



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

Sonderbericht Nr. 3

2013

ISSN 1831-080X

WAREN DIE **MARCO-POLO-PROGRAMME**  
IM HINBLICK AUF DIE  
VERKEHRSVERLAGERUNG VON  
DER STRASSE AUF ANDERE  
VERKEHRSTRÄGER WIRKSAM?





Sonderbericht Nr. 3 // 2013

# WAREN DIE MARCO-POLO-PROGRAMME IM HINBLICK AUF DIE VERKEHRSVERLAGERUNG VON DER STRASSE AUF ANDERE VERKEHRSTRÄGER WIRKSAM?

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1  
Fax +352 4398-46410  
E-Mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Sonderbericht Nr. 3 // 2013

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,  
Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.  
Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2013

ISBN 978-92-9241-202-9  
doi:10.2865/76923

© Europäische Union, 2013  
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

*Printed in Luxembourg*

# INHALT

Ziffer

## GLOSSAR

I-VI	<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>
1-8	<b>EINLEITUNG</b>
1-3	<b>DIE MARCO-POLO-PROGRAMME UND DIE MULTIMODALITÄT</b>
4-8	<b>VERWALTUNG DER MARCO-POLO-PROGRAMME</b>
9-12	<b>PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ</b>
13-43	<b>BEMERKUNGEN</b>
13-23	<b>DIE PROGRAMME WAREN NICHT WIRKSAM</b>
13-16	DER OUTPUT BLIEB WEIT HINTER DEN ERWARTUNGEN ZURÜCK, ...
17-21	... UND IM HINBLICK AUF DIE VERLAGERUNG DES GÜTERVERKEHRS VON DER STRASSE AUF ANDERE VERKEHRSTRÄGER WURDE NUR WENIG BEWIRKT
22-23	DIE TATSÄCHLICHEN AUSWIRKUNGEN KÖNNEN NICHT BEWERTET WERDEN
24-34	<b>ES WURDEN NICHT GENÜGEND RELEVANTE PROJEKTVORSCHLÄGE EINGEBRACHT, ...</b>
26	... WEIL UNTERNEHMEN DURCH DIE MARKTSITUATION UND DIE ZUGANGSBEDINGUNGEN DAVON ABGEHALTEN WURDEN, DIE REGELUNG ZU NUTZEN
27-28	ES IST NICHT SICHER, WIE VIEL VERKEHR TATSÄCHLICH VON DER STRASSE AUF ANDERE VERKEHRSTRÄGER VERLAGERT WURDE, ...
29-31	... UND BEI DER HÄLFTE DER GEPRÜFTEN PROJEKTE IST DIE NACHHALTIGKEIT BEGRENZT, ...
32-34	... UND DIE PROJEKTE WÄREN AUCH OHNE EU-FÖRDERUNG BEGONNEN WORDEN

**35–43**     **DIE LAUFENDE VERWALTUNG DER REGELUNG HAT SICH ALLMÄHLICH VERBESSERT, ...**

37–40     ... ABER DIE MARKTERFORDERNISSE WURDEN NICHT AUSREICHEND ANALYSIERT, ...

41–43     ... UND ABHILFEMASSNAHMEN HÄTTEN FRÜHER GETROFFEN WERDEN KÖNNEN

**44–46**     **SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN**

**ANHANG I**   –   **EINZELHEITEN ZU DEN GEPRÜFTEN PROJEKTEN**

**ANHANG II**   –   **VERÄNDERUNGEN BEI DEN KOEFFIZIENTEN DES MARCO-POLO-RECHNERS  
IM LAUFE DER ZEIT**

**ANTWORTEN DER KOMMISSION**

# GLOSSAR

**EACI:** Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation. Im März 2008 übernahm diese Agentur die laufende Projektverwaltung für Marco Polo.

**GD Mobilität und Verkehr:** Die für Mobilität und Verkehr zuständige Generaldirektion der Europäischen Kommission.

**Interoperabilität (des transeuropäischen Eisenbahnsystems):** Die Fähigkeit der Züge, auf allen Abschnitten des Eisenbahnnetzes zu fahren, d. h., die unterschiedlichen Eisenbahnsysteme in der EU durchgängig zu nutzen und betriebliche und Infrastrukturhemmnisse zu vermeiden.

**Marco-Polo-Aktionen:** Durch die Marco-Polo-Programme werden folgende fünf Aktionsarten finanziert:

1. katalytische Aktion: eine Aktion im Rahmen von Marco Polo I und II (MP I und MP II), die darauf abzielt, bedeutende strukturelle Hemmnisse im Güterverkehrsmarkt zu überwinden, die das zufriedenstellende Funktionieren des Marktes verhindern;
2. Aktion zur Verkehrsverlagerung: Aktionen im Rahmen von MP I und II zur Verlagerung von Güterverkehrsaufkommen von der Straße auf die Schiene, die Binnenschifffahrt und den Kurzstreckenseeverkehr oder eine Kombination dieser Verkehrsträger;
3. Meeresautobahnen-Aktion: Aktionen im Rahmen von MP II, die auf eine Verkehrsverlagerung abzielen, indem eine Haus-zu-Haus-Beförderung eingeführt wird, bei der Güter vom Langstreckenstraßenverkehr auf eine Kombination von Kurzstreckenseeverkehr und anderen Verkehrsträgern verlagert werden;
4. Aktion zur Straßenverkehrsvermeidung: Aktion im Rahmen von MP II, die darauf abzielt, Straßenverkehr nicht zu verlagern, sondern zu vermeiden, indem Änderungen des Herstellungs-/Vertriebsverfahrens in den Brennpunkt rücken, um kürzere Entfernungen, höhere Auslastungsfaktoren, weniger Leerfahrten, eine Verringerung von Abfallströmen, eine Verringerung von Volumen und/oder Gewicht oder andere Auswirkungen zu erreichen, die zu einer bedeutenden Verminderung des Straßengüterverkehrs führen;
5. gemeinsame Lernaktion: Aktion im Rahmen von MP I und II, die indirekt zu einer Verkehrsverlagerung führen soll, indem sie den Wissensstand in der Güterlogistikbranche verbessert und fortgeschrittene Methoden und Verfahren der Zusammenarbeit auf dem Güterverkehrsmarkt fördert.

**Marco-Polo-Programmausschuss:** Verwaltungsausschuss, der sich aus den verschiedenen Vertretern der EU-Mitgliedstaaten und Beobachtern aus den im Bereich der Verkehrsdienste teilnehmenden Drittländern zusammensetzt.

**Mitnahmeeffekt:** Ein Mitnahmeeffekt liegt vor, wenn ein Empfänger von Fördermitteln dieselbe Entscheidung auch ohne eine Beihilfe getroffen hätte. In solchen Fällen kann die erzielte Wirkung nicht der Politik zugeschrieben werden, und die an den Begünstigten ausgezahlte Beihilfe hatte keine Auswirkungen. Somit ist der Anteil der Ausgaben, der zu Mitnahmeeffekten führt, definitionsgemäß unwirksam, da er nicht zur Erreichung der Ziele beiträgt.

**multimodaler Verkehr:** Die Beförderung von Gütern mit mindestens zwei verschiedenen Verkehrsträgern, z. B. Straße, Schiene, Binnenschifffahrt oder Kurzstreckenseeverkehr, vom Ausgangs- zum Zielort.

**Tonnenkilometer (tkm):** Beförderung einer Tonne (1 000 kg) Fracht über eine Entfernung von einem Kilometer. Seit 2009 erlauben die Vorschriften eine Einbeziehung des Leergewichts in die im Rahmen der Marco-Polo-Programme verlagerten tkm.

**Zusatzinfrastruktur:** Eine zur Erreichung der Ziele der geförderten Aktionen notwendige und hinreichende Infrastruktur (Marco Polo II, Artikel 2 Buchstabe h der Verordnung (EG) Nr. 1692/2006). Da es sich bei Marco-Polo-Projekten um Verkehrsdienstprojekte handelt, sollten Zusatzinfrastrukturen lediglich in Anpassungen vorhandener Infrastrukturen bestehen, die für den geplanten Verkehrsdienst erforderlich sind.

## ZUSAMMENFASSUNG

### I.

Seit dem Jahr 2003 werden durch die Marco-Polo-Programme Verkehrsdienstprojekte finanziert, bei denen Güterverkehr von der Straße auf die Schiene, die Binnenschifffahrt und den Kurzstreckenseeverkehr verlagert wird. Das erste Marco-Polo-Programm (Marco Polo I) wurde mit 102 Millionen Euro ausgestattet und im Zeitraum 2003-2006 umgesetzt. Das laufende Programm Marco Polo II betrifft den Zeitraum 2007-2013 und verfügt mit 450 Millionen Euro über eine wesentlich größere Mittelausstattung. Ziel dieser Regelungen war es, durch Verminderung des internationalen Straßengüterverkehrs die Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrs zu steigern, die Überlastung im Straßenverkehr zu verringern und die Straßenverkehrssicherheit zu erhöhen.

### II.

Der Hof bewertete, ob die Kommission die Programme so geplant hatte und so verwaltete und überwachte, dass größtmögliche Wirksamkeit gewährleistet war, und ob die geförderten Projekte wirksam waren.

### III.

Der Hof stellte fest, dass die Programme insofern unwirksam waren, als sie ihre Outputziele nicht erreichten, im Hinblick auf die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf andere Verkehrsträger nur wenig bewirkten und Daten zur Bewertung der erwarteten Nutzeffekte in Form einer Verringerung der negativen Umweltauswirkungen des Güterverkehrs, einer Entlastung des Straßennetzes und einer Erhöhung der Straßenverkehrssicherheit fehlen.

### IV.

Durch das für die Programmzahlungen verwendete Verfahren wurde die Auszahlung von EU-Fördermitteln von Ergebnissen abhängig gemacht, und das Auswahlverfahren stellte sicher, dass ausschließlich qualitativ hochwertige Projekte ausgewählt wurden; gewöhnlich führten diese Projekte zu größeren Nutzeffekten für die Allgemeinheit. Allerdings wurden nicht genügend relevante Projektvorschläge eingebracht, weil Unternehmen durch die Marktsituation und die Zugangsbedingungen davon abgehalten wurden, die Regelung zu nutzen. Außerdem bestand hinsichtlich der geringen gemeldeten Verlagerungsmengen Unsicherheit, und bei der Hälfte der geprüften Projekte war die Nachhaltigkeit begrenzt. Zudem hätten die Projekte auch ohne EU-Förderung begonnen (Mitnahmeeffekt).

### V.

Während sich die laufende Verwaltung der Programme nach und nach verbesserte, nahm die Kommission keine ausreichende Analyse der Markterfordernisse vor, um zu beurteilen, inwieweit die politischen Ziele erreicht werden könnten, und Abhilfemaßnahmen hätten früher getroffen werden können. Erhebliche Schwachstellen in den Programmen bestehen jedenfalls noch immer.

### VI.

Angesichts der Ergebnisse der laufenden Programme empfiehlt der Hof dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission, eine Einstellung der EU-Förderung für Güterverkehrsdienste nach dem Muster der Marco-Polo-Programme („Top-down-Angebotsdruck“) in Erwägung zu ziehen, da insbesondere dieses Konzept zu den im vorliegenden Bericht aufgezeigten Schwachstellen führte (unzureichende Marktakzeptanz, Fehlen von Nachweisen für die Erreichung der Ziele, hoher Verwaltungsaufwand, mangelhafte Nachhaltigkeit und Mitnahmeeffekte). Auch sollte eine fortgesetzte Förderung an die Bedingung geknüpft werden, dass eine Ex-ante-Folgenabschätzung vorgenommen wird, aus der hervorgeht, ob und inwieweit ein EU-Mehrwert entsteht. Dies würde es erforderlich machen, dass eine ausführliche Marktanalyse der potenziellen Nachfrage vorgenommen wird und die Erfahrungen und vorbildlichen Verfahren, welche die Mitgliedstaaten bei ähnlichen nationalen Förderregelungen gewonnen bzw. angewandt haben, berücksichtigt werden. Nur für den Fall, dass die Frage, ob EU-Aktionen in diesem Bereich sinnvoll sind, mit Ja beantwortet wird, empfiehlt der Hof der Kommission eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung der Leistungserbringung bei künftigen Regelungen.

