Der Rechnungshof bewertete, ob die Kommission überprüft hatte, ob die geschätzten Kosten zum Zeitpunkt der Antragstellung angemessen und detailliert genug waren.

32 Die mit der Analyse beauftragten Kommissionsbediensteten stützen sich auf die Sorgfaltspflicht des federführenden IFI, um zu prüfen, ob die Kosten angemessen sind. Bei allen in der Stichprobe des Rechnungshofs erfassten Projekten enthielt der Antrag einen Abschnitt zur Projektfinanzierung mit Kostenschätzungen. Bei zehn dieser Projekte stellten die Projektträger die Kosten für die Bauleistungen in Form eines einzigen Betrags dar, nahmen jedoch keine Aufschlüsselung vor (siehe Beispiel in ***Kasten 2***). Die Kommission bemängelte jedoch nur in fünf Fällen das Fehlen einer solchen Aufschlüsselung.

Kasten 2

Beispiel für eine unvollständige Kostenaufschlüsselung, aus der die angefallenen Kosten nicht hervorgehen

In einem Finanzhilfeantrag, in dem die Kommission das Fehlen detaillierter Angaben nicht beanstandete, wurden die Kosten der Bauleistungen in Form eines einzigen Betrags angegeben, obwohl sie Bauleistungen und Überwachungsaufträge betrafen, die drei verschiedenen Komponenten entsprachen.

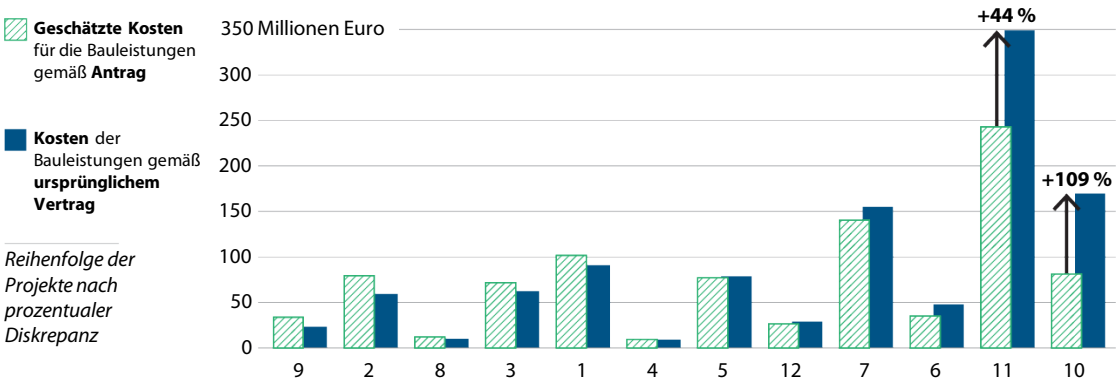
Der Projektträger hatte zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits einen Vertrag über die wichtigsten Bauleistungen unterzeichnet, gab jedoch nicht die tatsächlichen Kosten an, wie dies in einem solchen Fall erforderlich ist. Darüber hinaus stellte der Rechnungshof bei seiner Neuberechnung des Finanzhilfebetrags fest, dass die mit der Analyse beauftragten Kommissionsbediensteten die nicht förderfähigen Kosten nicht aufgedeckt hatten, was dazu führte, dass die Berechnung um 0,9 Millionen Euro (3,6 % der Finanzhilfe) zu hoch ausgefallen war.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen.

33 Bei einem der beiden Anträge, in denen eine Aufschlüsselung in Einzelkosten vorgenommen wurde, stellte die Kommission die Plausibilität dieser Kosten nicht infrage. Der Rechnungshof stellte jedoch fest, dass der Projektträger veraltete Informationen aufgenommen und die Gesamtkosten ohne eine zuverlässige und aktuelle Marktanalyse zur Schätzung der Kosten der Bauleistungen um 50 % erhöht hatte.

34 Bei fünf der zwölf Finanzhilfen in der Stichprobe des Rechnungshofs stellten die mit der Analyse beauftragten Kommissionsbediensteten die Angemessenheit der Kosten aller Bauleistungen infrage. Infolgedessen wurden die Kosten bei zwei dieser fünf Anträge geändert. Der Rechnungshof berechnete die Differenz zwischen den geschätzten und den ursprünglich vertraglich vereinbarten Kosten aus der Vergabe öffentlicher Aufträge (siehe ***Abbildung 8***). Abgesehen von zwei Projekten, bei denen der Unterschied erheblich ist, stellte der Rechnungshof fest, dass die Anträge Kostenschätzungen für Bauleistungen enthielten, die nahe an den Preisen in den ursprünglichen Verträgen lagen, wobei bei allen zwölf Projekten eine mittlere Abweichung (Median) von 14 % vorlag.

Abbildung 8 | Geschätzte und vertraglich vereinbarte Beträge für Bauleistungen (in Millionen Euro)

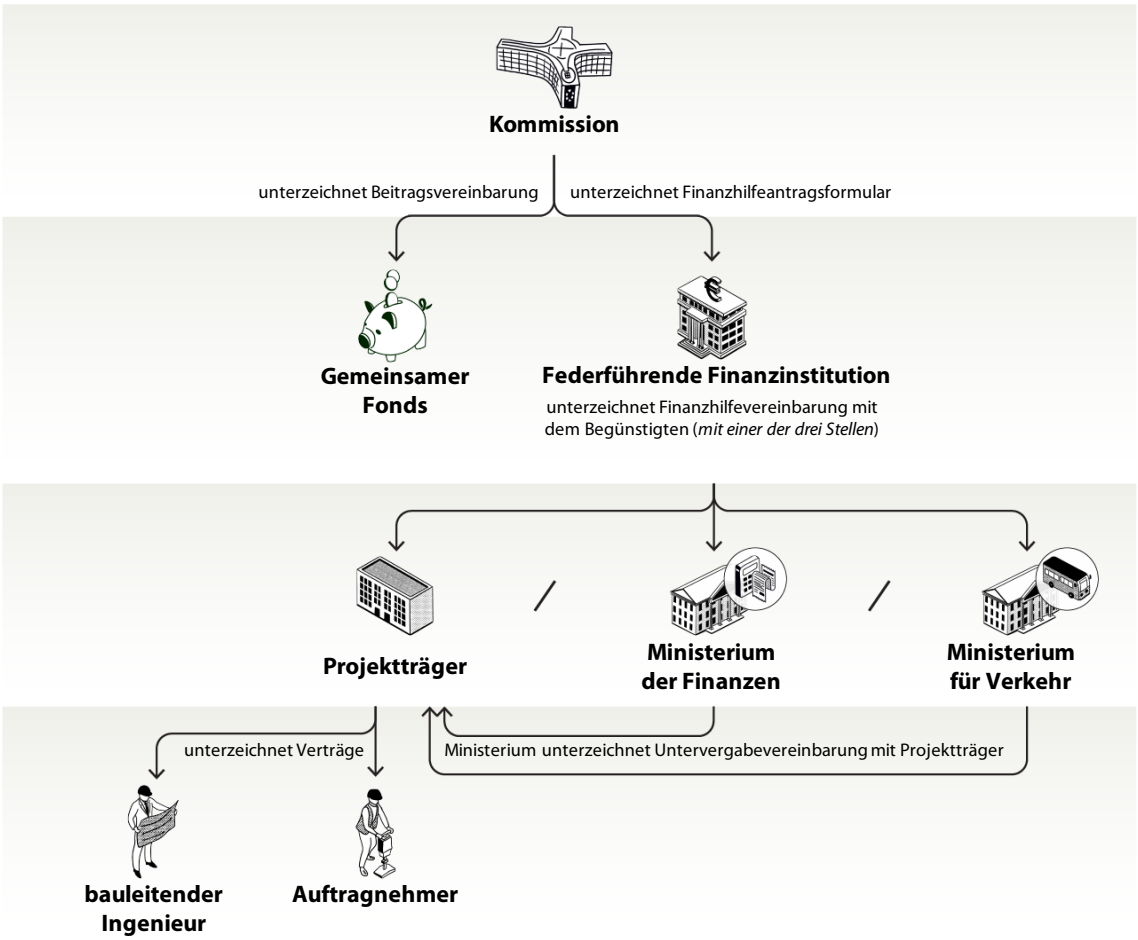


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Anträge, der ursprünglichen Verträge und – bei einem Projekt – eines angenommenen Angebots.

Die Kommission stützt sich auf die Aufsicht durch die Finanzinstitutionen, die aber mitunter unzureichend ist

35 In *Abbildung 9* sind die vertraglichen Beziehungen zwischen den wichtigsten Interessenträgern zusammengefasst. Die Kommission betraut die federführenden IFI – die die Projekte mit einem Darlehen kofinanzieren – mit der Aufsicht über die Umsetzung der Investitionszuschüsse durch die Projektträger. Grundlage dafür, dass sich die Kommission auf diese Aufsicht durch die IFI stützt, sind eine förmliche Ex-ante-Bewertung von deren Systemen, Verfahren und vertraglichen Bestimmungen, einschließlich der Überwachungs- und Berichtspflichten.

Abbildung 9 | Vertragliche Beziehungen der Interessenträger



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des WBIF-Leitfadens, der allgemeinen Bedingungen des gemeinsamen Fonds und der Vertragsunterlagen der Projekte.

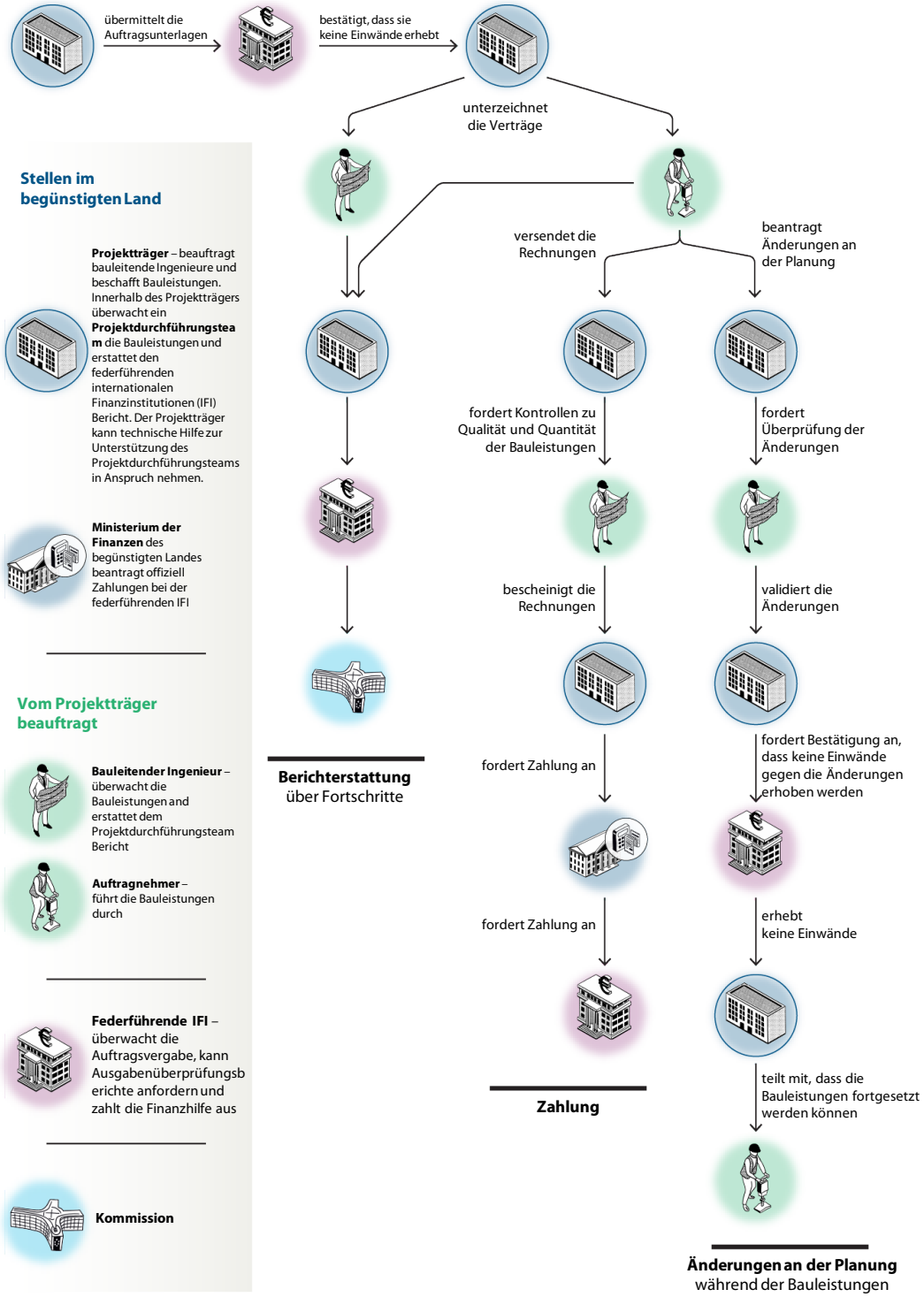
Die Kommission hat es insgesamt nicht geschafft, Schwachstellen bei der durch die Finanzinstitutionen vorgenommenen Überwachung der Durchführungsrisiken und der Auftragsvergabe anzugehen