# EINLEITUNG

## DIE MARCO-POLO-PROGRAMME UND DIE MULTIMODALITÄT

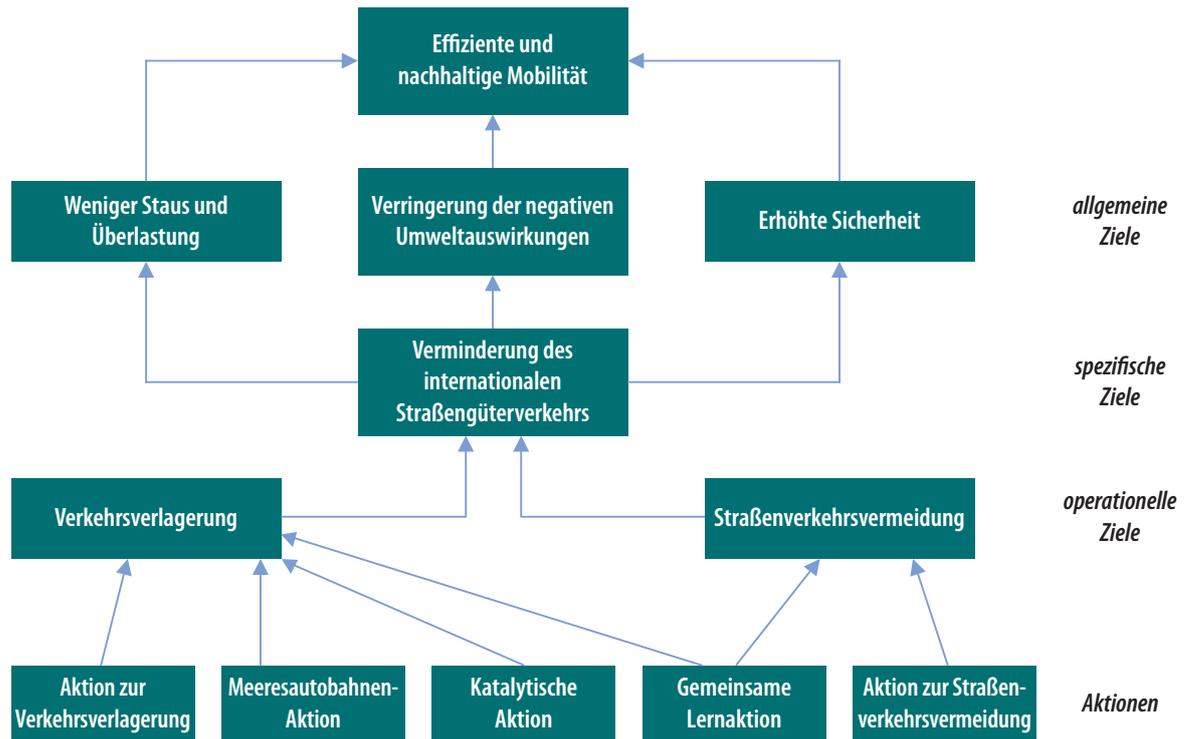
1. Unter Multimodalität versteht man die Durchführung eines einzigen Güterverkehrsdienstes mit zwei oder mehr unterschiedlichen Verkehrsträgern. Multimodaler Verkehr gilt im Allgemeinen als umweltfreundlicher, da er zur Verminderung des ausschließlich auf der Straße abgewickelten Verkehrs führt. Ein Ausbau des multimodalen Verkehrs gehört daher seit vielen Jahren zu den wichtigsten verkehrspolitischen Zielen der EU<sup>1</sup>.
2. Im Rahmen dieser Politik legte der EU-Gesetzgeber ein erstes Marco-Polo-Programm auf (Marco Polo I mit einer Mittelausstattung von 102 Millionen Euro), das zwischen 2003 und 2006 umgesetzt wurde. Darauf folgte das derzeit laufende Programm Marco Polo II (2007-2013), für das mit 450 Millionen Euro ein erheblich größeres Budget bereitgestellt und ein erweiterter Anwendungsbereich beschlossen wurde. Ziel war es, dem Anstieg des internationalen Straßengüterverkehrs entgegenzuwirken, indem das erwartete Gesamtwachstum auf die Schiene, die Binnenschifffahrt und den Kurzstreckenseeverkehr oder auf eine Kombination dieser Verkehrsträger verlagert wird. Dadurch sollten die negativen Umweltauswirkungen des Güterverkehrs verringert, das Straßennetz entlastet, die Straßenverkehrssicherheit erhöht und ein Beitrag zu effizienter und nachhaltiger Mobilität geleistet werden (siehe **Abbildung 1**).
3. Für den Zeitraum nach 2013 hat die Kommission vorgeschlagen, die EU-Unterstützung für Güterverkehrsdienste fortzusetzen, und zwar durch „Förderung der Einführung innovativer Verkehrsdienste und neuer Kombinationen aus bereits bewährten Verkehrsdiensten, auch durch den Einsatz intelligenter Verkehrssysteme und die Einrichtung entsprechender Leitungsstrukturen“<sup>2</sup>. In Ermangelung einer Ex-ante-Bewertung ist jedoch noch nicht bekannt, wie diese umfassenden Ziele verwirklicht werden sollen, welche spezifischen Ziele und Prioritäten gesetzt werden und welcher Fördermittelbetrag für notwendig erachtet wird.

<sup>1</sup> Im Weißbuch von 1992 „Die künftige Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik“ (KOM(92) 494 endgültig vom 2.12.1992) wurde ein ausgewogeneres Verhältnis der Verkehrsträger als Hauptziel betrachtet. Im Weißbuch von 2001 „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ (KOM(2001) 370 endgültig vom 12.9.2001) wurde bestätigt, dass die Verkehrsträgeranteile umverteilt werden müssen, um die Nachhaltigkeit des europäischen Verkehrssystems zu erhöhen. Der intermodale Verkehr sollte durch Investitionen zur Schaffung guter Verbindungen zwischen der See, den Binnenwasserstraßen und der Schiene gefördert werden. Hauptziel des Weißbuchs von 2011 „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ (KOM(2011) 144 endgültig vom 28.3.2011) ist die Verringerung von Treibhausgasemissionen durch Entschärfung des Stauproblems auf den Straßen und Schaffung effizienter multimodaler Verbindungen.

<sup>2</sup> Artikel 38 des Dokuments KOM(2011) 650 endgültig/2 vom 19.12.2011.

ABBILDUNG 1

**ÜBERSICHT ÜBER DAS PROGRAMM MARCO POLO II UND SEINE ZIELE  
(EX-ANTE-BEWERTUNGSBERICHT ÜBER MP II, ECORYS, 15. JUNI 2004, S. 1)**



## VERWALTUNG DER MARCO-POLO-PROGRAMME

**4.** Die Marco-Polo-Programme werden zentral von der Kommission verwaltet. Projektanträge gehen nach jährlichen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ein und werden auf der Grundlage der Förderungsbedingungen und der Förderfähigkeit sowie der Auswahl- und Vergabekriterien bewertet. Ursprünglich trug die GD Mobilität und Verkehr<sup>3</sup> die Gesamtverantwortung für die Programme, doch seit März 2008 ist die Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (EACI) für die praktische Umsetzung der Regelung zuständig. Die GD Mobilität und Verkehr und die EACI teilen sich die Aufgaben wie folgt:

- a) Die GD Mobilität und Verkehr ist für die Programmverwaltung zuständig. Dazu gehören die Festlegung von Prioritäten, die Abfassung und Annahme des jährlichen Arbeitsprogramms, die Abfassung von Dokumenten für die jährlichen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und die Veröffentlichung der Aufforderung im Amtsblatt, die Unterhaltung der Beziehungen zu den Behörden der Mitgliedstaaten, die Bewertung der Umsetzung und der Auswirkungen des Programms und die Überwachung der Verwaltungstätigkeit der EACI.
- b) Die EACI ist zuständig für die Beratung potenzieller Antragsteller, die Entgegennahme, Öffnung und Bewertung der Projektvorschläge, die Aushandlung von Vertragseinzelheiten mit den Antragstellern, die Vorbereitung der Kommissionsentscheidungen über die Gewährung von Fördermitteln, die Entgegennahme regelmäßiger Projektberichte, die Überwachung der Projekte, die Zahlungen an die Begünstigten und die Berichterstattung an die Kommission.

<sup>3</sup> Seinerzeit unter dem Namen „Generaldirektion für Energie und Verkehr“.

5. Der Grundgedanke von Marco Polo besteht darin, dass die Unternehmen wegen Marktversagens und verordnungsrechtlicher Mängel davon abgehalten werden, Alternativen zum Straßenverkehr zu schaffen. Ziel der Programme ist es daher, die Verkehrsunternehmen für die anfänglichen Verluste zu entschädigen, die ihnen entstehen, wenn sie neue oder verbesserte Verkehrsdienste anbieten, durch die der Verkehr von der Straße geholt wird. Zur Berechnung der EU-Finanzhilfe wird der niedrigste der folgenden Beträge verwendet: i) 1 Euro (vor der Aufforderung für 2009) oder 2 Euro (ab der Aufforderung für 2009) pro 500 Tonnenkilometer, die von der Straße geholt wurden; ii) 35 % der förderfähigen Kosten (50 % bei gemeinsamen Lernaktionen); iii) während der Gesamtlaufzeit der Aktion entstandenes kumuliertes Defizit. **Kasten 1** enthält ein Beispiel.
6. Um das Ziel der Verkehrsverlagerung zu erreichen, sind verschiedene Aktionsarten vorgesehen (Aktionen zur Verkehrsverlagerung, katalytische Aktionen und Meeresautobahnen-Aktionen, siehe Glossar). Im Rahmen des Programms Marco Polo II werden jedoch auch Projekte finanziert, die eine höhere Effizienz des grenzüberschreitenden Güterverkehrs (hauptsächlich innerhalb der EU) fördern sollen (Aktionen zur Straßenverkehrsvermeidung).

#### KASTEN 1

### BEISPIEL FÜR DIE BERECHNUNG DER MARCO-POLO-FINANZHILFE

Gesetzt den Fall, auf der Grundlage der Aufforderung für 2009 wäre ein Marco-Polo-Projekt ausgewählt worden, das eine Verkehrsverlagerung von 600 Millionen tkm bewirkte, und die förderfähigen Kosten bei diesem Projekt hätten sich auf 35 Millionen Euro (einschließlich 4 Millionen Euro für Investitionen in Zusatzinfrastruktur), die nicht förderfähigen Kosten auf 9 Millionen Euro und die entstandenen Einnahmen auf 41 Millionen Euro belaufen, so würde die Finanzhilfe wie folgt berechnet:

Betrag 1: Bei Anwendung des für die Aufforderung für 2009 geltenden Beteiligungssatzes von 2 Euro/500 tkm ergibt sich für das von der Straße geholte Verkehrsaufkommen eine EU-Beteiligung von **2,4 Millionen Euro**.

Betrag 2: Bei Anwendung des Höchstfördersatzes von 35 % auf die förderfähigen Kosten in Höhe von 35 Millionen Euro ergibt sich ein zweiter Betrag von **12,25 Millionen Euro**.

Betrag 3: Durch das Vorhaben entstanden Einnahmen in Höhe von 41 Millionen Euro und (förderfähige und nicht förderfähige) Kosten in Höhe von 44 Millionen Euro, was einem Verlust von **3 Millionen Euro** entspricht.

In diesem Fall würde die Finanzhilfe auf **2,4 Millionen Euro**, den niedrigsten der drei Beträge, beschränkt.

7. Das Programm umfasst auch Projekte, die nicht unmittelbar zu einer Verkehrsverlagerung führen (im Rahmen der gemeinsamen Lernaktionen), sowie andere Ausgaben (bis zu 5 % des Budgets). So wurden im Zeitraum 2009-2012 Finanzhilfen in Höhe von rund 11,8 Millionen Euro<sup>4</sup> für folgende Maßnahmen bereitgestellt:

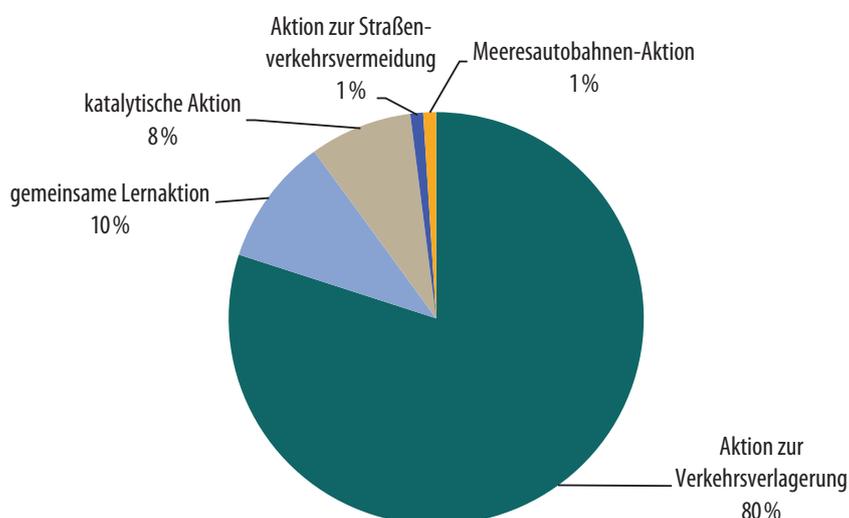
- im Rahmen der gemeinsamen Lernaktion durchgeführte Projekte, die indirekt zu einer Verkehrsverlagerung führen sollen, indem sie den Wissensstand in der Güterlogistikbranche verbessern und fortgeschrittene Methoden und Verfahren der Zusammenarbeit auf dem Güterverkehrsmarkt fördern. Bis Ende 2011 wurden rund 8,1 Millionen Euro für 16 Projekte ausgezahlt;
- Begleitmaßnahmen, die zur Unterstützung der laufenden Aktionen und zur Weiterentwicklung des Programms eingeleitet werden. Zu diesen Maßnahmen gehörten Kommunikationsmaßnahmen, mit denen für das Programm geworben wurde, Studien über die Binnenschiffahrt und den Einzelwagenverkehr sowie ein Beitrag zu einem europäischen Programm zur Unterstützung des Kurzstreckenseeverkehrs (Auszahlung von 3,7 Millionen Euro).

<sup>4</sup> Dies entspricht 12,5 % der im Rahmen der Programme ausgezahlten Beträge.

8. Von den fünf im Rahmen des Programms finanzierten Aktionsarten bilden die Projekte der Aktion zur Verkehrsverlagerung das programmatische Herzstück. Auf sie entfallen 80 % der unterzeichneten Zuschussvereinbarungen (siehe **Abbildung 2**).

ABBILDUNG 2

**VERWENDUNG DER FINANZMITTEL DER MARCO-POLO-PROGRAMME FÜR DIE EINZELNEN AKTIONSARTEN (JÄHRLICHER TÄTIGKEITSBERICHT, EACI 2010, ANHANG 5.4, ZIFFER 1)**



# PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

9. Ziel der Prüfung des Hofes war es festzustellen, ob die Marco-Polo-Programme wirksam waren. Zur Beantwortung dieser Frage bewertete der Hof, ob die Kommission die Programme so geplant hatte und so verwaltete und überwachte, dass größtmögliche Wirksamkeit gewährleistet war. Außerdem bewertete der Hof, ob mehrere geförderte Projekte ihre Ziele erreicht hatten.
10. Die Prüfung bezog sich auf das Programm Marco Polo I und auf das laufende Programm Marco Polo II bis Juli 2012. Dabei wurden mehrere unterschiedliche Prüfungsverfahren angewandt: Aktenprüfungen, Befragungen, Analysen von Folgenabschätzungen, Bewertungen und Umfrageergebnissen sowie Durchsicht von Bewertungen von Projektvorschlägen. Außerdem bewertete der Hof die bei der GD Mobilität und Verkehr verfügbaren Informationen über die in den Mitgliedstaaten durchgeführten Förderregelungen, untersuchte die zum Zeitpunkt der Prüfung vorhandenen nationalen Förderregelungen für Verkehrsdienste und befragte während der Prüfungen von Projekten ausgewählte, im Marco-Polo-Programmausschuss vertretene nationale Behörden.
11. Zur Ergänzung wurden darüber hinaus Gespräche mit relevanten Stellen geführt und die Ergebnisse von 16 abgeschlossenen Projekten der Aktionsart „Verkehrsverlagerung“ (des programmatischen Herzstücks, siehe Ziffer 8) in Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden an Ort und Stelle überprüft (siehe **Anhang I** mit Angaben zum Inhalt der Projekte und Einzelheiten zu ihrer Leistung). **Kasten 2** enthält eine kurze Beschreibung zweier geprüfter Projekte.
12. Auf die 16 geprüften Projekte entfielen Mittelbindungen in Höhe von 19,5 Millionen Euro und Zahlungen in Höhe von 11,4 Millionen Euro. Die Hälfte der Projekte wurde im Rahmen von MP I, die andere Hälfte im Rahmen von MP II genehmigt. Vier Projekte betrafen den Kurzstreckenseeverkehr, bei einem Projekt wurden Schienenverkehr und Binnenschifffahrt miteinander kombiniert, und die übrigen 11 Projekte waren Schienenverkehrsprojekte. Bei 14 Begünstigten der 16 Projekte handelte es sich um Konsortien großer Transportunternehmen, nationaler Eisenbahnunternehmen oder internationaler Schiffsverkehrslinien.

## KASTEN 2

## BEISPIELE FÜR GEPRÜFTE MARCO-POLO-Projekte

- a) Sirius 1 war ein Schienenverkehrsprojekt zur Beförderung von natürlichem Mineralwasser von der französischen Produktionsanlage zu verschiedenen Logistikplattformen in Deutschland. Ziel waren eine Kapazitätssteigerung und eine Verbesserung des Kundendienstes sowie die Unterstützung des Ziels, das sich das Unternehmen für seinen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck gesetzt hatte (40%ige Verringerung im Zeitraum 2008-2012 für die unter seiner direkten Verantwortung stehenden Bereiche und bei allen Marken).



© Europäischer Rechnungshof

**Verladung von Wasser auf Züge an der Produktionsanlage des Unternehmens S.A. des Eaux Minérales d'Evian**

- b) Gulf Stream ist ein Projekt des Kurzstreckenseeververkehrs, das für den Güterverkehr zwischen Nordspanien und Südengland eine Meeresalternative schafft. Es handelt sich um einen Ro-Ro-Service, bei dem jedes Wochenende Hin- und Rückfahrten zwischen dem Hafen der spanischen Stadt Santander und Poole an der englischen Südküste stattfinden, um dem für Lkw auf dem französischen Straßennetz geltenden Wochenendfahrverbot auszuweichen.



© BAI SA Brittany Ferries Port du Bloscon

**Lastwagen verlassen das Schiff und verbringen die Fracht am Wochenende an den Bestimmungsort.**

# BEMERKUNGEN

## DIE PROGRAMME WAREN NICHT WIRKSAM

### DER OUTPUT BLIEB WEIT HINTER DEN ERWARTUNGEN ZURÜCK, ...

- 13.** In den Rechtsvorschriften waren quantifizierte jährliche Ziele für die im Rahmen der beiden Programme zu erreichende Verkehrsverlagerung gesetzt worden. Für MP I wurde ein jährliches Ziel von 12 Milliarden tkm vorgegeben. Für MP II wurde das jährliche Ziel auf „einen wesentlichen Teil“ von 20,5 Milliarden tkm<sup>5</sup> erhöht, wobei der Vorschlag für einen Finanzrahmen von 740 Millionen Euro zugrunde gelegt wurde, der die Förderung von Infrastruktur umfassen sollte. Obwohl die für Infrastruktur vorgesehenen Beträge im Zuge des Legislativverfahrens abgelehnt wurden, wurde das ursprüngliche Ziel im Wesentlichen beibehalten.
- 14.** Ein Vergleich zwischen den gesetzten Zielen und den gemeldeten Programmresultaten zeigt, dass die Leistungen durchgängig erheblich hinter den Erwartungen zurückgeblieben sind (siehe **Tabelle 1**).
- 15.** Die gemeldeten Verkehrsverlagerungsdaten sind nur für MP I endgültig. Aus den Daten geht hervor, dass 22,1 Milliarden tkm Güterverkehrsaufkommen von der Straße auf andere Verkehrsträger verlagert wurden. Obwohl dieses Ergebnis bedeutet, dass 1 230 000 Lkw-Fahrten über 1 000 km (Entfernung zwischen Berlin und Paris) mit jeweils 18 Tonnen Fracht<sup>6</sup> von der Straße geholt wurden, entspricht dies dennoch nur 46 % des vorgegebenen Programmziels.
- 16.** Im Zeitraum 2007-2010 erreichte MP II nur 23,9 % der vereinbarten Verkehrsverlagerung (siehe **Tabelle 1**). Obwohl MP II noch läuft, wird die als Ziel vorgegebene Verkehrsverlagerung eines wesentlichen Teils von 20,5 Milliarden tkm/Jahr nicht vollständig erreicht werden, weil die jährlichen Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen nicht auf ein ausreichendes Echo stießen. Daher werden die im Rahmen des Programms bereitgestellten Fördermittel keine Erreichung des vorgegebenen Ziels ermöglichen, selbst wenn alle Projekte in vollem Umfang erfolgreich sind.

<sup>5</sup> Gemäß Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1692/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 zur Aufstellung des zweiten „Marco-Polo“-Programms über die Gewährung von Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems („Marco Polo II“) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1382/2003 (ABl. L 328 vom 24.11.2006, S. 1) sollte das Programm eine Verlagerung des Verkehrs erreichen, der einen wesentlichen Teil des jährlich erwarteten Zuwachses im internationalen Straßengüterverkehr, gemessen in Tonnenkilometern, ausmacht. Gemäß dem zweiten Erwägungsgrund derselben Verordnung wurde der jährliche Zuwachs im internationalen Straßengüterverkehr auf 20,5 Milliarden tkm geschätzt. Im vierten Erwägungsgrund dieser Verordnung heißt es, das Programm solle dazu beitragen, zumindest das erwartete Gesamtwachstum des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs, vorzugsweise jedoch mehr, zu verlagern.

<sup>6</sup> *Quelle:* Präsentation der EACI auf dem Marco-Polo-Informationstag, 28. Juni 2012.

**... UND IM HINBLICK AUF DIE VERLAGERUNG DES GÜTERVERKEHRS VON DER STRASSE AUF ANDERE VERKEHRSTRÄGER WURDE NUR WENIG BEWIRKT**

17.

Es wurde erwartet, dass die im Rahmen von MP I bereitgestellten Fördermittel bereits 2003 mindestens zu einer Verlagerung des erwarteten Gesamtwachstums des Straßengüterverkehrs von der Straße auf andere Verkehrsträger bewirken würden. Das für MP II gesetzte Ziel wurde dahin gehend geändert, dass ein „wesentlicher Teil“ des erwarteten Zuwachses im Straßengüterverkehr von der Straße auf andere Verkehrsträger verlagert werden sollte. **Abbildung 3** basiert auf von der Kommission (GD Eurostat) bereitgestellten Daten und zeigt, dass im Jahr 2003 46 % des Gesamtgüterverkehrs in der EU auf die Straße entfielen, während der Seeverkehr, der Schienenverkehr und die Binnenschifffahrt 38 %, 11 % bzw. 3,5 % ausmachten. Bis 2010 war der Gesamtanteil des Straßenverkehrs am Gesamtgüterverkehr auf 50 % angestiegen, während der Anteil des Seeverkehrs auf 33 % zurückging und die Anteile des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt bei 11 % bzw. 4 % verblieben.

TABELLE 1

**GÜTERVERKEHRSMENGEN, DEREN VERLAGERUNG VON DER STRASSE AUF ANDERE VERKEHRSTRÄGER IM RAHMEN DER MARCO-POLO-PROGRAMME ALS ZIEL VORGEGEBEN, VEREINBART UND GEMELDET WURDE, IN MILLIARDEN TKM (BERECHNUNGEN DES HOFES AUF DER GRUNDLAGE VON UNTERLAGEN DER KOMMISSION UND DER EACI<sup>1</sup>)**

	Jährliches Ziel	Vereinbarte Verkehrsverlagerung <sup>2</sup>	(Von der EACI) gemeldete Verkehrsverlagerung	Erreichter Anteil (%) <sup>3</sup>
<b>MP I</b>				
2003	12,00	12,40	7,25	58,51
2004	12,00	14,38	6,33	43,99
2005	12,00	9,53	4,95	51,94
2006	12,00	11,40	3,55	31,17
<b>MP I insgesamt</b>	<b>48,00</b>	<b>47,71</b>	<b>22,08</b>	<b>46,28</b>
	Durchschnittswert für MP I			46,00
<b>MP II</b>	<sup>4</sup>			
2007	20,50	27,83	10,02	36,00
2008	20,50	16,33	3,40	20,82
2009	20,50	15,68	2,82	17,98
2010	20,50	14,15	3,40	24,03
2011	20,50	13,70	0,00	0,00
<b>MP II 2007-2011</b>	<b>102,50</b>	<b>87,69</b>	<b>19,64</b>	<b>22,40</b>
	Durchschnittswert für MP II im Zeitraum 2007-2010 (31.12.2012)			19,16
<b>Insgesamt</b>	<b>150,50</b>	<b>135,40</b>	<b>41,72</b>	

<sup>1</sup> Unter Verwendung der am 31.12.2012 verfügbaren aktuellsten Daten.

<sup>2</sup> Geplante Verkehrsverlagerungsmengen auf der Grundlage der von der Kommission und seit März 2008 von der EACI unterzeichneten Zuschussvereinbarungen.

<sup>3</sup> Gemeldete Verkehrsverlagerungsmengen im Vergleich zu den vereinbarten Mengen.

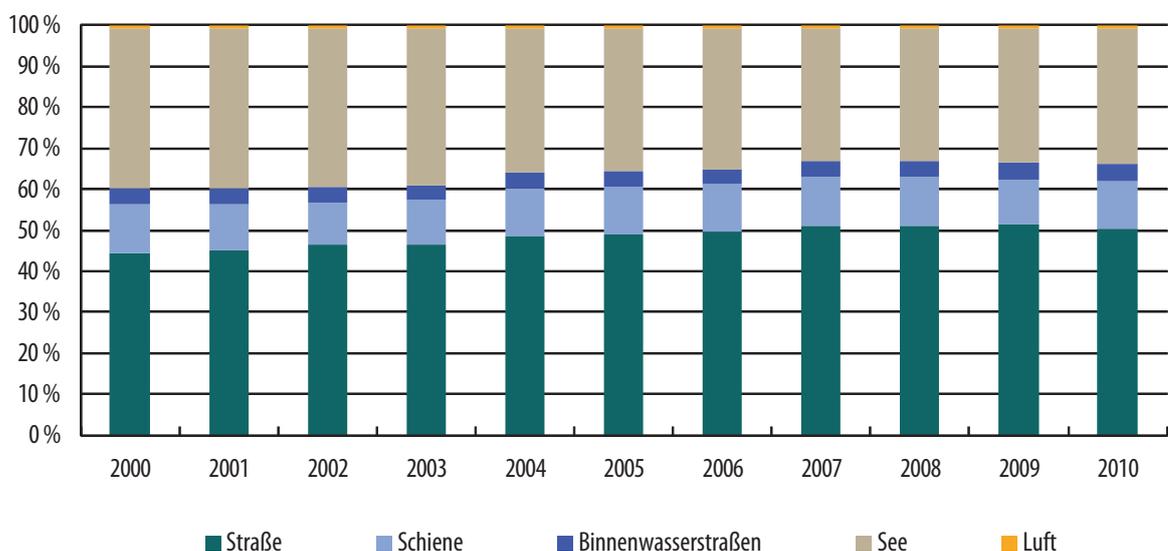
<sup>4</sup> Für MP II sollte sich das jährliche Ziel auf einen „wesentlichen Teil“ von 20,5 Milliarden tkm belaufen.