36 Der Rechnungshof untersuchte, ob die Kommission sichergestellt hat, dass die federführenden IFI ihren Aufsichtspflichten während des gesamten Lebenszyklus der von der EU finanzierten Projekte nachkommen. Insbesondere untersuchte er, ob

- Durchführungsrisiken, wie unzureichende technische Kapazitäten, angemessen bewertet und gemindert wurden;
- die Überwachung der Vergabeverfahren ausreichend war, um die allgemeinen Grundsätze des Wettbewerbs, der Gleichbehandlung und der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu gewährleisten.

37 Ein Schlüsselfaktor für eine reibungslose Durchführung ist es sicherzustellen, dass der Projektträger über eine angemessene Durchführungskapazität verfügt, und zwar in Form eines gut aufgestellten Projektdurchführungsteams, das beispielsweise aus einem Projektmanager und erforderlichenfalls anderen Spezialisten wie Ingenieuren und Rechtsanwälten besteht. Im Einklang mit den WBIF-Leitlinien forderten die federführenden IFI die Projektträger aller in der Stichprobe erfassten Projekte auf, ein Projektdurchführungsteam aufzustellen. Die Aufgabe der Projektdurchführungsteams bestand darin, sich mit mehreren Interessenträgern (z. B. nationalen Behörden, den federführenden IFI, Auftragnehmern und bauleitenden Ingenieuren) abzustimmen, die Durchführung der Bauleistungen zu verwalten und zu überwachen und den federführenden IFI über alle Aspekte der Projektdurchführung, einschließlich der Beschaffung von Waren, Bau- und Dienstleistungen sowie der Erfüllung aller vertraglichen Verpflichtungen, Bericht zu erstatten (siehe ***Abbildung 10***).

Abbildung 10 | Projekte werden gemeinsam durchgeführt, und das Projektdurchführungsteam hat dabei eine entscheidende Funktion inne



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Prüfbesuchen und dem Austausch mit Projektdurchführungsteams, IFI, Ministerien der Finanzen und bauleitenden Ingenieuren.

38 Bei seiner Überprüfung, wie die IFI die Risiken für die Projektdurchführung bewerteten und minderten, stellte der Rechnungshof fest, dass alle zwölf in seiner Stichprobe erfassten Anträge Bewertungen der politischen Risiken und der Durchführungsrisiken enthielten und dass in drei von ihnen die Durchführungsrisiken als hoch eingestuft wurden. Die Kommission stützte sich auf die Bewertungen der IFI, um eine angemessene Kapazität der Projektdurchführungsteams sicherzustellen. Die IFI forderten für alle Projekte bis auf eines technische Hilfe zur Unterstützung der Projektdurchführungsteams. Allerdings wurden weder in den von den IFI bewerteten Finanzhilfeanträgen noch in den unterzeichneten Finanzhilfevereinbarungen systematisch die von den Projektträgern zu erfüllenden Anforderungen hinsichtlich der Kapazitäten der Projektdurchführungsteams angegeben (siehe ***Kasten 3***).

Kasten 3

Unzureichende Anforderungen an die Kapazitäten der Projektdurchführungsteams

Der Rechnungshof ermittelte in seiner Stichprobe nur zwei Finanzhilfeanträge, in denen die Zusammensetzung der Projektdurchführungsteams – mit Profilen wie Fachleuten in den Bereichen Umwelt und Soziales, spezialisierten Ingenieuren und einem Projektmanager – im Einzelnen dargelegt wurde.

Bei einem dieser beiden Projekte fehlte dem Projektdurchführungsteam während der Durchführung jedoch ein Planer, der die vom Auftragnehmer benötigten Aktualisierungen an der Planung rechtzeitig bereitstellte. Im Projektdurchführungsteam fehlten auch Rechtsexperten, um die zahlreichen Beanstandungen des Auftragnehmers zu bearbeiten, und es fehlten Fachleute in den Bereichen Umwelt und Soziales, um die Einhaltung des Umwelt- und Sozialaktionsplans sicherzustellen.

Darüber hinaus war in allen zwölf Finanzhilfevereinbarungen lediglich festgelegt, dass ein Projektdurchführungsteam während des gesamten Durchführungszeitraums über hinreichend qualifiziertes Personal mit angemessenen Ressourcen verfügen muss; Mindestanforderungen waren jedoch nicht festgelegt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen.

39 Während des Durchführungsprozesses forderte die Kommission die IFI nicht auf, Nachweise für die umgesetzten Abhilfemaßnahmen vorzulegen (z. B. im Rahmen der jährlichen Durchführungsberichte). Der Rechnungshof stellte fest, dass bei drei Projekten die empfohlene technische Hilfe zur Unterstützung der Projektdurchführungsteams nicht den gesamten Durchführungszeitraum abdeckte. Diese unzureichende Abhilfemaßnahme wirkte sich negativ auf die Kapazität der Projektdurchführungsteams aus und trug zu Verzögerungen bei.

40 Bei keinem der geprüften Finanzhilfeanträge wurde im Rahmen der Risikobewertung ein Korruptionsrisiko festgestellt (siehe Ziffer ***38***). Die IFI legen in den Finanzhilfevereinbarungen die Anforderung fest, dass die Mittelempfänger keine verbotenen Praktiken anwenden. Zwei der drei IFI in der Stichprobe des Rechnungshofs bestätigten jedoch, dass ihnen vier mutmaßlich gehandhabte verbotene Praktiken – wie z. B. bauleitende Ingenieure, die möglicherweise mehr Stunden geltend machten, als sie tatsächlich gearbeitet hatten – gemeldet worden waren. Eine IFI überprüfte drei der entsprechenden Zahlungsanträge und kam zu dem Schluss, dass sie nicht glaubwürdig waren, die andere IFI war zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs noch damit beschäftigt, einen der drei entsprechenden Zahlungsanträge zu überprüfen.

41 Hinsichtlich der in die Stichprobe erfassten Projekte stellte der Rechnungshof fest, dass die federführenden IFI die kritischen Schritte und Klauseln der Ausschreibungsunterlagen, des Evaluierungsberichts und des Vertrags überprüften. Seit 2020 nutzt die EBWE eine elektronische Plattform für die Vergabe öffentlicher Aufträge, das "EBWE Client eProcurement Portal", das alle Auftragsunterlagen enthält. Dies hat zur Förderung von Wettbewerb und Transparenz beigetragen.

42 Der Rechnungshof ermittelte in seiner Stichprobe zwei Fälle, in denen die Überwachung der Auftragsvergabe durch eine IFI unvollständig war:

- Im Falle einer Finanzhilfe, die drei Komponenten umfasste, beantragte die federführende IFI keinen Zugang zu allen Auftragsunterlagen. Die IFI überwachte nur bei einer Komponente die Beschaffung. Bei der zweiten Komponente hielt sie eine Überwachung nicht für erforderlich, da die Komponente unter dem Schwellenwert für die Beschaffung von Bauleistungen lag, und ebenso wenig bei der dritten Komponente, die von einem EU-Mitgliedstaat beschafft wurde und bei der die federführende IFI davon ausging, dass die Kontrollen vom nationalen öffentlichen Auftraggeber durchgeführt werden.

- Bei einer weiteren Finanzhilfe, die von einer anderen IFI verwaltet wurde, führte der Projektträger entgegen der EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe[9] kein Vergabeverfahren für zusätzliche Bauleistungen (23 Millionen Euro) durch, die durch die Finanzhilfe kofinanziert wurden. Die IFI forderte nicht die Einleitung eines Vergabeverfahrens und akzeptierte zusätzliche Bauleistungen auf der Grundlage von Änderungsaufträgen (Anweisungen zur Änderung des Vertrags). Die Kosten für zusätzliche Materialien wurden auf der Grundlage des niedrigste Angebots – wobei nur zwei Lieferanten ein Angebot abgegeben hatten – festgelegt.

43 Die IFI verlangen von den erfolgreichen Bietern die Unterzeichnung eines Formulars, in dem diese erklären, dass bei Aufträgen, die durch ein Darlehen der IFI oder eine Finanzhilfe aus dem WBIF finanziert werden, kein Interessenkonflikt besteht. Die IFI stützten sich hauptsächlich auf diese Eigenerklärung und führten nur begrenzte Kontrollen durch, um die Integrität der Auftragnehmer und bauleitenden Ingenieure zu bestätigen. Vor der Auftragsvergabe nutzten sie jedoch eine Risikointelligenz-Datenbank, um risikobehaftete Personen oder Unternehmen zu ermitteln und so Bieter ausschließen zu können, gegen die Sanktionen verhängt worden waren. Auch die Weltbank führt eine öffentliche Liste der ausgeschlossenen und suspendierten Unternehmen und Einzelpersonen, die von den Projektträgern konsultiert werden muss.

44 Da die Kommission nicht direkt an der Überwachung der Risikominderungsmaßnahmen und Vergabeverfahren beteiligt ist, ist sie nicht in der Lage, Korrekturmaßnahmen zu ergreifen, wenn die IFI keine Mängel festgestellt und ihr gemeldet haben.

---

[9] Artikel 72 der Richtlinie 2014/24/EU.

Während der Projektdurchführung stützt sich die Kommission auf die Aufsicht durch die Finanzinstitutionen, die einige Mängel aufweist

45 Der Rechnungshof überprüfte die Verfahren der drei federführenden IFI, um zu bewerten, ob sich die Kommission während des Durchführungsprozesses auf die Aufsicht durch die IFI stützen konnte. In diesem Zusammenhang prüfte er, ob die federführenden IFI die Unterlagen der bauleitenden Ingenieure überprüft hatten, um sicherzustellen, dass die erwartete Qualität und Quantität der Bauleistungen erreicht wird.

46 Die bei den Projekten in der Stichprobe des Rechnungshofs federführenden IFI stützen sich auf die bauleitenden Ingenieure, um die Qualität und Quantität der Bauleistungen zu bescheinigen und etwaige Änderungsanträge des Projektträgers zu prüfen. Allerdings ist – wie mit dem Projektträger vertraglich vereinbart (siehe ***Abbildung 9***) – das Projektdurchführungsteam dafür zuständig zu überprüfen, ob die bauleitenden Ingenieure ordnungsgemäß arbeiten. Bei der Überwachung der Durchführung der Bauleistungen verlangten die IFI regelmäßige Berichte vom Projektdurchführungsteam, konnten diese jedoch nicht unmittelbar von den bauleitenden Ingenieuren, die dem Projektdurchführungsteam direkt Bericht erstatteten, anfordern. Bei einem der zwölf in der Stichprobe erfassten Projekte stellte der Rechnungshof fest, dass der bauleitende Ingenieur zusätzliche Kosten für Bauleistungen bescheinigt hatte, die nicht dem ursprünglichen Vertrag entsprachen. Ferner stellte er fest, dass Schwachstellen in der Aufsichtskette bis zum Zeitpunkt seiner Prüfung nicht aufgedeckt worden waren (siehe ***Kasten 4***).