- 18.** Infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise, die 2007 begann, sind die Verkehrsvolumina allgemein zurückgegangen. Bei einigen Verkehrsträgern war ein gravierender Einbruch zu verzeichnen: Der Schienenverkehr ging um 17,9 % zurück und die Binnenschifffahrt um 10,6 %<sup>7</sup>. Angesichts der Krise senkten die Kraftverkehrsunternehmen ihre Preise, um ihre Fahrzeuge weiterhin einsetzen zu können. Dies wirkte zum einen als Hemmnis für einen Umstieg auf nicht straßengebundene Verkehrsträger und diente zum anderen als Anreiz für einen Umstieg von nicht straßengebundenen Verkehrsträgern auf ausschließlich an die Straße gebundenen Verkehr (umgekehrte Verkehrsverlagerung). Daran zeigte sich die zyklische Anfälligkeit des gegenwärtigen Programmkonzepts.
- 19.** Die für MP I als erreicht gemeldete Verkehrsverlagerung von 22,1 Milliarden tkm entsprach nur 0,3 % des gesamten grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs der EU und rund 25 % des Zuwachses des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs der EU in diesem Zeitraum. Dies lag in erster Linie daran, dass der Zuwachs des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs im Zeitraum 2003-2006 (113,7 Milliarden tkm) wesentlich höher ausfiel als ursprünglich erwartet (48 Milliarden tkm).

<sup>7</sup> Quelle: Eurostat „Statistics in Focus“ (Statistik kurz gefasst) 13/2012 vom 21.2.2012.

### ABBILDUNG 3

#### ENTWICKLUNG DER VERKEHRSTRÄGERNUTZUNG IM NATIONALEN UND GRENZÜBERSCHREITENDEN GÜTERVERKEHR INNERHALB DER EU (DEM HOF VON EUROSTAT GELIEFERTE DATEN)

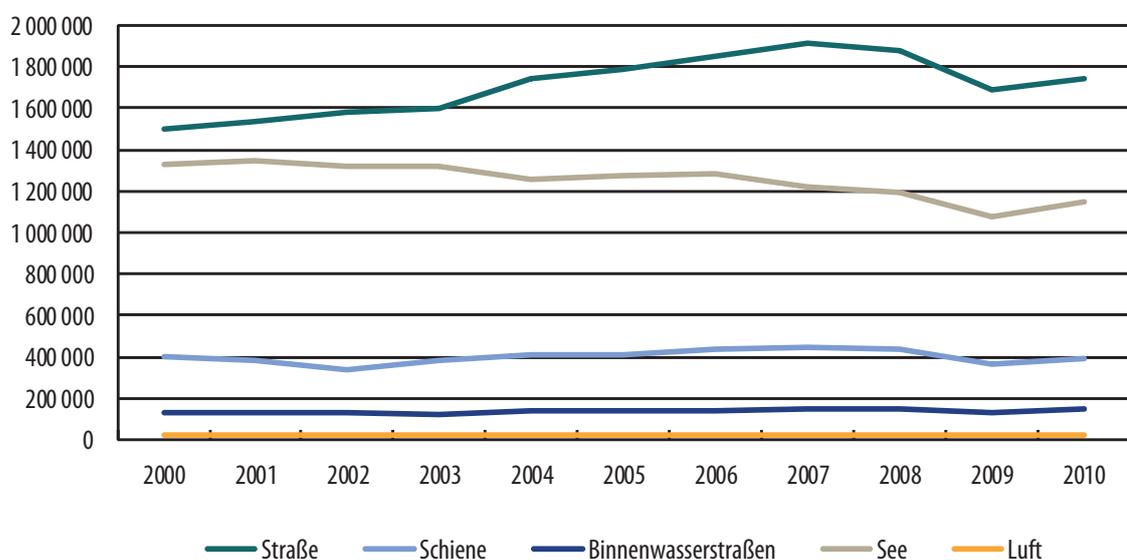


Quelle: Eurostat.

- 20.** Im Rahmen von MP II waren zum Zeitpunkt der Prüfung erst wenige Projekte abgeschlossen worden, und für eine endgültige Bewertung ihrer Wirksamkeit und potenziellen Auswirkungen war es noch zu früh. Angesichts der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und ihrer geringen Inanspruchnahme ist es jedoch unwahrscheinlich, dass das Programm spürbare Auswirkungen auf die Verkehrsverlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger haben wird (siehe **Tabelle 2**).
- 21.** Der Straßengüterverkehr ist nach wie vor der dominierende Verkehrsträger, während auf den Schienenverkehr und die Binnenschifffahrt noch immer recht bescheidene Anteile entfallen. Wie aus **Abbildung 4** hervorgeht, stieg das Straßengüterverkehrsaufkommen im Zeitraum vor 2007 von Jahr zu Jahr immer weiter an. Infolge der Krise war im Zeitraum 2007-2009 bei allen Verkehrsträgern ein Einbruch der beförderten Mengen festzustellen, und seit 2009 zeigt sich eine deutliche Erholung, wobei die beförderten Mengen insbesondere im Straßen- und Seeverkehr wieder anstiegen, während Schienenverkehr und Binnenschifffahrt ihre Anteile nicht steigern konnten.

ABBILDUNG 4

#### DER EU-GÜTERVERKEHR NACH VERKEHRSTRÄGERN IN MILLIONEN TKM (DATEN AUS ABBILDUNG 3: PROZENTUALE ANTEILE DER EINZELNEN VERKEHRSTRÄGER)



Quelle: Eurostat.

## DIE TATSÄCHLICHEN AUSWIRKUNGEN KÖNNEN NICHT BEWERTET WERDEN

22. Durch die im Rahmen des Programms bereitgestellten Fördermittel sollte ein Beitrag zur Erreichung der politischen Ziele geleistet werden: Verringerung der negativen Umweltauswirkungen des Güterverkehrs, Entlastung des Straßennetzes und Erhöhung der Straßenverkehrssicherheit. Der Hof nahm die Schätzungen der Kommission zur Kenntnis, wonach für jeden im Rahmen des Programms Marco Polo I investierten Euro Umweltentlastungen im Wert von 13,30 Euro herbeigeführt würden<sup>8</sup>.
23. Die vorliegenden Daten zur Überlastung im Straßenverkehr und zu Verkehrsunfällen erlauben jedoch keine Bewertung der tatsächlichen Auswirkungen, da Eurostat weder über offiziell vereinbarte Methoden noch über einheitliche statistische Daten zur Überlastung im Straßenverkehr verfügt und die Daten zu Verkehrsunfällen unvollständig sind. Außerdem wird zwar allgemein anerkannt, dass Alternativen zum ausschließlich straßengebundenen Verkehr gewöhnlich größere Nutzeffekte für die Allgemeinheit mit sich bringen, doch wird die tatsächliche Hebelwirkung vermutlich sehr viel geringer ausfallen. Dies liegt daran, dass die Daten des Marco-Polo-Rechners (*Calculator*)<sup>9</sup> im Zeitraum 2004-2010 veraltet und daher ungenau waren. Seit 2004 wird der Straßenverkehr durch Forschung und Innovationen allmählich umweltfreundlicher<sup>10</sup>. Dies wurde von der Kommission in den Aufforderungen 2005 bis 2010 nicht berücksichtigt. Erst in der Aufforderung für 2011 wurden bei der Quantifizierung der Auswirkungen der Güterbeförderung im Schienen-, Binnenwasser- oder Kurzstreckenseeverkehr neue Koeffizienten und eine neue Methode angewandt. In einigen Fällen sind diese Beförderungsarten nicht viel umweltfreundlicher als der ausschließlich straßengebundene Verkehr (siehe **Anhang II**). Beispielsweise besteht zwischen der ausschließlich straßengebundenen Beförderung und der Beförderung auf Dieselezügen, kleinen Schleppkähnen oder mit konventionellem Kraftstoff betriebenen Ro-Ro-Fahrgastschiffen („Ro/Pax“) mit einer Geschwindigkeit von 20 bis 23 Knoten kein großer Unterschied mehr. Sobald die Ro-Ro-Fahrgastschiffe eine Geschwindigkeit von 23 Knoten überschreiten, wäre es sogar umweltfreundlicher, die Güter auf Lastkraftwagen zu befördern.

<sup>8</sup> Präsentation der EACI auf dem Marco-Polo-Informationstag, 28. Juni 2012.

<sup>9</sup> Der *Marco Polo Calculator* ist eine automatisierte Kalkulationstabelle, die einen Vergleich der theoretischen externen Kosten im Zusammenhang mit Umweltfaktoren (z. B. Luftverschmutzung, Klimawandel, Lärm) und sozioökonomischen Faktoren (z. B. Unfälle, Staus und Infrastruktur) ermöglicht. Die Berechnungsergebnisse werden in Euro je tkm ausgedrückt, dem Unterschied zwischen der ausschließlich straßengebundenen Verkehrslösung und der beantragten alternativen multimodalen Verkehrslösung (Schiene, Binnenschifffahrt und Kurzstreckenseeverkehr).

<sup>10</sup> Ex-ante-Bewertungsbericht über MP II, Ecorys, 15. Juni 2004, S. 56: Vergleicht man moderne Lkw-Motoren mit veralteten oder Hochgeschwindigkeits-schiffsmotoren, erweist sich der Straßenverkehr womöglich als die umweltfreundlichere Option.

## ES WURDEN NICHT GENÜGENDE RELEVANTE PROJEKTVORSCHLÄGE EINGEBRACHT, ...

- 24.** Die im Rahmen dieses Programms geförderten Projekte bilden eines der wenigen Beispiele, bei denen EU-Fördermittel auf der Grundlage von Ergebnissen ausgezahlt werden müssen. Der Hof erkennt an, dass die EACI über Verfahren verfügt, mit denen sichergestellt wird, dass die EU-Mittel für die Projekte aufgewendet werden, welche den Auswahlkriterien am besten entsprechen. Allerdings werden gewöhnlich nicht genügend qualitativ hochwertige Projekte vorgeschlagen (nur im Jahr 2004 wurden sämtliche verfügbaren Mittel gebunden, siehe **Tabelle 2**).
- 25.** Es bereitet also Probleme, die im Rahmen der Marco-Polo-Programme verfügbaren Mittel auszuschöpfen. Von den für MP I verfügbaren Fördermitteln in Höhe von 101,8 Millionen Euro wurden nur 41,8 Millionen Euro (41 %) ausgezahlt<sup>11</sup>. Das Programmbudget von Marco Polo II beläuft sich auf 450 Millionen Euro, von denen bis Ende 2012 nur 77,8 Millionen Euro (25 % des verfügbaren Budgets) zumeist als Vorschüsse ausgezahlt worden waren. Wahrscheinlich wird daher ein erheblicher Fördermittelbetrag ungenutzt bleiben und nicht für die gesetzten allgemeinen Ziele zum Einsatz kommen.

<sup>11</sup> Darunter fielen Zahlungen in Höhe von 1,4 Millionen Euro für zwei als Teil der katalytischen Aktion durchgeführte Projekte, die nicht auf die Förderung von Verkehrsverlagerungen ausgerichtet waren: Die EU-Mittel wurden für die Umrüstung eines Triebfahrzeugs und für die Erstellung von Projektdurchführungsberichten ausgezahlt.

TABELLE 2

### ÜBERSICHT ÜBER DIE ANZAHL DER PROJEKTE UND DIE IM RAHMEN DER MARCO-POLO-PROGRAMME VERFÜGBAREN, GEBUNDENEN UND AUSGEZAHLTEN MITTEL IN MILLIONEN EURO (BERECHNUNGEN DES HOFES AUF DER GRUNDLAGE VON UNTERLAGEN DER KOMMISSION UND DER EACI<sup>1</sup>)

	Anzahl der Projekte	Verfügbare Mittel	Gebundene Mittel	Anteil der gebundenen Mittel am Gesamtbudget	Ausgezahlte Mittel	Anteil der ausgezahlten Mittel am Gesamtbudget
<b>MP I</b>						
2003	13	15,0	13,0	86,7	7,3	48,7
2004	12	20,4	20,4	100,0	12,3	60,3
2005	15	30,7	21,4	69,7	12,8	41,7
2006	15	35,7	18,9	52,9	9,4	26,3
<b>MP I insgesamt</b>	<b>55</b>	<b>101,8</b>	<b>73,7</b>	<b>77,3</b>	<b>41,8</b>	<b>41,1</b>
<b>MP II</b>						
2007	20	58,0	45,4	78,3	18,7	32,2
2008	28	59,0	34,4	58,3	9,9	16,8
2009	21	66,3	61,9	93,4	23,2	35,0
2010	30	64,0	52,2	81,6	17,1	26,7
2011	18	56,9	33,6	59,1	8,8	15,5
<b>MP II insgesamt</b>	<b>117</b>	<b>304,2</b>	<b>227,5</b>	<b>74,1</b>	<b>77,7</b>	<b>25,5</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>172</b>	<b>406,0</b>	<b>301,2</b>		<b>119,5</b>	

<sup>1</sup> Unter Verwendung der am 31.12.2012 verfügbaren aktuellsten Daten.