Kasten 4

Vom bauleitenden Ingenieur bescheinigte und von der IFI validierte höhere Kosten

Für eine Projektkomponente unterzeichnete der Projektträger einen Vertrag mit einem russischen Lieferanten über die Lieferung der Bauleistungen innerhalb eines Jahres nach Unterzeichnung des Vertrags (im September 2021). Nach Verhängung der EU-Sanktionen gegen Russland aufgrund von dessen Angriffskrieg gegen die Ukraine, nach der es nicht möglich war, Mittel an eine russische Bank zu überweisen, unterzeichnete der Projektträger im Juni 2023 eine trilaterale Vereinbarung mit dem ersten Auftragnehmer und einem weiteren in der EU ansässigen Auftragnehmer. Mittels dieser Vereinbarung sollten Verantwortlichkeiten und Pflichten vom ersten auf den zweiten Auftragnehmer übertragen werden. Sie umfasste auch höhere Preise aufgrund überhöhter Marktpreise sowie verlängerte Fristen. Die Bestimmungen des ursprünglichen Vertrags enthielten jedoch keine Preisanpassungsklausel.

Im November 2023 wurde der vertraglich vereinbarte Preis weiter erhöht, um zusätzliche Kosten für die Reparatur beschädigter Waren zu decken. Obwohl in der Finanzhilfevereinbarung der IFI festgelegt war, dass die Posten stets gegen alle Risiken zu versichern sind, versicherte der Projektträger die finanzierte Komponente nicht hinreichend.

Infolge dieser beiden Faktoren lagen die endgültigen Kosten, die vom bauleitenden Ingenieur bescheinigt und anschließend von der IFI akzeptiert wurden, um 27 % über dem Angebotspreis.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen.

47 Bei einem Straßenprojekt waren im Finanzhilfeantrag Minderungsmaßnahmen zum Ausgleich von Emissionen vorgesehen (siehe Ziffer ***20***), jedoch kamen diese Maßnahmen während der Durchführung nicht vollständig zur Anwendung (siehe ***Kasten 5***). Weder der bauleitende Ingenieur noch die IFI sahen hierin einen Mangel, der Korrekturmaßnahmen und eine Meldung erfordert hätte.

Kasten 5

Die Anpflanzung von Bäumen neben einer Autobahn hat die zusätzlichen Treibhausgasemissionen nicht ausreichend kompensiert

Ein Finanzhilfeantrag umfasste Mittel in Höhe von 1,05 Millionen Euro für die Anpflanzung von Bäumen und die Erneuerung des Pflanzenbewuchses.

Während seines Besuchs vor Ort stellte der Rechnungshof fest, dass die Straße gebaut worden war, von der Anpflanzung von Bäumen und der Erneuerung des Bewuchses jedoch nichts zu sehen war.

Der Projektträger erklärte, dass die Anpflanzung von Bäumen und die Erneuerung des Bewuchses nur in bestimmten Gebieten möglich gewesen seien. Dem Rechnungshof wurden Rechnungen in Höhe von nur 35 000 Euro vorgelegt (etwa 3 % der Mittel in Höhe von 1,05 Millionen Euro). Der Projektträger erklärte, dass die übrigen 97 % der für die Anpflanzung von Bäumen und die Erneuerung des Bewuchses vorgesehenen Mittel zur Finanzierung von Netzen für die Stabilisierung von Hängen verwendet worden seien (siehe Foto unten).

Trotz einer geringeren Verwendung der Mittel für die Erneuerung des Bewuchses pflanzte der Projektträger eine Anzahl von Pflanzen, die die ursprünglichen Schätzungen überstieg. Diese wurden jedoch auf einer viel kleineren Fläche gepflanzt, was zu Vegetationsdichten führte, die zu hoch waren, um nachhaltig zu sein.

Foto 2 | Mit einem Stabilisierungsnetz gesicherter Hang



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen und eines Vor-Ort-Besuchs.

48 Die IFI können zusätzliche Kontrollen durchführen, indem sie Ad-hoc-Berater einstellen, um beispielsweise zu überprüfen, ob die erwartete Qualität und Quantität der Bauleistungen erreicht wurden. Der Rechnungshof ermittelte zwei Beispiele für solche zusätzlichen Kontrollen, die den IFI dabei geholfen hatten, einen genaueren Einblick in die technischen Aspekte der Bauleistungen zu erhalten. Diese Kontrollen verursachen zwar zusätzliche Kosten für die betreffenden IFI, doch sind sie nach Ansicht des Rechnungshofs nützlich, und zwar insbesondere für die Überwachung komplexer Projekte.

49 Auf der Grundlage der bestehenden Vereinbarungen stützt sich die Kommission auf die Aufsicht durch die IFI, um sicherzustellen, dass die Finanzhilfen auf der Grundlage der förderfähigen Kosten ausgezahlt werden. Wenn diese Kosten – wie in ***Kasten 4*** beschrieben – von der IFI validiert werden, ist die Kommission nur begrenzt in der Lage, potenzielle Fälle missbräuchlich verwendeter EU-Mittel aufzudecken, wenn die Projekte im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt werden, und die erforderlichen Korrekturmaßnahmen zu ergreifen, es sei denn, sie entscheidet sich für spezifische Maßnahmen wie Überwachungsbesuche und Kontrollen.

Der Kommission mangelt es an wirksamen Verfahren zur Überwachung von Verzögerungen und zur Sicherstellung von Nachhaltigkeit sowie der Sichtbarkeit der EU

Der Kommission fehlen hinreichend detaillierte und aktuelle Informationen über Verzögerungen bei der Projektdurchführung

50 Gemäß den Governance-Regeln des WBIF überwacht die Kommission die Durchführung der Finanzhilfen nicht direkt, da dies in die Zuständigkeit der IFI fällt. Stattdessen stützt sie sich auf mehrere Mechanismen zur Erhebung von Informationen. Der Rechnungshof bewertete, ob die Kommission aktuelle und vollständige Daten für die Überwachung der Projektdurchführung erhalten hat.

51 Jedes Jahr laden die federführenden IFI einen jährlichen Durchführungsbericht für jedes Projekt, für das eine Finanzhilfe aus dem WBIF gewährt wurde, in das Überwachungs- und Informationssystem (*Monitoring and Information System*, MIS) hoch und aktualisieren die an das System gemeldeten Informationen. Mit einer Ausnahme stellte der Rechnungshof jedoch bei allen in der Stichprobe erfassten Projekten fest, dass die in das System eingegebenen Daten etwa zu Terminen, zur Ausführungsphase und zu Beträgen nicht auf dem neuesten Stand waren. Darüber hinaus stellte er fest, dass in den hochgeladenen Jahresberichten häufig nicht ausführlich über die Projektfortschritte und über Probleme bei der Durchführung, die zu Verzögerungen führten, berichtet wurde. Im Jahr 2021 führte die Kommission einen Bereich zur Erläuterung von Verzögerungen ein, doch stellte der Rechnungshof fest, dass die Zeitpläne für die Lösung der Probleme bei fünf Projekten in seiner Stichprobe zu optimistisch waren.

52 Seit 2019 organisiert die Kommission zweimal jährlich Sitzungen mit den federführenden IFI, um die wichtigsten Herausforderungen, einschließlich der Verzögerungen, zu erörtern. In den Kurzprotokollen dieser Sitzungen werden jedoch nicht alle wichtigen Durchführungsprobleme angemessen beschrieben. Außerdem hält die Kommission zweimal jährlich Sitzungen mit den Projektträgern ab, um die vereinbarten Etappenziele zu erörtern. Diese Etappenziele sind jedoch nur Richtwerte und werden im Laufe der Durchführung regelmäßig verschoben.

53 Die Kommission hat keine ergebnisorientierten Überwachungsbesuche durchgeführt, um die Verkehrsprojekte zu überprüfen und direkte Kenntnisse über die Leistung der Projekte zu erlangen. Obwohl die EU-Delegationen in den vier in der Stichprobe erfassten Ländern keine offizielle Funktion bei der Projektüberwachung innehatten, informierten sie die zentralen Dienststellen der Kommission über alle Treffen mit der federführenden IFI, den Projektträgern oder den zuständigen Behörden. Der Rechnungshof stellte fest, dass diese EU-Delegationen einen allgemeinen Überblick über die Durchführung – und auch über die Verzögerungen – hatten, aber nicht systematisch über technische Einzelheiten informiert wurden.

54 Die für das WBIF-Sekretariat (Büro für die Koordinierung zwischen der Kommission und den Finanzinstitutionen) tätigen Berater haben Vertreter in den einzelnen Ländern, die der Kommission monatliche Berichte übermitteln. Diese Kurzberichte stützen sich auf Informationen, die von den Länderbüros der IFI und den Projektdurchführungsteams der Projektträger übermittelt werden, und liefern der Kommission ähnliche Informationen wie die Berichte der IFI (siehe Ziffer ***51***). Der Rechnungshof stellte Unterschiede hinsichtlich der Genauigkeit und Zeitnähe fest, mit der in diesen monatlichen Berichten Probleme bei der Durchführung gemeldet wurden (siehe Beispiele in ***Kasten 6***).

Kasten 6

Beispiele für Unstimmigkeiten bei der Berichterstattung über Durchführungsprobleme an die Kommission

Bei einem der zwölf in der Stichprobe erfassten Projekte erhielt das Projektdurchführungsteam Ende Februar 2024 die Bestätigung, dass der bauleitende Ingenieur einer Reihe von im Jahr 2023 durchgeführten Bauleistungen aufgrund der Verwendung von nicht genehmigtem Beton die Bescheinigung entziehen musste. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs im Jahr 2025 war noch keine Entscheidung darüber getroffen worden, ob ein Abriss erforderlich ist. Obwohl dieses Problem das Projekt weiter verzögern konnte, war es weder in den monatlichen Berichten der Koordinierungsstelle an die Kommission noch im jährlichen Durchführungsbericht 2024 der IFI aufgeführt.

Im Gegensatz dazu ermittelte der Rechnungshof ein Beispiel für Berichterstattung, bei der die Koordinierungsstelle auf die Aussetzung der Bauleistungen aufgrund unzureichender Qualität des Betons hinwies. Dieses Problem wurde der Kommission im Juni 2025, zwei Monate nach seinem Auftreten, gemeldet.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen und der Vor-Ort-Besuche.

55 In jeden der in der Stichprobe erfassten Finanzhilfeanträge nahmen die Projektträger eine begrenzte Anzahl von Output- und Wirkungsindikatoren auf. Sie nahmen jedoch keine Auswirkungsindikatoren auf, da die Kommission diese für die Überwachung der Fortschritte nicht als nützlich erachtete. Obwohl die Indikatoren relevant sind, enthielten neun genehmigte Anträge keine Indikatoren, die alle Komponenten der zu erbringenden Bauleistungen umfassten (siehe Beispiel in ***Kasten 7***). Seit 2021 legt die Kommission gemeinsame Leistungsindikatoren fest und mit Stand Oktober 2025 arbeitete sie nach wie vor an einer Methodik für die Aggregation der Ergebnisse.

Kasten 7

Beispiel für Indikatoren, die nicht alle Projektkomponenten genau abdecken

Im Zusammenhang mit der Sanierung eines Schienenabschnitts war im entsprechenden Antrag als erwarteter Output die Gesamtlänge des Korridors (148 km) angegeben und nicht die 66,8 km, auf denen die geplanten Bauleistungen erbracht werden sollten. Im Antrag wurden außerdem vom Projektträger geplante zusätzliche Bauleistungen, wie zu sanierende Tunnel, Brücken und Bahnhöfe und deren Anzahl, nicht erwähnt. Darüber hinaus gab es keine Zielvorgabe für die Wirkungsindikatoren, die sich auf die Zahl der Passagiere und Frachttonnen pro Jahr beziehen. Auch das Kriterium der Geschwindigkeit, ein Kriterium des europäischen Verkehrsnetzes, spiegelte sich in den Indikatoren nicht wider.