**... WEIL UNTERNEHMEN DURCH DIE MARKTSITUATION UND DIE ZUGANGSBEDINGUNGEN DAVON ABGEHALTEN WURDEN, DIE REGELUNG ZU NUTZEN**

- 26.** Abgesehen von der geänderten Marktsituation (siehe Ziffer 18) besteht ein wesentlicher Grund für die geringe Inanspruchnahme der Mittel darin, dass es sich als langwierig, riskant, kompliziert und kostspielig erwiesen hat, Fördermittel aus den Marco-Polo-Programmen zu beantragen.
- a) Die geprüften Begünstigten mussten im Durchschnitt zwei Jahre auf Zugang zur Regelung warten (vom Zeitpunkt der ersten Projektidee bis zur Unterzeichnung der Zuschussvereinbarung). Innerhalb dieses Zeitraums verstrich im Durchschnitt nach dem Abschluss der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ein Jahr, bis die Zuschussvereinbarungen unterzeichnet wurden. Die Begünstigten waren einhellig der Meinung, dass dies in einem volatilen Geschäftsumfeld eine zu lange Wartezeit ist. Der Hof stellte fest, dass in mehreren Fällen zwischenzeitlich Kunden verloren gingen. Da Änderungen der ursprünglichen Strecken, der beförderten Erzeugnisse oder der Ausgangs- und Zielorte aus Gleichbehandlungsgründen und zur Wahrung eines fairen Wettbewerbs von der Kommission und der EACI nicht zugelassen wurden, kamen 53 der 154 im Zeitraum 2003-2010 ausgewählten Projekte (34 %) gar nicht erst zustande oder wurden frühzeitig beendet. Auf diese Projekte entfielen Mittelbindungen in Höhe von 64,2 Millionen Euro und Zahlungen in Höhe von 3,7 Millionen Euro.
  - b) Für Investitionen in Zusatzinfrastruktur trägt der Begünstigte weiterhin das volle Risiko: Obwohl die Möglichkeit einer teilweisen Finanzierung solcher Infrastruktur in den Rechtsvorschriften vorgesehen ist, wird ein Zuschuss im Rahmen des Förderverfahrens gewöhnlich nur nach Maßgabe des verlagerten Verkehrsaufkommens in tkm gewährt. In der Praxis ist es dadurch nicht möglich, dass Programmmittel für die Kofinanzierung von Infrastrukturinvestitionen bereitgestellt werden.
  - c) Die Programmbedingungen werden von den Unternehmen im Kontext des realen betrieblichen Alltags als zu komplex angesehen. Dies erklärt, warum viele der Begünstigten für die Ausarbeitung der Unterlagen Berater in Anspruch nahmen<sup>12</sup>.
  - d) Außerdem ist die Teilnahme an den Marco-Polo-Programmen kostspielig<sup>13</sup>: Auf der Grundlage der Reisekosten der von den Konsortiumsmitgliedern bereitgestellten Mitarbeiter, der Beratungskosten und der Kosten der von den Begünstigten eingesetzten Mannmonate beliefen sich die Durchschnittskosten der Ausarbeitung eines Antrags bei den 16 geprüften Begünstigten auf 105 000 Euro.

<sup>12</sup> Bei den 16 geprüften Projekten nahmen 14 Begünstigte (87 %) die Dienste von Beratern in Anspruch.

<sup>13</sup> Der vierte Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 1692/2006 und der achte Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 923/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1692/2006 (ABl. L 266 vom 9.10.2009, S. 1) lassen die Erwartung erkennen, dass viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU) am Programm teilnehmen würden. Wegen der Komplexität der Programme, der hohen Kosten und der hohen Schwellenwerte, unterhalb deren keine Kofinanzierung gewährt wurde, handelte es sich bei nur 24 % der Marco-Polo-Begünstigten um KMU (Quelle: Daten der EACI).

### ES IST NICHT SICHER, WIE VIEL VERKEHR TATSÄCHLICH VON DER STRASSE AUF ANDERE VERKEHRSTRÄGER VERLAGERT WURDE, ...

- 27.** Die Spalte 4 der **Tabelle 1** enthält Angaben zu den gemeldeten Güterverkehrsmengen, die von der Straße auf andere Verkehrsträger verlagert wurden. Bei der Prüfung konnte keine Sicherheit dafür erlangt werden, dass diese Angaben zuverlässig sind. Erstens: Wenn bestehende Dienste verbessert wurden, akzeptierte die EACI die Angaben zum vor dem Projektstart auf derselben Strecke beförderten Güterverkehrsaufkommen, ohne Kontrollen vorzunehmen (diese Mengen werden nach Abschluss des Projekts abgezogen, sodass die zusätzlich erreichte Verkehrsverlagerung berechnet werden kann). Zweitens: Bei den ersten Ex-post-Rechnungsprüfungen zu den gemeldeten Verkehrsverlagerungsmengen, die die EACI erst im Jahr 2011 abschloss, wurden Fehler<sup>14</sup> aufgedeckt sowie ein Fall, bei dem die gemeldeten Mengen auf dem Brutto- und nicht auf dem Nettogewicht beruhten.
- 28.** Bei seiner Prüfung von 16 Projekten stellte der Hof fest, dass nur zu einem Projekt genaue Zahlen zu den bei der Ankunft an den Terminals gewogenen Mengen vorlagen. In sechs Fällen war das zur Erfassung des Nettogewichts verwendete Instrument nicht für Vor-Ort-Kontrollen verfügbar, und bei den neun übrigen Projekten zeigte sich bei der Verwendung dieses Instruments, dass der Prüfpfad nur begrenzt zuverlässig war und ein verstärktes Risiko überhöhter Zahlungen bestand. Bei einem Projekt wurde beispielsweise auf dem Beförderungsdokument (CMR<sup>15</sup>) keine Gewichtsangabe gemacht, und bei einem anderen Projekt ergaben die Kontrollen zum Vergleich des im System erfassten Gewichts mit dem auf den entsprechenden CMR-Frachtbriefen angegebenen Gewicht keine Übereinstimmung, und der Begünstigte war nicht sicher, ob er der EACI Brutto- oder Nettogewichte gemeldet hatte.

### ... UND BEI DER HÄLFTE DER GEPRÜFTEN PROJEKTE IST DIE NACHHALTIGKEIT BEGRENZT, ...

- 29.** Da die Förderung einmaliger, nicht nachhaltiger Maßnahmen wenig sinnvoll wäre, wird von den finanzierten Projekten erwartet, dass sie sich noch während ihrer Laufzeit, d. h. innerhalb von höchstens drei Jahren, selbst tragen und anschließend lebensfähig bleiben. Obwohl Nachhaltigkeit in den Verordnungen spezifisch als Förderungsbedingung genannt wird<sup>16</sup>, wurde dies weder in die unterzeichneten Zuschussvereinbarungen aufgenommen, noch wurde die Nachhaltigkeit nach dem Abschluss der Projekte kontrolliert.

<sup>14</sup> In einem Bericht wurden von der EACI ex ante eine Fehlerquote von 20 % ermittelt.

<sup>15</sup> Der CMR-Frachtbrief ist ein im internationalen Straßengüterverkehr verwendetes Dokument auf der Grundlage des „Übereinkommens über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr“ (ein am 19. Mai 1956 in Genf unterzeichnetes Übereinkommen der Vereinten Nationen).

<sup>16</sup> Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1382/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2003 über die Gewährung von Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems („Programm Marco Polo“) (ABl. L 196 vom 2.8.2003, S. 1) und Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1692/2006.

- 30.** Außerdem hat das schwierige Betriebsumfeld insbesondere im Schienenbereich zu einer geringen Nachhaltigkeit beigetragen. Begünstigte, die Schienenverkehrsdienste eingerichtet haben, sind hohen Betriebsrisiken ausgesetzt gewesen und während des Betriebs wegen unvorhergesehener Wartungsarbeiten, Eisenbahn- und Hafenstreiks und fehlender Interoperabilität auf Schwierigkeiten mit den nationalen Eisenbahngesellschaften gestoßen. Bei einem der geprüften Projekte führte dies während der Gesamtlaufzeit des Projekts zur Streichung von 20 % der geplanten Abfahrten; bei einem anderen Projekt gab es während des dritten Betriebsjahrs 44 Zwischenfälle, die Lieferungsverzögerungen und Betriebsstörungen von mehr als einer Woche verursachten; bei einem dritten Projekt war der Begünstigte gezwungen, auf der Strecke von seiner rumänischen Produktionsanlage bis zu seinem Verteilungszentrum in Norditalien vier Lokomotivwechsel vorzunehmen.
- 31.** Viele Begünstigte des Programms haben deshalb beschlossen, die Projekte bereits deutlich vor dem Auslaufen ihrer Verträge zu beenden, und von denjenigen, die ein Projekt abgeschlossen haben, haben viele die Dienstleistung nach dem Ende der Projektfinanzierung entweder nicht weiter angeboten oder ihren Umfang erheblich verändert. Bei sechs der 16 vom Hof geprüften Projekte war der geförderte Dienst zum Zeitpunkt der Prüfung (wegen unzureichender Mengen oder aufgrund des Ausscheidens oder der Insolvenz eines der Partner) nicht länger operationell, und zwei weitere Projekte liefen weiter, waren jedoch vom Umfang her reduziert worden.

### ... UND DIE PROJEKTE WÄREN AUCH OHNE EU-FÖRDERUNG BEGONNEN WORDEN

- 32.** Die bei den vom Hof geprüften Marco-Polo-Projekten erlangten Nachweise zeigten, dass die EU-Förderung einen früheren Beginn dieser Projekte, die Erweiterung des Dienstleistungsumfangs oder eine frühere Rentabilität der Investition ermöglichte.
- 33.** Bei der Prüfung wurden jedoch auch ernst zu nehmende Anzeichen für Mitnahmeeffekte ermittelt, da
- 13 der 16 geprüften Begünstigten bestätigten, sie hätten die Verkehrsdienstleistung auch ohne eine Finanzhilfe begonnen und erbracht;
  - der Bewerter Ecorys angab, die Mehrzahl der Projekte wäre auch ohne eine Finanzhilfe begonnen worden<sup>17</sup>;
  - die Kommission als Verwalterin des Programms in ihrem jüngsten Bericht an das Europäische Parlament und den Rat<sup>18</sup> darauf hinwies, 42 % der Begünstigten hätten angegeben, dass ihre Projekte definitiv auch ohne Marco-Polo-Mittel durchgeführt worden wären.

<sup>17</sup> Bewertung des Programms Marco Polo I, Ecorys, 7. November 2007, Ziffer 3.6.

<sup>18</sup> COM(2012) 675 final vom 21.11.2012, S. 6.

- 34.** Dies ist folgenden Tatsachen geschuldet: i) Um schwere Güter über große Entfernungen zu befördern, würde aus Kostengründen ohnehin der Seeweg, die Schiene oder die Binnenschifffahrt gewählt, insbesondere dann, wenn die Beförderung vorausgeplant werden kann. ii) Die Förderung im Rahmen von Marco Polo deckt einen derart geringen Teil der Gesamtprojektkosten ab, dass sie nicht als tatsächlicher Anreiz betrachtet werden kann (bei den 16 vom Hof geprüften Projekten machte die Finanzhilfe lediglich 2,8 % des von den Begünstigten investierten Betrags aus).

<sup>19</sup> Ex-ante-Bewertungsbericht über MP II, Ecorys, 15. Juni 2004, Kapitel 6.3.

### **DIE LAUFENDE VERWALTUNG DER REGELUNG HAT SICH ALLMÄHLICH VERBESSERT, ...**

- 35.** Im Einklang mit der bei der Kommission üblichen Praxis richtet sich die EACI bei ihrer Arbeit nach einem jährlichen Arbeitsprogramm, das von der Kommission genehmigt wird. Die Kommission überwacht die laufende Verwaltung der Marco-Polo-Programme anhand der vierteljährlichen Berichte der EACI sowie in viertel- und halbjährlichen Koordinierungssitzungen und vierteljährlichen Sitzungen des Lenkungsausschusses. Ein mit dieser Aufgabe betrauter Vollzeitsachbearbeiter der Kommission ist regelmäßig mit der Leitung und den Bediensteten der EACI in Kontakt und nimmt an Arbeitssitzungen und gelegentlich Vor-Ort-Besuchen teil. Die EACI erstellt jährliche Durchführungsberichte, in denen die tatsächliche Leistung mit dem jährlichen Arbeitsprogramm verglichen wird.
- 36.** Der Hof stellte fest, dass die EACI ihre Marco-Polo-Projektverwaltung im Laufe der Zeit verbessert hat, indem sie u. a. folgende Maßnahmen ergriff: i) Straffung des Projektauswahlverfahrens, um sicherzustellen, dass nur qualitativ hochwertige Projekte ausgewählt werden, ii) Einrichtung eines Helpdesks und funktionaler Mailboxen für potenzielle Antragsteller, die von den geprüften Begünstigten als nützlich und effektiv bewertet wurden, iii) Erweiterung der Wissensgrundlage der Kommission durch analytische Berichte, iv) regelmäßige Kontrolle der geförderten Projekte und v) Verringerung von Zahlungsverzögerungen.

### **... ABER DIE MARKTERFORDERNISSE WURDEN NICHT AUSREICHEND ANALYSIERT, ...**

- 37.** Mit den im Rahmen der Marco-Polo-Programme bereitgestellten EU-Fördermitteln sollte ein teilweiser Ausgleich für den beträchtlichen Aufwand geschaffen werden, der mit der Einrichtung neuer oder dem Ausbau bestehender Verkehrsdienste verbunden ist. Dabei wurde davon ausgegangen, dass die Erhöhung des Angebots an diesen Diensten Marktnachfrage schaffen würde („Top-down-Angebotsdruck“<sup>19</sup>).

- 38.** Die Struktur der beiden Marco-Polo-Programme basierte auf einem Kommissionsvorschlag<sup>20</sup>, in dem die Ergebnisse einer jeweils vor dem Programmbeginn organisierten Konsultation der interessierten Kreise berücksichtigt wurden<sup>21</sup>.
- 39.** Nach Ansicht des Hofes reicht dies jedoch nicht aus, da die Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nur dann vom ausschließlichen Straßentransport auf andere Verkehrsträger wechseln, wenn eine solche Veränderung durch die Umstände (gewöhnlich Kosten, Zeitaufwand, Zuverlässigkeit, zu transportierende Mengen und Nähe der Terminals) erforderlich wird. Zur Ausgestaltung eines erfolgreichen Förderprogramms für Verkehrsdienste hätte daher zunächst analysiert werden sollen, warum multimodale Verkehrsdienste nicht unter normalen Marktbedingungen geschaffen oder ausgebaut wurden und wie potenzielle Hindernisse oder Hemmnisse, die die Schaffung oder den Ausbau solcher Dienste erschweren oder verhindern, aus dem Weg geräumt werden können.
- 40.** Seit 2007 ist das Wirksamkeitspotenzial der Marco-Polo-Programme wegen externer Ursachen noch weiter zurückgegangen: Durch die Finanz- und Wirtschaftskrise waren die beförderten Mengen insgesamt rückläufig (siehe Ziffer 18), und die von nationalen Eisenbahnunternehmen getroffenen Entscheidungen, wegen der internen Kosten keine Einzelwagenlieferungen mehr vorzunehmen, hatten unmittelbar zur Folge, dass kleinere Unternehmen vom multimodalen Transport wieder auf den ausschließlichen Straßentransport umstellen mussten. Überdies ist nun infolge von in jüngerer Zeit verabschiedeten Rechtsvorschriften<sup>22</sup> eine umgekehrte Verkehrsverlagerung (vom Schiff auf die Straße) zu erwarten.

#### ... UND ABHILFEMASSNAHMEN HÄTTEN FRÜHER GETROFFEN WERDEN KÖNNEN

- 41.** In einem Bewertungsbericht von 2007<sup>23</sup> wurde eine Reihe von Problemen im Zusammenhang mit dem ersten Marco-Polo-Programm genannt, so z. B. unangemessene Schwellenwerte, starre Regeln bezüglich der Tonnenkilometer sowie unklare und komplexe Vorschriften für die Vorlage und Auswahl von Projekten und die entsprechende Vertragsvergabe. Die Kommission war jedoch aufgrund ihrer Projekt- und Programmüberwachung bereits früher (seit März 2006) über Verzögerungen bei der Projektdurchführung und Schwierigkeiten bei der Zielerreichung informiert.

<sup>20</sup> KOM(2002) 54 endgültig vom 4.2.2002.

<sup>21</sup> Siehe Ex-ante-Bewertungsbericht über MP II, Ecorys, 15. Juni 2004, Kapitel 2 und 7.

<sup>22</sup> Die Schiffs Kraftstoffkosten werden ab 2015 wegen neuer Regeln zum Schwefelgehalt und neuer allgemeiner Schwefelgrenzwerte, die im September 2012 verabschiedet wurden, erheblich ansteigen. Dadurch werden Teile des gegenwärtig per Schiff abgewickelten Verkehrs zurück auf die Straße verlagert werden. *Quelle:* Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA), Technischer Bericht vom 13.12.2010, und KOM(2011) 439 endgültig vom 15.7.2011.

<sup>23</sup> Bewertung des Programms Marco Polo I, Ecorys, 7. November 2007.

- 42.** In der Folgenabschätzung von 2008<sup>24</sup> wurden mehrere Wege aufgezeigt, wie die Programme verbessert werden könnten: Dazu gehörten eine vollständige Überarbeitung der Rechtsgrundlage, der Abbruch des Programms oder die Einführung von Änderungen bei MP II. Der Kommissionsvorschlag beschränkte sich auf finanzielle und technische Änderungen bei MP II<sup>25</sup> (z. B. Verdoppelung des Finanzhilfebetrags, Berücksichtigung leerer Container und des Fahrzeuggewichts als förderfähige Frachtmengen, Senkung der Schwellenwerte und Schaffung von mehr Flexibilität), um die Attraktivität des Programms zu erhöhen. Durch diese Maßnahmen wurden jedoch die vorstehend geschilderten gravierenden Schwachstellen des Programms nicht beseitigt.
- 43.** Ebenso wenig nahm die Kommission eine gründliche Bewertung der von den Mitgliedstaaten zur Förderung der Multimodalität umgesetzten nationalen Regelungen vor, um daraus Erkenntnisse für eine mögliche Neugestaltung der Marco-Polo-Programme zu gewinnen. Nach Ansicht des Hofes können Lehren aus nationalen Programmen gezogen werden, die mit begrenztem Verwaltungsaufwand auf der Nachfrageseite ansetzen, indem Pauschalbeträge unmittelbar an Kraftverkehrsunternehmen ausgezahlt werden, die beschließen, ihre Lkw oder Container von der Straße auf Schiffe oder die Schiene zu verlagern (z. B. „Ecobonus“ und „Ferrobonus“ in Italien<sup>26</sup>). In einem Land (Österreich) tragen die nationalen Regelungen auch zu Infrastrukturinvestitionen bei. Dieser Beitrag wird anhand des Verhältnisses zwischen der erwarteten und der tatsächlich erreichten Verkehrsverlagerung berechnet.

<sup>24</sup> SEK(2008) 3022 vom 10.12.2008, Option C.

<sup>25</sup> Verordnung (EG) Nr. 923/2009.

<sup>26</sup> Die italienische Verwaltung führte beide Programme mit einem Budget von 235 Millionen Euro (von denen 193,5 Millionen Euro abgerufen wurden, ein Anteil von 82,3 %) und 15 Mitarbeitern (Vollzeitäquivalente) durch. Die Verwaltungskosten beliefen sich auf nicht mehr als 970 000 Euro/Jahr und machten somit 1,2 % des Gesamtbudgets für das Programm aus.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

- 44.** Die Marco-Polo-Programme fallen unter das verkehrspolitische Ziel der Entwicklung von Alternativen zum ausschließlich straßengebundenen Güterverkehr innerhalb der EU. Der Hof stellte fest, dass die Programme insofern unwirksam waren, als i) die gesetzten Ziele nur in sehr begrenztem Umfang erreicht wurden, ii) im Hinblick auf die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf andere Verkehrsträger nur wenig bewirkt wurde und iii) Daten zur Bewertung der erwarteten Nutzeffekte in Form einer Verringerung der negativen Umweltauswirkungen des Güterverkehrs, einer Entlastung des Straßennetzes und einer Erhöhung der Straßenverkehrssicherheit fehlen.
- 45.** Durch das für die Programmzahlungen verwendete Verfahren wurde die Auszahlung von EU-Fördermitteln von Ergebnissen abhängig gemacht, und die Projekte führten gewöhnlich zu größeren Nutzeffekten für die Allgemeinheit. Allerdings wurden wegen der Marktsituation und der für die Unternehmen abschreckenden Bedingungen (langwierige Verfahren, Risiken, Komplexität und Verwaltungskosten) nicht genügend relevante Projektvorschläge eingebracht. Außerdem i) besteht Unsicherheit, wie viel Verkehr tatsächlich von der Straße verlagert wurde, ii) wurden die geförderten Dienstleistungen (Projekte) in vielen Fällen vom Umfang her erheblich reduziert oder eingestellt, iii) gibt es Nachweise dafür, dass viele Projekte auch ohne EU-Förderung begonnen worden wären.
- 46.** Die laufende Verwaltung der Programme hat sich nach und nach verbessert. Unter anderem wird durch eine solide Projektauswahlmethode sichergestellt, dass ausschließlich qualitativ hochwertige Projekte ausgewählt werden. Die Kommission führte jedoch keine angemessene Marktanalyse durch, um das Erfolgspotenzial zu beurteilen. Sie ließ neue Entwicklungen unberücksichtigt und versäumte es, rechtzeitig Abhilfemaßnahmen zu treffen, um das Problem der Unwirksamkeit des Programms anzugehen.

### EMPFEHLUNGEN

#### Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission sollten

- a) eine Einstellung der EU-Förderung für Güterverkehrsdienste nach dem Muster der Marco-Polo-Programme („Top-down-Angebotsdruck“) in Erwägung ziehen, da insbesondere dieses Konzept zu den im vorliegenden Bericht aufgezeigten Schwachstellen führte (unzureichende Marktakzeptanz, Fehlen von Nachweisen für die Erreichung der Ziele, hoher Verwaltungsaufwand, mangelhafte Nachhaltigkeit und Mitnahmeeffekte);
- b) eine mögliche fortgesetzte Förderung solcher Projekte an die Bedingung knüpfen, dass eine Ex-ante-Folgenabschätzung vorgenommen wird, aus der hervorgeht, ob und inwieweit ein EU-Mehrwert entsteht. Dies würde es erforderlich machen, dass eine ausführliche Marktanalyse der potenziellen Nachfrage vonseiten der Unternehmen vorgenommen wird und die vorbildlichen Verfahren bei ähnlichen nationalen Förderregelungen berücksichtigt werden. Nur für den Fall, dass die Frage, ob EU-Aktionen in diesem Bereich sinnvoll sind, mit Ja beantwortet wird, sollte die Kommission insbesondere folgende Maßnahmen ergreifen:

- i) realistische Zielwerte für von der Straße zu verlagernde Güterverkehrsmengen vorgeben, den Output und die Ergebnisse des Programms regelmäßig überprüfen und unverzüglich Abhilfe schaffen, wenn sich abzeichnet, dass die Zielwerte nicht erreicht werden;
- ii) eine Finanzierung durch die EU von Ergebnissen abhängig machen (z. B. Zahlungen je nach dem von der Straße verlagerten Verkehrsaufkommen);
- iii) den Bedarf an Unterstützung für Infrastruktur und Ausrüstungen sowie die diesbezüglichen Grenzen und Bedingungen beurteilen, um Unternehmen, die Anlagen zum Ausbau des multimodalen Verkehrs errichten, einen Teil des Risikos abzunehmen;
- iv) Maßnahmen ergreifen, um die technischen, betrieblichen und mit der Infrastruktur zusammenhängenden Hemmnisse, die die Wirksamkeit der Projekte beeinträchtigen könnten, wirkungsvoll zu beseitigen, z. B. im Bereich des grenzüberschreitenden Schienenverkehrs;
- v) sicherstellen, dass angemessene Daten verfügbar sind, mit denen die Leistung der geförderten Aktionen nachgewiesen werden kann;
- vi) die für die Projektauswahl und die Vertragsvergabe notwendige Zeitspanne möglichst auf sechs Monate verkürzen;
- vii) es zu einer notwendigen Bedingung machen, dass die Projekte mindestens drei Jahre nach ihrem Abschluss erhalten bleiben;
- viii) das Problem der Mitnahmeeffekte angehen, indem dieses Phänomen bei der Projektbewertung berücksichtigt wird.

Dieser Bericht wurde von Kammer II unter Vorsitz von Herrn Harald NOACK, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 24. April 2013 in Luxemburg angenommen.

*Für den Rechnungshof*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Präsident*

## EINZELHEITEN ZU DEN GEPRÜFTEN PROJEKTEN

Geprüfte Projekte	Aufforderung	Mitgliedstaat	Kurzbeschreibung des Projektinhalts
<b>MP I</b>			
<b>AIN</b>	2003	Belgien	Verbesserung der Anbindung des Hafens von Antwerpen durch intermodalen Lastkahn- und Schienenverkehr: Erhöhung des Takts bestehender Dienste oder Bereitstellung neuer Dienste in der Erwartung von Stauproblemen infolge der geplanten Straßenarbeiten auf dem Antwerpener Ring.
<b>DUE LOKOMOTION</b>	2003	Deutschland	Projekt zur Bereitstellung von Schienentraktionsleistungen und interoperabler durchgehender Traktion unter Einsatz neuer Mehrsystemlokomotiven für einen Schienen-Straßen-Blockzugdienst zwischen München (Riem, Deutschland) und Cervignano del Friuli (Italien).
<b>BRIDGE OVER EUROPE</b>	2004	Niederlande	Multimodale (Kurzstreckenseeverkehr/Schiene/Straße) Verbindung zur Iberischen Halbinsel, wobei der Schwerpunkt auf einer Ausrüstung mit 45-Fuß-Containern liegt, sodass eine tragfähige und kosteneffiziente Alternative zum Süd-Nord-Süd-Straßentransport per Sattelzug geschaffen wird.
<b>BASS</b>	2005	Deutschland	Projekt zur Erhöhung des Anteils des Seeverkehrs am Gesamtvolumen des Güterverkehrs zwischen West- und Mitteleuropa einerseits und den baltischen Staaten und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) andererseits.
<b>NEPOL EXPRESS</b>	2005	Deutschland	Projekt für einen regelmäßigen Schienenlinienverkehr zwischen Rotterdam (Niederlande) und Poznań-Franowo (Polen).
<b>LUNA</b>	2006	Italien	Kombinierter Schienenpendelverkehr, durch den Italien, Deutschland und der skandinavische Markt über die Schweiz miteinander verbunden werden.
<b>RAIL</b>	2006	Belgien	Das Projekt betrifft zwei Schienenstrecken: von/nach Golbey (FR) und von/nach Nordspanien (Tarragona/Barcelona) über den Schienen-/Straßenterminal von Le Boulou (FR). Beide Strecken sind über einen Eisenbahnknoten miteinander verbunden.
<b>LORRY RAIL</b>	2006	Luxemburg	Ein intermodaler Nord-Süd-Schienendienst für die Beförderung unbegleiteter Sattelaufleger zwischen den Schienenterminals in Bettembourg (Luxemburg) und Le Boulou (Perpignan) unter Nutzung einer speziellen Technik.