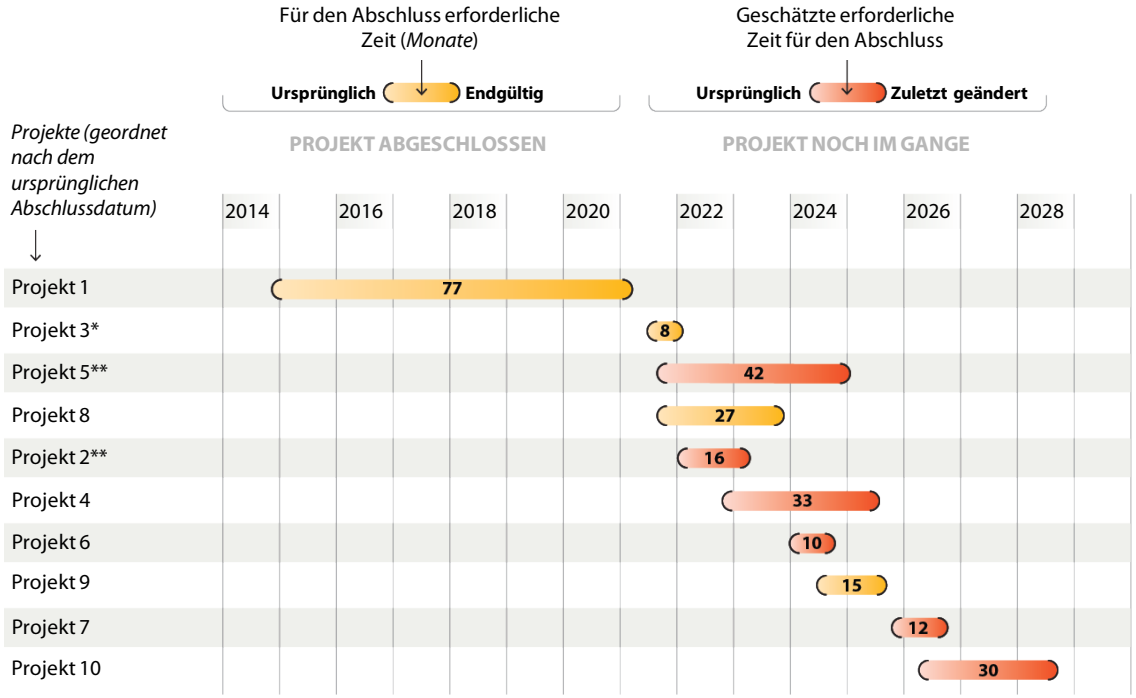
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen.

Die Kommission verfügt nur über begrenzte Mittel, um die fristgerechte Durchführung durchzusetzen

56 Der Rechnungshof bewertete, ob die Kommission wirksame Maßnahmen zur Verringerung von Verzögerungen konzipiert und umgesetzt hatte.

57 Seit 2015 verwendet die Kommission ein Dashboard, den sogenannten *connectivity runner*, um einen Überblick über die Projektdurchführung zu geben. Es enthält ein Ampelsystem zur Überwachung der fristgerechten Erbringung der Bauleistungen. ***Abbildung 11*** zeigt, dass es bei allen Projekten in der Stichprobe des Rechnungshofs zu Verzögerungen kam. Trotz technischer Hilfe für – mit einer Ausnahme – alle Projektdurchführungsteams kam es noch immer zu Verzögerungen. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren diese Verzögerungen bei sechs Projekten erheblich (mehr als zwei Jahre), hauptsächlich weil die Detailplanung während der Durchführung geändert werden musste; durch Verzögerungen bei der Erteilung der Genehmigungen verschärfte sich das Problem häufig noch.

Abbildung 11 | Verzögerungen beim Abschluss der Projekte (ursprüngliche im Vergleich zu endgültigen/zuletzt geänderten Abschlussterminen)



Hinweis: Das Abschlussdatum für zwei Projekte wurde noch nicht aktualisiert und ist daher in Abbildung 11 nicht enthalten.
* Ohne technische Hilfe für das Projektdurchführungsteam.
** Die Auftragnehmer haben noch keine aktualisierten Schätzungen vorgelegt, die die tatsächlichen Verzögerungen widerspiegeln.

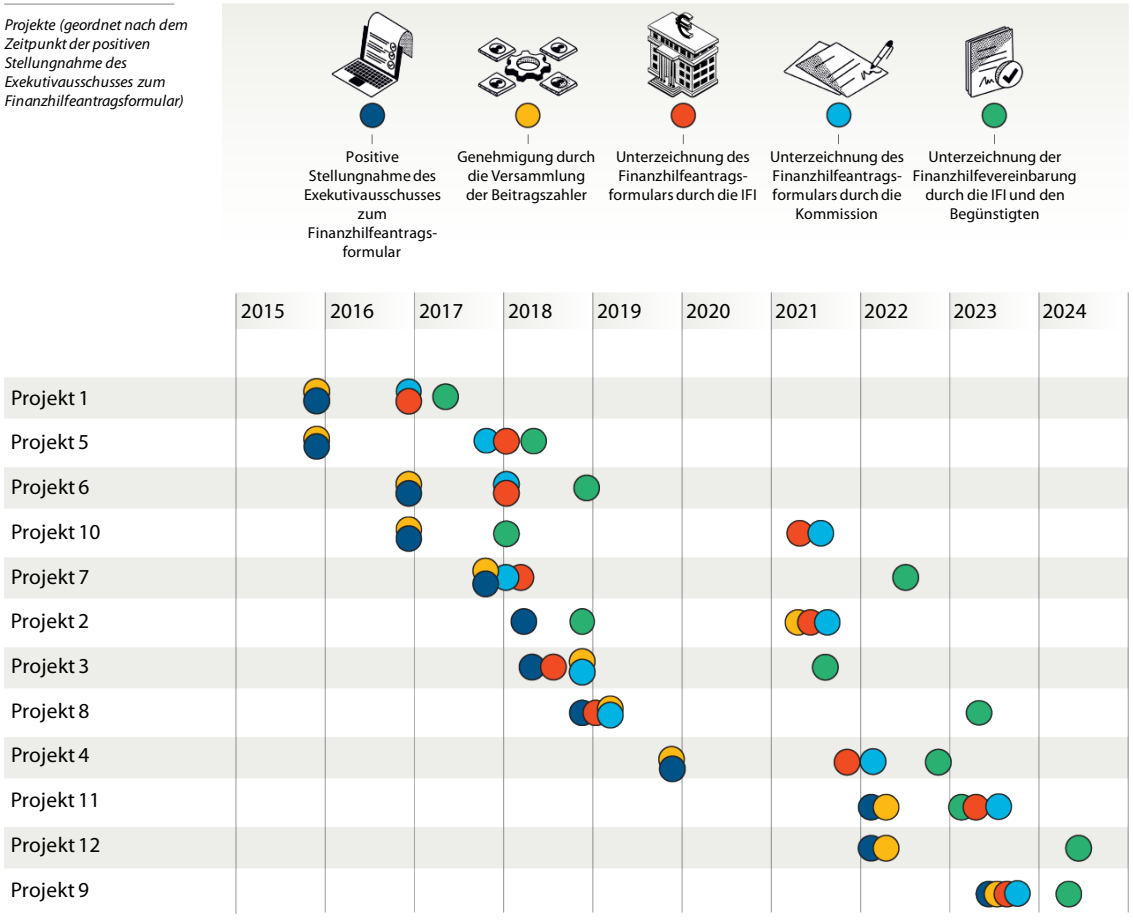
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Vertragsunterlagen (Stand Juni 2025).

58 Die Kommission sandte im Juli 2020 Schreiben an die IFI und die nationalen Behörden betreffend drei der in der Stichprobe erfassten Projekte, um insbesondere aktualisierte Zeitpläne für die Projektdurchführung anzufordern. Nach Juli 2020 sandte die Kommission ähnliche Anfragen betreffend zwei weitere in der Stichprobe erfasste Projekte. In den meisten Fällen erhielt die Kommission allgemeine Antworten mit aktualisierten Zeitplänen. Keines dieser Schreiben führte jedoch dazu, dass es nach den Aktualisierungen nicht zu weiteren Verzögerungen kam.

59 Auch Zahlungsverzögerungen haben sich auf die Durchführung ausgewirkt. Sobald eine Finanzhilfe vom Exekutivausschuss und anschließend von der Versammlung der Beitragszahler genehmigt worden ist, unterzeichnen die Kommission und die federführende IFI das Finanzhilfeantragsformular. Allerdings stehen dem Projektträger die Mittel erst dann zur Verfügung, wenn die Finanzhilfevereinbarung unterzeichnet und – in einigen Ländern – von den nationalen Behörden ratifiziert wurde (siehe ***Abbildung 12***). Auch die Ratifizierung der unterzeichneten Finanzhilfevereinbarung kann – in Abhängigkeit von den nationalen Behörden – die Dauer des Verfahrens verlängern (z. B. um ein Jahr in Bosnien und Herzegowina). Bei fünf Projekten in der Stichprobe des Rechnungshofs mussten die Projektträger Mittel vorstrecken, hauptsächlich weil die Finanzhilfevereinbarungen noch nicht unterzeichnet oder ratifiziert worden waren.

Abbildung 12 | Verzögerungen zwischen der Genehmigung der Finanzhilfe und der Unterzeichnung der Finanzhilfevereinbarung

Projekte (geordnet nach dem Zeitpunkt der positiven Stellungnahme des Exekutivausschusses zum Finanzhilfeantragsformular)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Informationen der Kommission und der IFI (Stand Juni 2025).

60 Die Auszahlungen der Kommission entsprechen Vorfinanzierungen, die auf das von der EBWE verwaltete Konto des gemeinsamen Fonds überwiesen werden. Obwohl die IFI die Auszahlungen auf der Grundlage des tatsächlichen Bedarfs prognostizieren sollten, ermittelte der Rechnungshof sechs Fälle, in denen die Kommission Finanzhilfen auf der Grundlage von IFI-Prognosen auszahlte, mit denen Beträge beantragt wurden, die höher waren als aufgrund des finanziellen und physischen Fortschritts der Projekte gerechtfertigt gewesen wäre. Dies führte dazu, dass Mittel zu früh an den gemeinsamen Fonds überwiesen wurden (siehe Beispiel in ***Kasten 8***). Die Kommission erklärte, dass sie sich vor der Validierung von Anträgen auf Auszahlungen aus dem gemeinsamen Fonds hauptsächlich auf die Prognosen der IFI stützt.

Kasten 8

Beispiel für eine unnötig hohe Vorfinanzierung durch die Kommission

Bei einem Projekt zahlte die Kommission auf der Grundlage der IFI-Prognose im Oktober 2024 63 % des Gesamtbetrags an den gemeinsamen Fonds aus, was einer Vorfinanzierung in Höhe von 52 Millionen Euro entspricht. Die Prognose war jedoch zu optimistisch, da zum Zeitpunkt des Besuchs des Rechnungshofs im Juni 2025 noch keine Kosten entstanden waren, weil der Vertrag über die Bauleistungen noch nicht unterzeichnet worden war.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen.

Viele Projekte wurden auf den Weg gebracht, doch die Fortschritte bei der Anbindung des Westbalkans an die EU sind schleppend und die Nachhaltigkeit der Projekte ist gefährdet

61 Zehn Jahre nach der Genehmigung der ersten Verkehrsprojekte in den vier Ländern in seiner Stichprobe untersuchte der Rechnungshof, ob die zwölf in der Stichprobe erfassten Projekte greifbare Ergebnisse erbracht hatten. Ferner bewertete er, ob die Kommission Projektindikatoren festgelegt hatte, um die Fortschritte auf Projekt- und aggregierter Ebene zu überwachen. Die Stichprobe des Rechnungshofs umfasst sieben Korridore (siehe ***Anhang II***).