Gepürfte Projekte	Aufforderung	Mitgliedstaat	Kurzbeschreibung des Projektinhalts
<b>MP II</b>			
<b>GULF STREAM</b>	2007	Frankreich	Projekt zur Schaffung einer direkten Seeverbindung zwischen Poole (Südküste des Vereinigten Königreichs) und Santander (Nordspanien) für Lastkraftwagen, die aufgrund des für das französische Festland geltenden Wochenendfahrverbots nicht den Landweg über Frankreich nehmen können.
<b>ITABEL EXPRESS</b>	2007	Italien	Regelmäßige Blockzugverbindung zwischen Pescara (Mittel-/Südtalien) und Mechelen (Belgien) für Haushaltsgeräte.
<b>SIRIUS 1</b>	2007	Frankreich	Projekt zur Beförderung von Wasser von der französischen Produktionsanlage zum deutschen Markt per Schiene.
<b>VIKING RAIL</b>	2007	Deutschland	Schienenpendeldienst zwischen Deutschland und Schweden zur Verbindung von Autozulieferbetrieben in Deutschland mit dem Werk des Herstellers in Göteborg.
<b>EURO-REEFER RAIL</b>	2008	Niederlande	Schienendienst für den Transport von Milcherzeugnissen und anderen verderblichen Waren in Kühlcontainern mit täglichen Abfahrten von Genk (Belgien) nach Busto Arsizio (Italien), von Zabrze (Polen) nach Salzburg (Österreich), Piacenza und Padua (Italien), von Busto Arsizio (Italien), Sławków (Polen) und Budapest (Ungarn) nach Zeebrügge (Belgien), von München (Deutschland) nach Duisburg (Deutschland) und von Herne (Deutschland) nach Norrköping (Schweden).
<b>KTS</b>	2008	Italien	Blockzug zur Verbindung verschiedener Fertigungsstätten in Deutschland, der Slowakei und Rumänien mit einem Vertriebszentrum in San Vito al Tagliamento (Italien).
<b>OFE</b>	2008	Belgien	Projekt für die regelmäßige Beförderung von Containern auf einem Schienenkorridor von Zeebrügge und Antwerpen (Belgien) nach Ottmarsheim (Frankreich).
<b>SCADAE</b>	2008	Italien	Projekt zur Schaffung eines Direktdienstes zwischen den Adriaahäfen Koper (Slowenien), Venedig, Ravenna und Ancona (Italien) und Thessaloniki (Griechenland), Istanbul und Izmir (Türkei).

## VERÄNDERUNGEN BEI DEN KOEFFIZIENTEN DES MARCO-POLO-RECHNERS IM LAUFE DER ZEIT<sup>1</sup>

Verkehrsträger	Untergruppen	Aufruf 2003 <sup>2</sup>	Aufruf 2004 <sup>3</sup>	Aufruf 2011, nur Verkehrsverlagerung <sup>4</sup>			
<b>Straße</b>		0,024	0,035	0,018			
<b>Schiene</b>	Diesel	0,012	0,015	0,015			
	elektrisch			0,004			
<b>Binnenwasserstraßen</b>	1 000-1 500 t	0,005	0,010	0,014			
	1 500-3 000 t (einschließlich kombiniert/nicht bekannt)			0,013			
	> 3 000 t			0,010			
				konventioneller Kraftstoff <sup>5</sup>	Flüssiggas	Reinigung mit Meerwasser	Reinigung mit Süßwasser
<b>Kurzstrecken-seeverkehr</b>	allgemein/Massengut	0,004	0,009	0,007	0,000	0,004	0,004
	Containerschiff			0,005	0,000	0,003	0,003
	Ro/Pax (< 17 kn)			0,005	0,000	0,003	0,003
	Ro/Pax (17-20 kn)			0,009	0,000	0,005	0,005
	Ro/Pax (20-23 kn)			0,013	0,001	0,008	0,008
	Ro/Pax (> 23 kn)			0,020	0,001	0,011	0,011

<sup>1</sup> Quelle: Vom Hof zusammengestellte Daten der Kommission/der EACI.

<sup>2</sup> Siehe Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2003 (ABl. C 245 vom 11.10.2003, S. 52).

<sup>3</sup> Siehe Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2004 (ABl. C 255 vom 15.10.2004, S. 8).

<sup>4</sup> Siehe Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2011 (ABl. C 309 vom 21.10.2011, S. 12).

<sup>5</sup> Die Koeffizienten gehen weiter zurück, wenn Kraftstoff mit geringem Schwefelgehalt verwendet wird.

# ANTWORTEN DER KOMMISSION

## ZUSAMMENFASSUNG

### III.

Die Programme haben eine wichtige Verkehrsverlagerung bewirkt. Mit Marco Polo sollen begrenzte Anreize für die Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf komplexere und schwieriger umzusetzende intermodale Systeme gegeben werden. Das bereits abgeschlossene Programm Marco Polo I (MP I) erreichte mindestens 22 Milliarden Tonnenkilometer (Mrd. tkm), wobei 41 % der Mittel verwendet wurden; die endgültigen Ergebnisse für das Programm Marco Polo II (MP II) stehen noch nicht zur Verfügung, weil es noch läuft.

Das wichtigste quantifizierbare Ziel von MP I war „die Verlagerung des erwarteten jährlichen Gesamtwachstums des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs“. MP II soll „einen wesentlichen Teil“ dieses Zuwachses verlagern.

In Anbetracht des Gesamtbudgets, das für Marco Polo vom Gesetzgeber bereitgestellt wurde, und der Größe des Programms im Vergleich zur Größe der Güterverkehrsbranche der EU (MP I machte nur 0,01 % und MP II etwa 0,05 % des EU-Haushaltes aus) hat die Kommission keine erhebliche Veränderung des Gleichgewichts zwischen den Verkehrsträgern auf EU-Ebene erwartet.

Marco Polo ermöglicht die Quantifizierung der Programm-ergebnisse, ausgedrückt als Verkehrsverlagerung. Unter Verwendung des MP-Rechners (Fußnote 9 der Bemerkungen des Rechnungshofes) ist es möglich, die durch das Programm erzielten Vorteile für die Umwelt und externen Kostenvorteile zu schätzen. Das ist ein außergewöhnliches Merkmal von Marco Polo.

### IV.

Die Programme sehen ein besonderes Verfahren vor, bei dem die Auszahlung der Fördermittel von den Ergebnissen abhängig gemacht wird. Dies verknüpft die finanziellen Mittel eng mit den allgemeinen Zielen des Programms, zu denen auch eine Quantifizierung der erzielten Verkehrsverlagerung gehört.

Das Programm zielt auf ein Gleichgewicht zwischen den Anforderungen der Haushaltsordnung und den vom Europäischen Parlament und dem Rat in den Verordnungen zur Einrichtung der Marco-Polo-Programme festgelegten Fördervorschriften einerseits und den Erfordernissen von Unternehmen andererseits ab. Die Zugangsbedingungen sollten die erfolgsabhängigen Merkmale des Programms widerspiegeln und ein angemessenes Maß an Verwaltungskontrolle gewährleisten. Diese Zugangsbedingungen wurden während der Laufzeit von Marco Polo überarbeitet und abgeändert, um den Zugang zu dem Programm zu erleichtern.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

Marco-Polo-Projekte waren besonders anfällig für die Wirtschaftskrise. Das ist einer der Gründe dafür, dass die Anzahl der von diesem Programm unterstützten Projekte geringer ist als gewünscht.

Seit 2010 hat die EACI zusätzliche Prüfungsbescheinigungen eingeführt, die eine höhere Sicherheit hinsichtlich der mit Marco-Polo-Projekten beförderten Güter mit sich brachte. Dies ist eine der während der Laufzeit des Programms eingeführten Korrekturmaßnahmen.

Nach Auffassung der Kommission verfügten die geförderten Beförderungsdienste über eine zufriedenstellende Nachhaltigkeit. Die externen Bewertungen (Ecorys, 2007 und Europe Economics, 2011) der Marco-Polo-Programme zeigen, dass die Mehrheit der Dienste (72 % nach Angaben von Europe Economics) im Allgemeinen nach Ablauf der Finanzhilfvereinbarung weiterlaufen (wobei sie sich an wechselnde Marktbedingungen anpassen).

Die Begünstigten bestätigten, dass MP-Hilfen es ihnen ermöglichten, ihre Projekte eher zu beginnen und ihren Umfang zu erweitern.

### V.

Die Kommission möchte hervorheben, dass:

- 1) für MP I eine sachdienliche Marktanalyse im Rahmen der öffentlichen Konsultation und für MP II im Jahr 2004 eine Ex-ante-Bewertung durchgeführt wurde;
- 2) anhand der strategischen Rückmeldungen während der gesamten Laufzeit zweckmäßige und zeitnahe Änderungen und Ergänzungen an den Programmen vorgenommen wurden<sup>1</sup>;
- 3) Korrekturmaßnahmen zeitnah und gemäß Standardpraktiken und bestehenden Verfahren eingeleitet wurden.

<sup>1</sup> Verordnungen Nr. 1382/2003, Nr. 1692/2006, Nr. 923/2009 und eine Reihe von Ad-hoc-Änderungen im Rahmen des rechtlichen Mandats, das in den vorstehenden Verordnungen festgelegt wurde.

### VI.

Die Kommission nimmt die Empfehlung zur Kenntnis.

Was die im Bericht aufgezeigten „Schwächen“ angeht, erinnert die Kommission an ihre Stellungnahme in den Antworten auf die Ziffern 15, 16, 26, 27, 31 und 33.

Die Kommission ist sich bewusst, dass das Marco-Polo-Programm eine Reihe von Mängeln aufwies. Sie ist jedoch der Ansicht, dass die MP-Programme es ermöglicht haben, unter Aufwendung eines nur geringen Teils des EU-Haushalts (0,01 % bis 0,05 %) dem europäischen Verkehrswesen dabei zu helfen, innovative Lösungen zu testen und einen nicht unbedeutenden Anteil des Verkehrs der verkehrsreichen Straßen der EU zu verlagern.

Für die Zukunft hält die Kommission es für ratsam, innovative Güterverkehrsleistungen mit EU-Finanzmitteln zu unterstützen, um die Ziele der EU-Verkehrspolitik (integrierte intermodale Dienste, Verringerung der Verkehrsstaus, Verringerung der Umweltbelastung, innovative Lösungen, neue Märkte und Technologien) zu verfolgen und damit den Interessen der EU-Bürger zu dienen.

Für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 wurde keine spezifische Finanzhilferegelung für Marco Polo III vorgeschlagen. Ein allgemeiner Rahmen zur Unterstützung der Güterverkehrsleistungen wurde bereits 2011 in die Vorschläge der Kommission für die Leitlinien für das neue transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) und die Connecting Europe-Fazilität (CEF) aufgenommen.

Alle zukünftigen Entwicklungen konkreter Maßnahmen im Bereich der Güterverkehrsleistungen nach der in den TEN-V-Leitlinien geforderten Rahmenvereinbarung werden sich auf eine spezifische Ex-ante-Bewertung, sachdienliche Marktanalysen sowie Erfahrungen und bewährte Verfahren nationaler Förderregelungen stützen. Die Empfehlungen des Hofes werden in diesem Zusammenhang berücksichtigt.

Es obliegt jedoch dem Gesetzgeber, das künftige Rahmenprogramm dieser Regelung im Zusammenhang mit dem MFR, der CEF und dem TEN-V festzulegen.

# ANTWORTEN DER KOMMISSION

## BEMERKUNGEN

### 14.

Was das „erhebliche Zurückbleiben hinter den Erwartungen“ angeht, sollte der Erfolg der Programme nach Auffassung der Kommission auch im Licht der Veränderungen der Marktlage und der Herausforderungen der Wirtschaftskrise betrachtet werden. Gemäß Tabelle 1 entsprechen die festgesetzten Ziele von Marco Polo I (d. h. vor der Wirtschaftskrise) der geschätzten Marktumsetzung (der vereinbarten Verkehrsverlagerung) durch die Industrie. Darüber hinaus entspricht auch bei Marco Polo II die Menge der vereinbarten Verkehrsverlagerung einem erheblichen Teil des erwarteten Anstiegs von 20,5 Mrd. tkm. Zudem lässt sich der Tabelle 1 entnehmen, dass die vereinbarte Verkehrsverlagerung von 20,5 Mrd. tkm im ersten Jahr von Marco Polo II übertroffen wurde.

### 15.

Nach Auffassung der Kommission sind 22,1 Milliarden von den europäischen Straßen verlagerte Tonnenkilometer ein beträchtlicher Erfolg des Programms MP I, vor allem in Anbetracht der Tatsache, dass nur 41 % der verfügbaren Mittel verwendet wurden.

Da die Mehrzahl der Projekte nach Ablauf des Finanzierungszeitraums weitergeführt wird, ist es wahrscheinlich, dass sie eine weitere Verlagerung/Vermeidung von Straßenverkehr zur Folge haben (siehe Antwort auf Ziffer 31).

Das Programm brachte zudem weitere Vorteile. Nach Berechnungen mit dem Marco-Polo-Rechner (siehe Fußnote 9 der Bemerkungen des Rechnungshofes) führte die Verkehrsverlagerung von 22,1 Mrd. tkm zu Vorteilen für die Umwelt und externen Kosteneinsparungen von bis zu 434 Mio. EUR. Wenn man dies mit dem Betrag der Mittel vergleicht, der an Projekte mit einem Verkehrsverlagerungsziel gezahlt wurde (32,6 Mio. EUR), ist die Kommission der Auffassung, dass jeder investierte Euro Vorteile für die Umwelt in Höhe von 13,3 EUR bewirkt hat.