62 Zur Überwachung der Gesamtfortschritte hat die Kommission drei Hauptindikatoren (BIP-Wachstum, Wert des Handels mit Waren und Dienstleistungen sowie Index der menschlichen Entwicklung) festgelegt[10], die entsprechenden Daten jedoch nie erhoben und darüber Bericht erstattet. Diese Indikatoren ermöglichen jedoch keine aussagekräftige Bewertung der spezifischen Wirkung von WBIF-Projekten auf die sozioökonomische Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit im westlichen Balkan (das übergeordnete Ziel). Dies liegt daran, dass eine entsprechende Entwicklung von verschiedenen externen Faktoren beeinflusst wird, einschließlich einer umfassenden Unterstützung von außerhalb des WBIF.

63 Das spezifische Ziel des WBIF im Verkehrssektor besteht darin, die Konnektivität innerhalb der Region sowie zwischen dem Westbalkan und der EU zu verbessern[11]. Mit der Unterzeichnung des Vertrags über die Verkehrsgemeinschaft[12] verpflichteten sich die Länder des westlichen Balkans, die Zielvorgaben des europäischen Verkehrsnetzes zu erfüllen[13], zu denen auch die Fertigstellung des Kernnetzes bis 2030 gehört[14]. Die Kommission sammelte jedoch keine Informationen über die Fertigstellung des Kernnetzes des europäischen Verkehrsnetzes im westlichen Balkan (siehe Ziffer ***17***), wie z. B. den Fertigstellungsgrad (z. B. die Länge der fertiggestellten und betriebsbereiten Abschnitte pro Korridor) und die Einhaltung der Standards des Netzes in den unterstützten Korridoren. Sie stützt sich auf die Berichte der Verkehrsgemeinschaft, die keine solch detaillierten Informationen für jeden Korridor enthalten. Diese Informationen sind nur auf ausdrückliche Anfrage hin verfügbar und wurden von der Kommission zur Überwachung der spezifischen Wirkung der WBIF-Finanzierung nicht verwendet.

64 Die Verkehrsgemeinschaft, eine internationale Organisation zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit im Verkehrsbereich zwischen der Europäischen Union und dem westlichen Balkan, veröffentlicht seit 2021 Jahresberichte über die Umsetzung des europäischen Verkehrsnetzes im westlichen Balkan. Aus diesen Berichten geht hervor, dass die Umsetzung aller Standards insgesamt nur langsam voranschreitet (siehe ***Kasten 9***).

---

[10] Mehrländeraktionsprogramme für die Jahre 2016 (S. 10), 2017–2018 (S. 11), 2018–2019 (S. 13) und 2020 (S. 8).

[11] Mehrländeraktionsprogramme für die Jahre 2015–2016 (S. 4), 2016 (S. 10), 2017–2018 (S. 11), 2018–2019 (S. 13) und 2020 (S. 8).

[12] Artikel 1 und Anhang I.1 des Vertrags zur Gründung der Verkehrsgemeinschaft.

[13] Artikel 38 Absatz 3 und Artikel 39 der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013, aufgehoben durch Verordnung (EU) 2024/1679.

[14] Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2024/1679.

Kasten 9

Fortschritte hin zur Erreichung der Standards des europäischen Verkehrsnetzes im westlichen Balkan

Zu den Standards des europäischen Verkehrsnetzes gehören

- die Elektrifizierung des Schienennetzes. Im Jahr 2024 waren 65 % des Kernnetzes elektrifiziert (gegenüber 73 % im Jahr 2021, dem ersten Jahr, für das Daten verfügbar waren);
- eine Mindestgeschwindigkeit für Güterzüge von 100 km/h bis 2030. 60 % des Kernnetzes erfüllten diese Geschwindigkeitsanforderung (gegenüber 72 % im Jahr 2021);
- die räumliche Trennung der Fahrbahnen für die beiden Richtungen im Straßenverkehr durch Schaffung eines nicht für den Verkehr bestimmten Geländestreifens sowie Rastplätze alle 100 km entlang der Autobahn bis 2030. Im Jahr 2024 hatten 54 % des Kernnetzes diese Anforderung erfüllt (gegenüber 45 % im Jahr 2021).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Verordnung (EU) 2024/1679 und der Berichte 2022 und 2024 der Verkehrsgemeinschaft über die Entwicklung indikativer Erweiterungen des Gesamt- und Kernnetzes des transeuropäischen Verkehrsnetzes im Westbalkan.

65 Für die vier in der Stichprobe erfassten Länder genehmigte die Kommission zwischen 2015 und Juni 2025 43 Investitionszuschüsse im Verkehrssektor. Mit Stand Juni 2025 waren 22 dieser Investitionen angelaufen und sechs abgeschlossen. Bei vier der sechs abgeschlossenen Projekte handelt es sich um Straßenprojekte aus der Stichprobe des Rechnungshofs in Bosnien und Herzegowina und Nordmazedonien, die für den Verkehr freigegeben wurden. Während es noch zu früh ist, um die Outputs von vier Projekten zu bewerten, die zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abgeschlossen sein mussten, ergibt sich bei den anderen acht Projekten (vier abgeschlossen und vier, die hätten abgeschlossen sein müssen) ein gemischtes Bild. Bei drei Projekten waren die Ziele vollständig und bei zweien teilweise erreicht worden, und drei Projekte waren nicht betriebsbereit. ***Anhang III*** enthält weitere Informationen über die erzielten Outputs und die Betriebsbereitschaft der Projekte zum Zeitpunkt der Prüfung für die zwölf in der Stichprobe erfassten Projekte.

66 Die Verbindungen innerhalb der Korridore, die von den Projekten in der Stichprobe des Rechnungshofs betroffen sind, kommen unterschiedlich schnell voran (siehe ***Tabelle 1***). In Serbien befindet sich die Unterstützung für den Eisenbahnsektor im Hinblick auf die Anpassung an die EU-Standards noch weitestgehend in der Planungsphase[15]. In Nordmazedonien muss noch ein Eisenbahnabschnitt von 23 km an der bulgarischen Grenze, dessen Bau 2024 hätte beginnen sollen, errichtet werden; er soll bis 2030 fertiggestellt werden. Was Bosnien und Herzegowina betrifft, so stoppte die Kommission im Juni 2022 zwei ursprünglich genehmigte Projekte (darunter nicht angebundene Abschnitte des Korridors Vc) vorläufig aufgrund der politischen Lage in der Republika Srpska, der Verwaltungseinheit, die den nördlichen Teil des Landes umfasst. In Kosovo waren die Bedingungen im Schienenverkehr zum Zeitpunkt der Prüfung schlechter als vor Beginn des Projekts. Der Verkehr ist seit 2020 gestört, da einige Tunnel während der Erbringung der Bauleistungen eingestürzt sind. Außerdem wurde kein Datum für den voraussichtlichen Beginn der Bauleistungen im nördlichen Teil des Kosovo festgelegt. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs (Juni 2025) waren das Signalsystem und die Elektrifizierung noch nicht vorhanden.

[15] WBIF-Factsheet zum Eisenbahnkorridor X.

Tabelle 1 | Sachstand in Bezug auf den in der Stichprobe des Rechnungshofs erfassten Teil des Kernnetzes des europäischen Verkehrsnetzes

Korridor im Kernnetz	Land	Gesamtlänge (km)	Fertig-gestellt (km)	Betriebsbereit (km)	Von der EU kofinanziert (km)	In der Stichprobe erfasste Projekte im Korridor
Straßenkorridor Vc	Bosnien und Herzegowina	323,5	144,2	133,3	119,9	drei Projekte mit insgesamt 19,9 km
Eisenbahnstrecke 10	Kosovo	148,0	0,0	0,0	100,2	zwei Projekte mit insgesamt 100,2 km
Eisenbahnkorridor X	Serbien	513,0	0,0	513,0	256,1	ein Projekt mit 17,7 km
Eisenbahnkorridor Xc	Serbien	104,0	0,0	0,0*	104,0	ein Projekt mit 90 km
Straßenkorridor VIII	Nordmazedonien	308,0	286,0	286,0	47,2	zwei Projekte mit insgesamt 47,2 km
Eisenbahnkorridor VIII	Nordmazedonien	261,0	30,5	30,5	57,4	ein Projekt mit 23 km

Hinweis: *Während der Erbringung der Bauleistungen läuft der Verkehr im Rahmen spezieller Regelungen weiter. In dieser Tabelle sind die beiden in der Stichprobe enthaltenen Binnenwasserstraßenprojekte, die sich auf den Rhein-Donau-Korridor beziehen, nicht erfasst.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Informationen der Verkehrsgemeinschaft, des MIS und des Projektträgers (Stand September 2025).

67 Darüber hinaus stellte der Rechnungshof fest, dass die Nachhaltigkeit von sieben in der Stichprobe erfassten Projekten aufgrund anhängiger Verwaltungsverfahren, fehlender Mittel zur Fortsetzung der Investitionen, unzureichender Instandhaltung oder ungenutzter Infrastruktur nicht vollständig sichergestellt war (siehe ***Anhang III***). ***Kasten 10*** enthält ein Beispiel für ungenutzte Infrastruktur.

Kasten 10

Tunnel ohne Anbindung an eine Straße stellt ein Nachhaltigkeitsrisiko dar

Die Stichprobe des Rechnungshofs umfasste einen 3,2 km langen Tunnel, für den die wichtigsten Infrastrukturarbeiten im September 2023 abgeschlossen worden waren. Zum Zeitpunkt des Prüfbesuchs wurde elektromechanische Ausrüstung installiert, um das Projekt abzuschließen, doch ist der Tunnel noch immer nicht an die angrenzenden Straßennetze, die von anderen Gebern finanziert wurden, angebunden. Es besteht nicht nur das Risiko, dass der Tunnel aufgrund von Verzögerungen bei den Arbeiten an den angrenzenden Straßen mehrere Jahre lang ungenutzt bleibt, sondern auch, dass Wartung und Schutz vor möglichen Schäden erforderlich sind.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Projektunterlagen und eines Vor-Ort-Besuchs.

Die Rolle des WBIF ist sichtbar, weniger jedoch die Unterstützung durch die EU

68 Alle Empfänger von EU-Mitteln sind generell verpflichtet, auf die Förderung durch die EU hinzuweisen und deren Sichtbarkeit zu gewährleisten[16]. Der Rechnungshof überprüfte, ob bei den in seiner Stichprobe erfassten Projekten – durch angemessene Kommunikationsmittel wie soziale Medien, Veranstaltungen, Berichte und Anzeigetafeln – in hinreichendem Maße auf die Finanzierung durch die EU hingewiesen wurde. Anzeigetafeln müssen neben den Zufahrtswegen zu dem Ort, an dem eine Maßnahme durchgeführt wird, aufgestellt werden und vom Beginn der Maßnahme bis sechs Monate nach Abschluss der Maßnahme stehen bleiben[17].

69 Mit zwei Ausnahmen waren bei den zwölf Projekten in der Stichprobe des Rechnungshofs Anzeigetafeln aufgestellt worden, auf denen auf die EU-Unterstützung hingewiesen wurde. Bei einem der beiden Projekte, bei denen es Probleme mit der Sichtbarkeit der EU gab, hatte der Auftragnehmer zwei öffentlich zugängliche Hinweisschilder aufgestellt, auf denen jedoch nur die Unterstützung durch die federführende IFI genannt wurde.

---

[16] Artikel 24 und 25 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 447/2014 der Kommission und Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/1529.

[17] Communication and visibility manual for European Union external actions, 2009, S. 20; Communication and Visibility in EU-financed external actions, 2018, S. 21.

70 Die IFI müssen über die im Zusammenhang mit Sichtbarkeitsmaßnahmen entstandenen Kosten in ihren jährlichen Durchführungsberichten Bericht erstatten. Bei vier in der Stichprobe erfassten Finanzhilfen, die von zwei unterschiedlichen IFI überwacht wurden, fehlten diese Finanzinformationen. Infolgedessen war es nicht möglich, die durchgeführten Tätigkeiten und deren Wirksamkeit im Hinblick auf die Sichtbarkeit der EU zu bewerten. In Bezug auf eine dieser Finanzhilfen erklärte die federführende IFI, dass keine WBIF-Mittel für Sichtbarkeit ausgegeben wurden, obwohl im Antrag entsprechende Mittel in Höhe von 20 000 Euro vorgesehen waren.

71 Bei drei weiteren Finanzhilfen in der Stichprobe des Rechnungshofs hatte eine IFI eine bestimmte Person mit der Koordinierung der Sichtbarkeitsmaßnahmen, der Organisation von Veranstaltungen und der Erstellung von Inhalten (z. B. Videos, Multimedia-Inhalte, Fotos und Social-Media-Posts) beauftragt. Der Rechnungshof stellte fest, dass die IFI die im Rahmen der Finanzhilfe zur Förderung der Sichtbarkeit vorgesehenen Mittel verwendet hatte, um die Gehälter dieser Person zahlen und um die Tätigkeiten der IFI im westlichen Balkan, jedoch nur in begrenztem Umfang diejenigen der EU, sichtbar zu machen. Ebenso wurde in einem von der Kommission in Auftrag gegebenen internen Überwachungsbericht festgestellt, dass die WBIF-Unterstützung hauptsächlich mit den IFI und nicht mit der EU assoziiert wird.

72 Der Rechnungshof ermittelte auch ein positives Beispiel im Zusammenhang mit der Verbesserung der Sichtbarkeit der EU: Die EU-Delegation in Bosnien und Herzegowina schlug vor, neben den gemäß den EU-Leitlinien für die Sichtbarkeit während der Erbringung der Bauleistungen erforderlichen Anzeigetafeln weitere Hinweisschilder aufzustellen. Nach Verhandlungen einigten sich zwei IFI auf eine gemeinsame Botschaft, die allen Gebern Rechnung trägt (siehe ***Foto 3***).

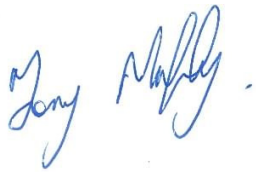
Foto 3 | Botschaft auf Hinweisschild: "Wir helfen Bosnien und Herzegowina, den Korridor 5C (Vc) zu errichten"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Dieser Bericht wurde von Kammer III unter Vorsitz von Herrn George Marius Hyzler, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 28. April 2026 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Tony Murphy
Präsident

Anhänge

Anhang I – Über die Prüfung

Die Kommission unterstützt den Verkehrssektor im westlichen Balkan über den WBIF

01 Im Jahr 2008 forderte der Rat die Kommission und die internationalen Finanzinstitutionen (IFI) auf, ihre Ressourcen zu bündeln und vorrangige Infrastrukturprojekte in den westlichen Balkanstaaten zu finanzieren. Die Länder des westlichen Balkans – Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo[1], Montenegro, Nordmazedonien und Serbien – stehen im Mittelpunkt der Erweiterungspolitik der EU.

02 Im Dezember 2009 hat die Kommission in Partnerschaft mit der Europäischen Investitionsbank (EIB), der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und der Entwicklungsbank des Europarates sowie mit Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan (WBIF) ins Leben gerufen, um die technische und finanzielle Unterstützung der Geber für die Länder des westlichen Balkans über eine einzige Anlaufstelle zu koordinieren und weiterzuleiten. Der WBIF-Rahmen mobilisiert zusätzliche Investitionen, indem Finanzhilfen[2] mit Darlehen[3] aus dem gemeinsamen Europa-Westbalkan-Fonds (im Folgenden "gemeinsamer Fonds") kombiniert werden[4].

---

[1] Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

[2] Schlussfolgerungen des Rates aus dem Jahr 2008, Investitionsrahmen für die westlichen Balkanstaaten.

[3] Anhang zum Durchführungsbeschluss der Kommission zur Annahme eines Mehrländeraktionsprogramms für Konnektivität für das Jahr 2020, S. 4.

[4] The European Investment Bank in the Western Balkans, S. 17.

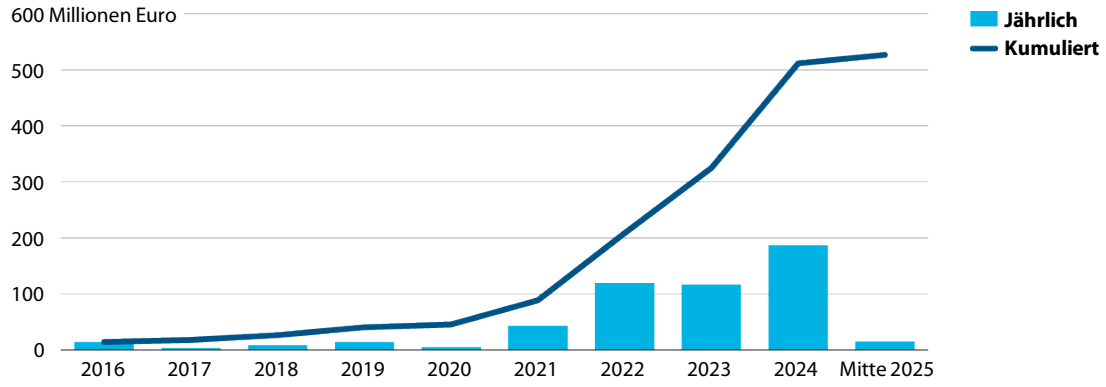
03 Später traten die deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau, der Europäische Investitionsfonds, die *Agence française de développement* und die Weltbankgruppe – einschließlich der Internationalen Finanz-Corporation – dem WBIF bei.

04 Im Rahmen des 2014 eingeleiteten Berlin-Prozesses erkannte die Kommission an, wie wichtig es ist, den westlichen Balkan durch Investitionen in strategische Verkehrsinfrastrukturprojekte mit dem Kernnetz des europäischen Verkehrsnetzes zu verbinden, um den Infrastruktur-Rückstand in der Region anzugehen.

05 Der WBIF ist eine Plattform für die Vorbereitung, Auswahl und Finanzierung strategischer Investitionsprojekte im westlichen Balkan.

06 Die Kommission unterstützt sechs Sektoren (nachhaltiger Verkehr, saubere Energie, Umwelt und Klima, Privatsektor, Humankapital und digitale Zukunft) im westlichen Balkan über den WBIF. Eine bessere Infrastruktur trägt dazu bei, die Investitionslücke zu verringern, und ist ein Schritt hin zur Erfüllung der EU-Beitrittskriterien[5]. Von 2015 bis Mitte 2025 zahlte die Kommission 527 Millionen Euro aus dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA) II und III für Verkehrsprojekte an den gemeinsamen Fonds (siehe ***Abbildung 1***).

Abbildung 1 | Kumulierte und jährliche Zahlungen der EU an den gemeinsamen Fonds für Verkehrsprojekte (2016 bis Mitte 2025)



Hinweis: Im Jahr 2015 leistete die Kommission keine Zahlungen.

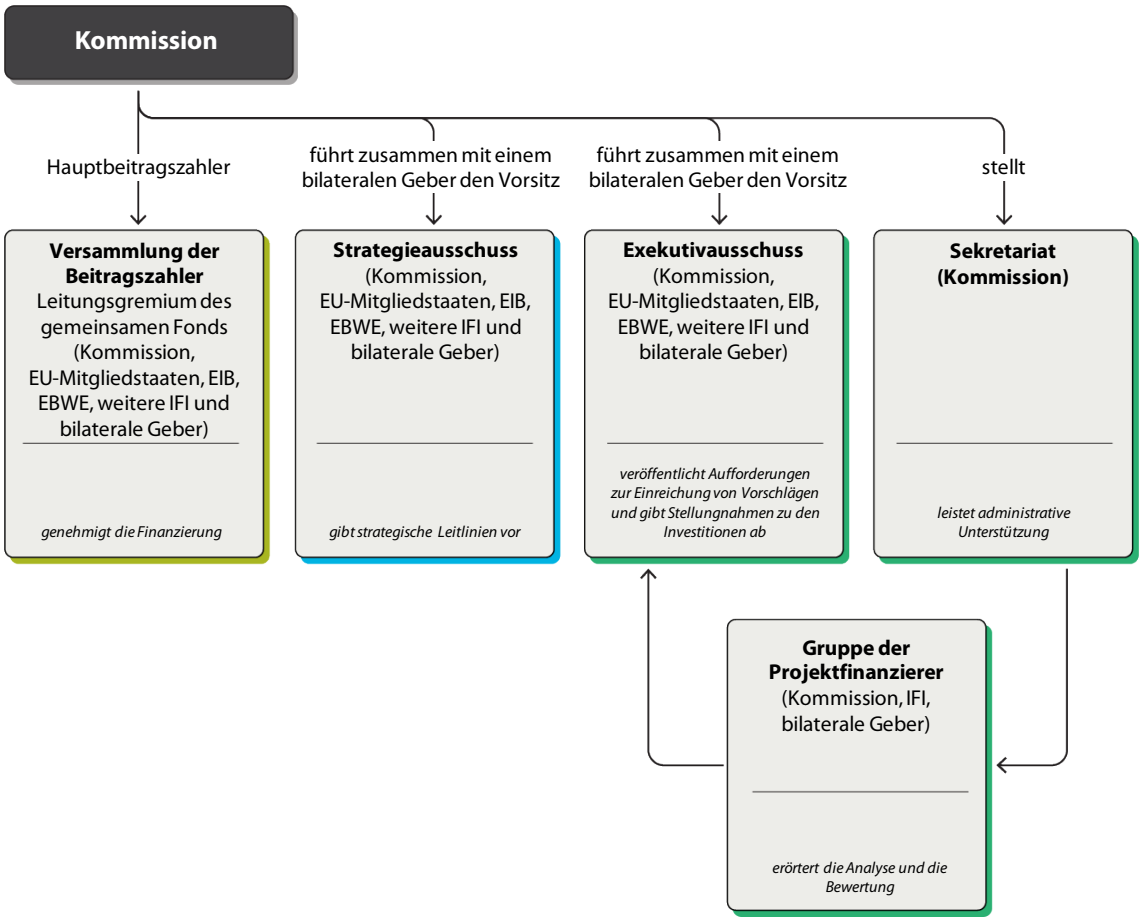
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der Prognose für den gemeinsamen Fonds (Stand Januar 2026).

[5] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen von 2020: Bericht über Bosnien und Herzegowina (S. 93), Kosovo (S. 95), Serbien (S. 86) und Nordmazedonien, S. 55 und S. 76.

Aufgaben und Zuständigkeiten

07 Der gemeinsame Fonds bündelt die Beiträge der Kommission, der IFI und der bilateralen Geber. Die EBWE und die EIB sind gemeinsam mit der Verwaltung des gemeinsamen Fonds betraut. Beide IFI sind langjährige Partner bei der Einrichtung, Verwirklichung und Umsetzung des WBIF[6]. Die wichtigsten am WBIF beteiligten Leitungsgremien sind die Versammlung der Beitragszahler, der Strategieausschuss, der Exekutivausschuss und die Gruppe der Projektfinanzierer. In ***Abbildung 2*** sind die Aufgaben und die Zusammensetzung der wichtigsten WBIF-Gremien, in denen die Kommission eine Funktion hat, zusammengefasst.

Abbildung 2 | Die Rolle der Kommission bei der Governance des WBIF



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Geschäftsordnung des WBIF.

[6] Anhang zum Durchführungsbeschluss der Kommission zur Annahme eines Mehrländeraktionsprogramms für Konnektivität für das Jahr 2020, S. 13.

08 Als Hauptbeitragszahler spielt die Kommission eine wichtige Rolle bei der Beschlussfassung des WBIF. Von der Einrichtung des gemeinsamen Fonds bis 2024 hat die Kommission für alle Sektoren, einschließlich Verkehr, 898,6 Millionen Euro (85,9 % der Gesamtbeiträge zum Fonds) bereitgestellt[7]. Sie stellt Finanzhilfen bereit, um Darlehen der IFI zur Kofinanzierung der ausgewählten Projekte zu mobilisieren, mit dem Ziel, die Konnektivität im westlichen Balkan zu verbessern.

09 Zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs verfügte die Kommission selbst (Generaldirektion Erweiterung und östliche Nachbarschaft – GD ENEST) über ein einziges Team, das für alle öffentlichen Investitionen, einschließlich im Verkehrssektor, zuständig war. Was die Länderebene betrifft, so hat jede EU-Delegation eine Kontaktperson, die die Tätigkeiten des WBIF koordiniert; die EU-Delegationen können auch Experten einbeziehen. Die Kommission hat Berater (tätig als Koordinierungsstelle für die Finanzinstitutionen) eingestellt, um in Bereichen wie dem Analyseverfahren, den Sekretariatstätigkeiten (Organisation von Sitzungen) und der Projektüberwachung durch die Ländervertreter Unterstützung zu leisten.

10 Die nationalen Behörden beantragen Finanzhilfen zugunsten der Projektträger. Die Projektträger sind für die Vorbereitung und Durchführung der Projekte verantwortlich, was Studien, die Auftragsvergabe und die Überwachung der Arbeiten umfasst.

11 Die EBWE, die EIB und die Weltbank waren – als die federführenden IFI – bei den in der Stichprobe erfassten Projekten für die Koordinierung der Darlehen und die Überwachung der Durchführung der Projekte zuständig. Die drei geprüften IFI haben ihre Vertretung in den begünstigten Ländern über lokale oder regionale Büros und mittels Ad-hoc-Unterstützung durch die Zentrale organisiert.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

12 In den vergangenen Jahren hat der Rechnungshof mehrere Berichte über den westlichen Balkan veröffentlicht. Dazu gehören Prüfungen zur Heranführungshilfe zur Stärkung der Verwaltungskapazitäten und zur Rechtsstaatlichkeit sowie eine Stellungnahme zur Einrichtung der Reform- und Wachstumsfazilität.

[7] Jahresbericht 2024 des WBIF, S. 29.

13 Im Rahmen dieser Prüfung untersuchte der Rechnungshof, ob die Kommission sichergestellt hat, dass der WBIF wirksam zur Entwicklung der an das EU-Kernnetz angebundenen Verkehrsinfrastruktur im westlichen Balkan beiträgt. Er bewertete, ob die Kommission WBIF-Verfahren eingerichtet hatte für eine wirksame

- Auswahl der Verkehrsprojekte;
- Aufsicht über die Projektdurchführung;
- Überwachung und Berichterstattung.

14 Die Prüfung erstreckte sich weder auf die Mittel aus der Reform- und Wachstumsfazilität, da diese 2024 eingerichtet wurde, noch auf die Verfahren zur Bereitstellung von Finanzhilfen für technische Hilfe. Ebenso wenig überprüfte der Rechnungshof die Korrektheit der Projektausgaben, da die Kommission bis zum Ende seiner Prüfung keines der in der Stichprobe erfassten Projekte finanziell gebilligt hatte.

15 Die Prüfung erstreckt sich auf einen Zeitraum von zehn Jahren – von den ersten Finanzhilfeanträgen, die 2015 eingereicht wurden, bis Juni 2025, als der Rechnungshof die Vor-Ort-Besuche durchführte. Zwischen 2015 und Mitte 2025 stellte die Kommission 2 665 Millionen Euro für 55 Verkehrsprojekte im westlichen Balkan bereit. Die in den vier vom Rechnungshof besuchten Ländern (Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Nordmazedonien und Serbien) gebundenen EU-Mittel beliefen sich auf insgesamt 2 115 Millionen Euro (siehe ***Tabelle 1***).

Tabelle 1 | Im Rahmen des Investitionsrahmens für den westlichen Balkan genehmigte Finanzhilfen in Millionen Euro (2015 bis Mitte 2025)

Land	Genehmigter EU-Betrag insgesamt	In der Stichprobe erfasster EU-Betrag insgesamt
Bosnien und Herzegowina	914,8	61,5
Kosovo	158,6	55,8
Nordmazedonien	292,9	84,6
Serbien	748,6	139,7
Insgesamt	2 114,9	341,6

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus dem Überwachungs- und Informationssystem der Kommission.

16 Der Rechnungshof zog eine Stichprobe von zwölf Verkehrsprojekten im Bereich des europäischen Kernverkehrsnetzes (siehe ***Anhang II***) im Wert von 341,6 Millionen Euro (16,2 % der insgesamt für Verkehr in den in der Stichprobe erfassten Ländern gebundenen Mittel), und zwar auf der Grundlage der Wesentlichkeit und des Fertigstellungsgrads, um – soweit möglich – fortgeschrittene Projekte und unterschiedliche Netze (Straße, Schiene und Binnenwasserstraßen) zu untersuchen.

17 Der Rechnungshof untersuchte die WBIF-Verfahren. Er analysierte insbesondere die Rolle der Kommission bei den Analyse- und Auswahlverfahren, die Verfahren der federführenden IFI zur Gewährleistung einer wirksamen Überwachung während des Vergabeverfahrens und der Durchführung von Projekten, da die Kommission die Vergabe und Durchführung an die federführenden IFI delegiert hat, sowie die Modalitäten der Überwachung zum Zwecke der Unterrichtung der Kommission (z. B. durch das MIS, Überwachungsberichte und Sitzungsprotokolle).

18 Der Rechnungshof untermauerte seine Feststellungen durch Dokumentenprüfungen, Befragungen, Vor-Ort-Besuche und MIS-Daten. Die Prüfungsmethodik des Rechnungshofs entspricht den internationalen Prüfungsstandards, die von der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) herausgegeben werden.

19 Die Kommission ist erhebliche Verpflichtungen in Bezug auf die Infrastruktur in allen Sektoren (einschließlich Verkehr) des westlichen Balkans eingegangen. Die Beiträge der EU zum gemeinsamen Fonds stammen aus

- den IPA-II-Mehrländeraktionsprogrammen für Konnektivität des Zeitraums 2015–2020 (0,9 Milliarden Euro);
- dem von der EU für den Zeitraum 2021–2027 aufgestellten Wirtschafts- und Investitionsplan für den Westbalkan, der 2021 mit Investitionen in Höhe von bis zu 30 Milliarden Euro auf den Weg gebracht wurde, darunter 9 Milliarden Euro an EU-Finanzhilfen im Rahmen des IPA III. Der Plan zielt unter anderem darauf ab, den Verkehrssektor zu unterstützen, um den westlichen Balkan näher an die EU heranzuführen[8];
- der Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan, die 2024 angenommen wurde. Dieser Beitrag kann sich auf bis zu 3 Milliarden Euro belaufen, wenn die begünstigten Länder ihre Reformagenden wie geplant umsetzen[9].

[8] Economic and Investment Plan – Endorsed Flagship Investments 2020–2024, S. 2.

[9] WBIF Key Achievements 2023 S. 7.

20 Vor dem Hintergrund der gestiegenen Beiträge zum WBIF sollen die Feststellungen des Rechnungshofs dazu beitragen, die Art und Weise, wie die Kommission EU-finanzierte WBIF-Projekte auswählt, überwacht und über sie Bericht erstattet, zu verbessern.

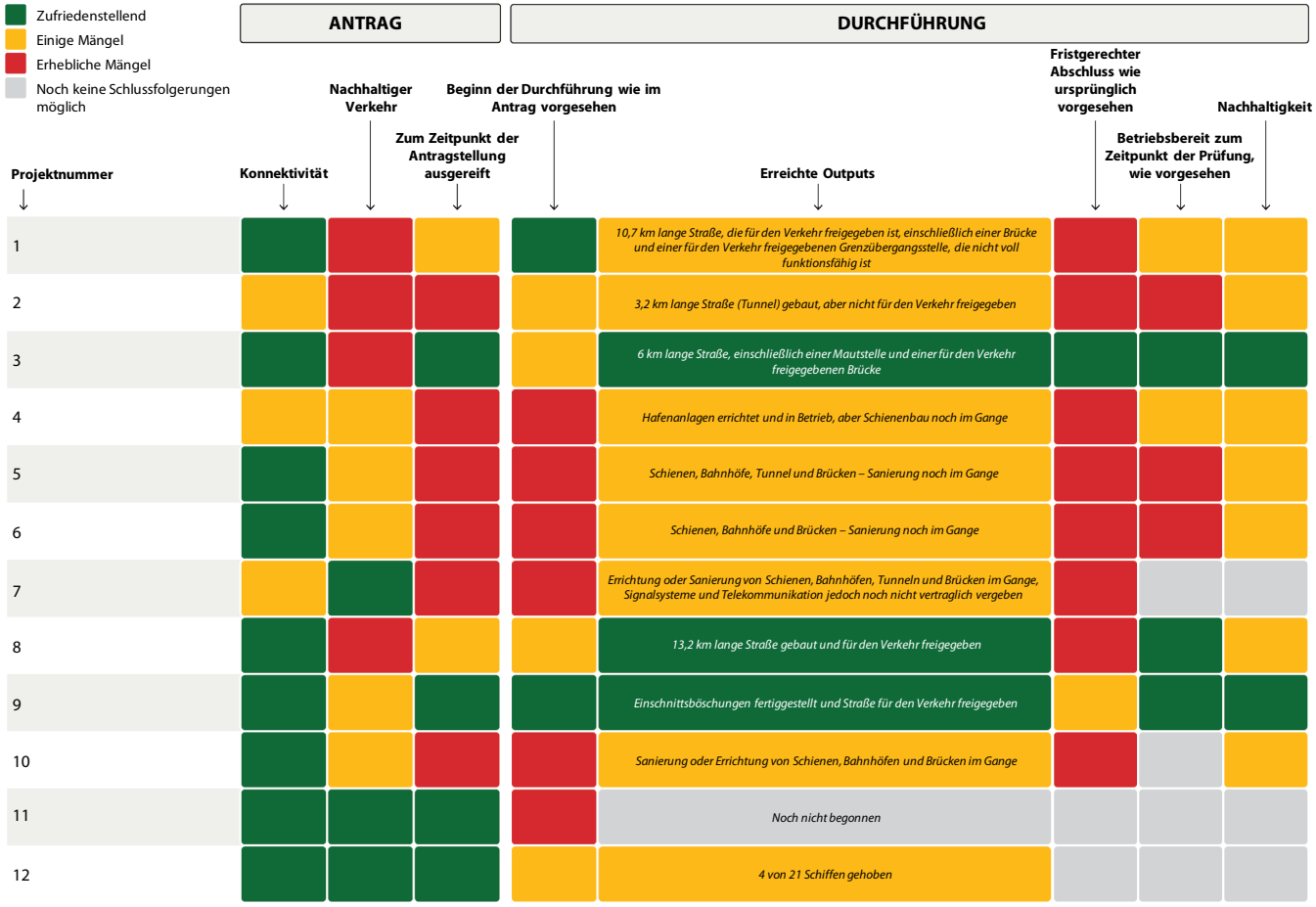
Anhang II – Liste der in der Stichprobe erfassten Projekte

Projektnummer	Begünstigtes Land	EU-Leitinitiative	Korridor im Kernnetz	Art des Netzes	Höhe der bewilligten Finanzhilfe ohne Durchführungs- und Verwaltungsgebühren (in Tausend Euro)	Jahr der Bewilligung
1*	Bosnien und Herzegowina	Anbindung von Nord nach Süd	Straßenkorridor Vc	Straße (10,7 km lang)	24 540	2015
2*	Bosnien und Herzegowina	Anbindung von Nord nach Süd	Straßenkorridor Vc	Straße (3,2 km lang)	19 000	2018
3	Bosnien und Herzegowina	Anbindung von Nord nach Süd	Straßenkorridor Vc	Straße (6 km lang)	14 940	2018
4	Bosnien und Herzegowina	Anbindung von Ost nach West	Rhein-Donau-Kernkorridor	Binnenwasserstraße (Hafenanlagen) und Schiene (6,3 km lang)	3 020	2019
5*	Kosovo	Anbindung von Nord nach Süd	Eisenbahnstrecke 10	Schienenabschnitt (66,8 km lang)	38 540	2015
6*	Kosovo	Anbindung von Nord nach Süd	Eisenbahnstrecke 10	Schienenabschnitt (33,4 km lang)	17 240	2016
7*	Nordmazedonien	Anbindung von Ost nach West	Eisenbahnkorridor VIII	Schienenabschnitt (34 km lang)	68 626	2017

Projektnummer	Begünstigtes Land	EU-Leitinitiative	Korridor im Kernnetz	Art des Netzes	Höhe der bewilligten Finanzhilfe ohne Durchführungs- und Verwaltungsgebühren (in Tausend Euro)	Jahr der Bewilligung
8	Nordmazedonien	Anbindung von Ost nach West	Straßenkorridor VIII	Straßenabschnitt (13,2 km lang)	2 470	2018
9	Nordmazedonien	Anbindung von Ost nach West	Straßenkorridor VIII	Straßenabschnitt (23 km lang)	13 508	2023
10	Serbien	Anbindung von Ost nach West	Eisenbahnkorridor Xc	Schienenabschnitt (80 km lang)	43 730	2016
11	Serbien	Anbindung von Ost nach West	Eisenbahnkorridor X	Schienenabschnitt (17,7 km lang)	80 150	2022
12	Serbien	Anbindung von Ost nach West	Rhein-Donau-Kernkorridor	Binnenwasserstraße (21 gesunkene Schiffe)	15 850	2022
INSGESAMT					341 614	

Hinweis: *EU-/WBIF-Unterstützung für die Detailplanung erhalten.

Anhang III – Bewertung der Projekte durch den Rechnungshof



Abkürzungen

Abkürzung	Erläuterung
EBWE	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
EIB	Europäische Investitionsbank
IFI	Internationale Finanzinstitution
IPA	*Instrument for Pre-accession Assistance* (Instrument für Heranführungshilfe)
MIS	*Monitoring and Information System* (Überwachungs- und Informationssystem)
WBIF	*Western Balkans Investment Framework* (Investitionsrahmen für den westlichen Balkan)

Glossar

Begriff	Definition/Erklärung
Bruttoinlandsprodukt	Grundlegendes Maß für die Gesamtgröße der Volkswirtschaft eines Landes.
Durchführbarkeitsstudie	Beurteilung, ob eine vorgeschlagene Methode, ein vorgeschlagener Plan oder eine vorgeschlagene Arbeit möglich oder sinnvoll ist.
Einheitliche Projektpipeline	Zentrale Liste von Projekten, die die begünstigten Länder priorisiert haben und die über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan kofinanziert werden können.
EU-Delegation	Diplomatische Vertretung der EU in einem Nicht-EU-Land.
Exekutivausschuss	Gremium aus Vertretern der Kommission, der EU-Mitgliedstaaten, der internationalen Finanzinstitutionen und der bilateralen Geber, das für die Analyse, Bewertung und Genehmigung von Projekten zuständig ist, die für eine Finanzierung über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan infrage kommen.
Federführende internationale Finanzinstitution	Bank, die die Aufsicht über die Bewertung und Durchführung eines Entwicklungsprojekts führt und die Bereitstellung von Unterstützung durch mehrere Darlehensgeber koordiniert.
Gemeinsamer Europa-Westbalkan-Fonds	Gebündelte Finanzmittel, die über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan bereitgestellt und von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und der Europäischen Investitionsbank verwaltet werden.
Gruppe der Projektfinanzierer	Vertreter der Kommission, der internationalen Finanzinstitutionen und der Geber, die die Investitionsprojekte in die engere Wahl ziehen.
Index der menschlichen Entwicklung	Misst die Fortschritte von Ländern auf der Grundlage der durchschnittlichen Lebenserwartung der Menschen, der Bildungsjahre und des Einkommensniveaus.
Indirekte Mittelverwaltung	Methode zur Ausführung des EU-Haushaltsplans, bei der die Kommission anderen Einrichtungen (wie internationalen Finanzinstitutionen) Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt.
Instrument für Heranführungshilfe	Instrument der EU für den Aufbau der technischen und administrativen Kapazitäten von Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern.
Internationale Finanzinstitution	Bank, die von mehr als einem Land gegründet wurde, um finanzielle Unterstützung und professionelle Beratung in Bezug auf Entwicklungsziele bereitzustellen und die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit und Stabilität zu fördern.
Investitionsrahmen für den westlichen Balkan	Konstrukt, bei dem verschiedene Finanzierungsmethoden (z. B. Finanzhilfen und Darlehen) kombiniert werden, um die sozioökonomische Entwicklung in den Ländern des westlichen Balkans zu unterstützen, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf Infrastrukturprojekten liegt.

Jährlicher Durchführungsbericht	Im Zusammenhang mit dem WBIF ein der Kommission von der federführenden Finanzinstitution vorgelegtes Dokument über den Fortschritt eines Projekts im vorangegangenen Haushaltsjahr.
Konnektivität	Im Verkehrsbereich die Anbindung durch Straßen-, Schienen- und Binnenwasserstraßennetze, die den Personen- und Güterverkehr erleichtern.
Koordinierungsstelle für die Finanzinstitutionen	Von der Kommission finanzierter Dienstleister, der die Arbeit des WBIF-Sekretariats unterstützt.
Kosten-Nutzen-Analyse	Vergleich der für eine vorgeschlagene Maßnahme veranschlagten Kosten mit dem erwarteten Nutzen.
Lenkungsausschuss	Gremium aus Vertretern der Kommission, der internationalen Finanzinstitutionen und der bilateralen Geber, das bis 2021 für die Analyse, Bewertung und Genehmigung von Projekten zuständig war, die für eine Finanzierung über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan infrage kamen.
Median	Der mittlere Wert in einem Datensatz.
Mischfinanzierung	Verfahren der Kombination von Finanzhilfen der EU mit Darlehen von öffentlichen und privaten Geldgebern.
Mitnahmeeffekte	Liegen vor, wenn eine von der EU finanzierte Maßnahme auch ohne Finanzhilfe durchgeführt worden wäre.
Nachhaltiger Verkehr	Personen- und Warenverkehr, bei dem die Ressourcen effizienter genutzt werden, mit dem letztendlichen Ziel, die verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen zu verringern.
Nachhaltigkeit	Fähigkeit der EU-Finanzierung, nach ihrem Ende weiterhin Wirkung zu entfalten.
Nationaler IPA-Koordinator	Beamter in dem jeweiligen begünstigten Land, der für die Koordinierung der IPA-finanzierten Projekte und die Zusammenarbeit mit der Kommission zuständig ist.
Paris-Gruppe	Vertreter der Kommission, der federführenden internationalen Finanzinstitutionen und des Ko-Vorsitzes seitens der bilateralen Geber, die regelmäßig zusammenkommen, nachdem die Finanzhilfeanträge geprüft wurden und bevor die Gruppe der Projektfinanzierer Sitzungen abhält.
Projektträger	(In der Regel öffentliche) Stelle, die von der Verkehrsinfrastruktur profitiert und für diese verantwortlich ist.
Strategieausschuss	Gremium aus Vertretern der Kommission, der EU-Mitgliedstaaten, der internationalen Finanzinstitutionen und der bilateralen Geber, das strategische Leitlinien bereitstellt und die strategische Aufsicht über die Auswahl und Durchführung von Investitionsprojekten, die über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan finanziert werden, führt.
Transeuropäisches Verkehrsnetz	Netz grenzüberschreitender Verkehrs-, Energie- oder Telekommunikationsinfrastrukturen zur Unterstützung und Verbesserung des Funktionierens des EU-Binnenmarkts durch Erleichterung des freien Waren-, Personen- und Dienstleistungsverkehrs.

Versammlung der Beitragszahler	Leitungsgremium des gemeinsamen Europa-Westbalkan-Fonds; legt die Hauptausrichtung des gemeinsamen Fonds fest und überwacht dessen Finanzmittel und Zahlungen.
Wirtschafts- und Investitionsplan	2020 angenommene EU-Initiative zur Unterstützung der sozioökonomischen Entwicklung im westlichen Balkan, auch durch Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur, gefolgt von einem Wachstumsplan der EU für die Region im Jahr 2023.

Antworten der Kommission

https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2026-16

Zeitschiene

https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2026-16

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Rechnungshofs 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 Rechnungshof 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" – zunächst unter Vorsitz von Bettina Jakobsen, danach unter Vorsitz von George Marius Hyzler, beide Mitglieder des Rechnungshofs – durchgeführt.

Die Prüfung stand unter der Leitung von Laima Liucija Andrikienė, Mitglied des Rechnungshofs. Frau Andrikienė wurde unterstützt von ihrem Kabinettchef Tomas Mackevičius und der Attachée Aldona Drėgvaitė, der Leitenden Managerin Margit Spindelegger und der Aufgabenleiterin Aurelia Petliza. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Bertrand Tanguy und Erik Kotlarik. Alexandra Mazilu leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung, und Joanna Piotrowicz leistete administrative Unterstützung.



Von links nach rechts: Georgia Pergamali, Tomas Mackevičius, Bertrand Tanguy, Laima Liucija Andrikienė, Erik Kotlarik, Sara Perez Miguel, Aldona Drėgvaitė.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2026

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 Rechnungshofs, 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 gestattet, sofern eine ordnungsgemäße Nennung der Quelle erfolgt und auf etwaige Änderungen hingewiesen wird. Wer Inhalte des Rechnungshofs weiterverwendet, darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Rechnungshof 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 Rechnungshofs, 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.

Titelbild: © Lev – stock.adobe.com.

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

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

Verwendung des Logos des Rechnungshofs

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

HTML	ISBN 978-92-849-7638-6	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/0711769	QJ-01-26-026-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7639-3	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/6120842	QJ-01-26-026-DE-N

ZITIERHINWEIS

Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 16/2026, "Der Investitionsrahmen für den westlichen Balkan: Die EU-Unterstützung trägt dem Konnektivitätsbedarf Rechnung, die Integration ins Kernverkehrsnetz geht jedoch nur langsam voran", Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2026.

Die Länder des westlichen Balkans haben sich verpflichtet, das Kernnetz des transeuropäischen Verkehrsnetzes der EU bis 2030 fertigzustellen. Der Rechnungshof untersuchte die Wirksamkeit der aus dem Investitionsrahmen für den westlichen Balkan bereitgestellten EU-Unterstützung für die Verkehrsinfrastruktur im westlichen Balkan, wobei der Schwerpunkt auf der Anbindung der Region an das Kernverkehrsnetz der EU bis 2030 lag. Er stellte fest, dass die geprüften Projekte zwar den erklärten Prioritäten in Bezug auf die Konnektivität entsprechen, aber aufgrund der Tatsache, dass Projekte ausgewählt werden, die noch nicht ausgereift sind, und aufgrund von Mängeln bei der Aufsicht durch die Finanzinstitutionen nur langsam Fortschritte erzielt werden. Auch waren die Überwachung, die Berichterstattung und die Sichtbarkeit der EU bei den Projekten unzureichend, und es kam nach wie vor zu Verzögerungen und Nachhaltigkeitsproblemen. Angesichts der Verzögerungen bei der Durchführung und der operativen Herausforderungen kam der Rechnungshof zu dem Schluss, dass das Zieldatum 2030 wahrscheinlich nicht eingehalten wird. Der Rechnungshof empfiehlt der Kommission, die Auswahl, Überwachung, Nachhaltigkeit und Sichtbarkeit der Projekte zu verbessern.

Sonderbericht des Hofes 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
Soziale Netzwerke: @EUauditors