### 16.

Was das „nicht ausreichende Echo“ auf die alljährlichen Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen angeht, so weist die Kommission auf die nachteiligen Auswirkungen der 2008 begonnenen Wirtschaftskrise auf die Unternehmen hin. Darüber hinaus sind intermodale Verkehrslösungen komplexer als die ausschließlich straßengebundene Frachtbeförderung. Die Inangriffnahme eines komplexen Projekts in einem sich dramatisch verschlechternden Wirtschaftsklima birgt zusätzliche Risiken. Dies führte zu einer geringeren Resonanz des Programms als ursprünglich vor Ausbruch der Krise erwartet. Gleichzeitig hat sich an der Bedeutung der Unterstützung des intermodalen Güterverkehrs nichts geändert, und die strategischen Ziele des Marco-Polo-Programms haben nach wie vor Gültigkeit.

### Gemeinsame Antwort auf die Ziffern 19 und 20

In Anbetracht des bescheidenen Umfangs des MP-Programms hat die Kommission keine Veränderung des Gleichgewichts zwischen den Verkehrsträgern auf EU-Ebene erwartet:

- MP I: 102 Mio. EUR, rund 0,01 % der Mittel des Finanzrahmens 2000–2006;
- MP II: 450 Mio. EUR, rund 0,05 % der Mittel des Finanzrahmens 2007–2013;

Der Gesetzgeber sah für das Programm MP I nur die Verlagerung „des jährlich erwarteten Gesamtwachstums des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs“ (der tatsächlich wesentlich höher als die prognostizierten Zahlen war) bzw. für das Programm MP II die Verlagerung „eines wesentlichen Teils des jährlich erwarteten Zuwachses im internationalen Straßengüterverkehr“ vor.

Daher ist der Erfolg im Hinblick auf die spezifischen Ziele des Programms nach Auffassung der Kommission beträchtlich.

### 23.

ESTAT erhebt keine Daten zur Überbelastung im Straßenverkehr, und diese Maßnahme ist nicht im jährlichen statistischen Arbeitsprogramm enthalten. Was die Daten über Verkehrsunfälle betrifft, so hat der Rat 1993 die Einrichtung einer gemeinschaftlichen Datenbank über Straßenverkehrsunfälle (CARE) beschlossen<sup>2</sup>. Die jährliche ESTAT-Übersicht über Unfälle ist so vollständig, wie dies nach vernünftigen Ermessen möglich ist.

Was die Daten des Marco-Polo-Rechners betrifft, ist die Kommission der Auffassung, dass der Rechner so gut wie die zugrunde liegende Methode und die verfügbaren Daten war, und er wurde aktualisiert, sobald der methodische Ansatz für die Bewertung externer Kosten auf Kommissionsebene vereinbart worden war<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Entscheidung 93/704/EG des Rates (ABl. Nr. L 329 vom 30.12.1993, S. 63).

<sup>3</sup> Handbuch zur Abschätzung externer Kosten im Verkehrssektor des Jahres 2008 und Mitteilung „Paket zur Ökologisierung des Verkehrs“ (Greening transport package).

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

In Bezug auf die tatsächliche Hebelwirkung des Programms schätzt die Kommission, dass der umweltspezifische Nutzen je investiertem Euro 13 EUR beträgt. Darüber hinaus ist Folgendes zu berücksichtigen:

- Zwar ist der Straßenverkehr allmählich sauberer geworden, aber auch die anderen Verkehrsträger hatten Fortschritte zu verzeichnen. Daher liegt der Differenz zwischen den alten und neuen Koeffizienten nicht allein die Verbesserung bei der Straßenbeförderung, sondern auch die überarbeitete Methode zugrunde, die nach 2008 von dem Rechner verwendet wurde (z. B. CO<sub>2</sub>-Preis, Differenzierung nach Schiffstypen, Kraftstoffen, neuen Technologien, elektrischen/Dieselszügen usw.).
- Einige Kostenkoeffizienten wurden aufgrund technischer Schwierigkeiten bei ihrer Bewertung und praktischen Umsetzung nicht in den Rechner aufgenommen (z. B. Kosten für versäumte Gelegenheiten bei der Straßeninfrastruktur).

Auch wenn die Kluft zwischen dem Straßenverkehr und anderen Verkehrsträgern schmaler geworden ist, ist der nicht straßengebundene Verkehr insgesamt immer noch umweltfreundlicher als der Frachttransport per Lastwagen. Dem Rechner zufolge führt nur eine Kategorie des nicht straßengebundenen Verkehrs zu schlechteren Resultaten als der Straßenverkehr.

Daher ist die Kommission der Auffassung, dass der Rechner eine wertvolle Aussage hinsichtlich der Vorteile des MP-Programms für die Umwelt liefert.

### 25.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise ist einer der wichtigsten Faktoren, die die Resonanz des Programms behindern und die Bedingungen für den Beginn und die Abwicklung der Marco-Polo-Projekte beeinflussen und daher zu einer geringeren Ausschöpfung der Mittel führen.

Ferner gibt es Projekte, die aufgrund der Finanzierung mit MP-Mitteln früher Gewinne erwirtschaften oder die Gewinnschwelle erreichen als in den Anträgen vorhergesehen. Da mit den Programmen für die Projekte nicht mehr gezahlt werden darf als das Defizit des gesamten Finanzierungszeitraums (Gewinnverbot – siehe auch Ziffer 5), wurden die solchen Projekten gewährten Finanzhilfen in einigen Fällen gekürzt oder sogar aufgehoben. Diese Situation, die an sich positiv ist, trägt auch zu einer geringeren Nutzung der verfügbaren Mittel bei.

### 26. a)

Die Zeit, die die Antragsteller für die Entwicklung von Projektideen benötigen, liegt außerhalb der Kontrolle der Kommission und sollte bei der Berechnung der Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung nicht berücksichtigt werden.

In Anbetracht der beträchtlichen Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung wurden die Verfahren des Programms vereinfacht (Änderungsverordnung Nr. 923/2009). Dies ermöglichte eine Verkürzung der Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung (z. B. 209 Tage im Jahr 2011).

Was Änderungen an Projekten angeht, so würde Flexibilität gegenüber einigen Antragstellern eine Ungleichbehandlung anderer bedeuten, vor allem derjenigen, die sich entschieden haben, keinen Antrag zu stellen oder deren Antrag nicht erfolgreich war. Gleichbehandlung und Vermeidung unfairen Wettbewerbs gehören zu den Grundsätzen für die Verwaltung des Programms.

In Bezug auf die Anzahl der Programme, die „frühzeitig beendet wurden oder gar nicht erst zustande kamen“, ist festzustellen, dass Marco Polo ein marktbestimmtes Programm ist, bei dem die Markt- und Wirtschaftsbedingungen wichtige Faktoren für den Erfolg der Projekte sind. Da intermodale Verkehrslösungen komplexer als reine straßengebundene Systeme sind, war das Programm besonders anfällig für die Wirtschaftskrise. Die Krise war einer der Hauptgründe für die Anzahl der erfolglosen Projekte.

### 26. b)

Die Regeln für katalytische Aktionen in der Verordnung Nr. 1382/2003 und der ursprünglichen Verordnung Nr. 1692/2006 ließen teilweise eine direkte Erstattung von Kosten zu, die für Zusatzinfrastruktur und operative Ausrüstung angefallen waren (siehe z.B. die Projekte Excite, Ocra).

Die Verordnung Nr. 923/2009 vereinfachte die Vorschriften für die Finanzierung für alle Maßnahmen auf der Grundlage dreier Elemente: Verlagerung/Vermeidung von Straßenverkehr (mit Ausnahme der gemeinsamen Lernaktionen), förderfähige Kosten und kumuliertes Defizit im Finanzierungszeitraum.

Daher trägt zwar in erster Linie der Investor das Risiko der Infrastrukturinvestitionen, aber in der Vergangenheit konnte ein Begünstigter eine teilweise Erstattung für die Kosten erhalten, die für die Infrastruktur eines Projekts angefallen waren und die auf der Grundlage förderfähiger Kosten abgerechnet wurden.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

### 26. c)

Das Programm zielt auf ein Gleichgewicht zwischen den Anforderungen der Haushaltsordnung und den vom Europäischen Parlament und dem Rat in den Verordnungen zur Einrichtung der Marco-Polo-Programme festgelegten Fördervorschriften einerseits und den Erfordernissen von Unternehmen andererseits ab.

### 26. d)

Einschlägige Ausgaben im Zusammenhang mit der Projektentwicklung fallen gewöhnlich auch bei Unternehmen an, die ihren Betrieb ohne öffentliche Unterstützung führen. Es ist gängige Praxis, dass ein gewisses Maß an Investitionen (z. B. in die Organisation und das Projektmanagement) zu Beginn eines Projektes getätigt werden muss.

### 27.

Seit 2010 hat die EACI zusätzliche Prüfungsbescheinigungen eingeführt, die eine höhere Sicherheit hinsichtlich der mit Marco-Polo-Projekten beförderten Güter mit sich brachte. Die Kommission ist sich jedoch darüber im Klaren, dass diese neuen Vorschriften zusätzliche Anforderungen an die Begünstigten bedeuten, deren Verwaltungsaufwand dadurch höher wird.

Die Kommission meldete in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht eine Restfehlerquote von 1,9 % für MP I und 2,9 % für MP II.

### 29.

In Anbetracht der Besonderheit der Marco-Polo-Projekte (unternehmerische Aktionen) wird die Frage der Nachhaltigkeit während des Bewertungsprozesses (als Teil der Glaubwürdigkeits- und Durchführbarkeitsanalyse) in ausreichendem Maße untersucht. Tatsächlich ist es unrealistisch, strengere Vorschriften (vor allem solche, die die Zahlung der Finanzhilfen von der Nachhaltigkeit des Projektes abhängig machen) umzusetzen oder zu kontrollieren, und dies würde Antragsteller infolge des höheren Geschäftsrisikos im Falle sich verändernder Marktbedingungen zweifellos von einer Teilnahme am Programm abhalten.

### 30.

Diese Feststellung veranschaulicht, wie komplex das geschäftliche Umfeld für die von Marco Polo finanzierten Projekte und wie angemessen der Ansatz im Hinblick auf die Nachhaltigkeit ist.

Sie zeigt auch, worum es bei Marco Polo geht, nämlich darum, begrenzte Anreize für die Verlagerung des relativ einfachen, preiswerten und risikofreien straßengestützten Verkehrs auf komplexere und schwieriger umzusetzende intermodale Systeme zu geben.

### 31.

Die externen Bewertungen (Ecorys, 2007 und Europe Economics, 2011) der Marco-Polo-Programme zeigen, dass die meisten Dienste (72 % nach Angaben von Europe Economics) im Allgemeinen nach Ablauf der Finanzhilfevereinbarung weiterlaufen (wobei sie sich an wechselnde Marktbedingungen anpassen). Unter Berücksichtigung des dynamischen Geschäftsumfelds, der seit 2008 widrigen wirtschaftlichen Umstände und der Komplexität intermodaler Lösungen im Vergleich zur ausschließlichen Straßenbeförderung betrachtet die Kommission diese Zahl als zufriedenstellend.

Das deutet darauf hin, dass eine kurzfristige Finanzierung selbst unter den derzeitigen sich verändernden Marktbedingungen einen langfristigen Umbruch bewirkt hat. Die Programme dürften also selbst nach Ende der vertraglichen Laufzeit weitere Vorteile im Hinblick auf eine Verlagerung/Vermeidung von Straßenverkehr und externe Kostenvorteile bewirken.

### 33.

Nach Auffassung der Kommission hat das Programm für die geprüften Projekte eindeutig einen Mehrwert, weil die EU-Finanzierung es ihnen trotz des von 42 % der befragten Begünstigten angegebenen Mitnahmeeffektes ermöglicht hat, das Projekt eher zu beginnen, den Umfang der Dienstleistung zu erweitern oder bereits früher eine Rendite zu erzielen.

Das Phänomen des Mitnahmeeffektes lässt sich nur schwer quantifizieren, weil es viele Faktoren geben kann, die die Ergebnisse beeinflussen, z. B. die Frage der Nachhaltigkeit (Wären die Projekte ohne die Finanzhilfe nachhaltig gewesen?), der Multiplikationsfaktor (größere Projekte erzeugen eine umfangreichere Verkehrsverlagerung), erhöhte Glaubwürdigkeit und Sichtbarkeit der Begünstigten (EU-Projektmarke), Vorteile durch eine Zusammenarbeit zwischen Partnern (Know-how-Transfer, bewährte Verfahren) usw.

### 34.

Die Kommission weist darauf hin, dass:

- i) das Programm eine Verkehrsverlagerung unterstützt, d. h., es kann nicht für Fracht eingesetzt werden, für deren Transport bereits der Seeweg, die Schiene oder die Binnenschifffahrt verwendet wird. Es ermutigt den Markt dazu, seine Gewohnheiten zu ändern und den Transport, der bislang auf der Straße stattfindet, auf andere Verkehrsträger zu verlagern;

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

- ii) die begrenzten Anreize zu einer sehr großen Hebelwirkung der MP-Projekte führen. Dennoch sind diese Beträge für Begünstigte wichtig, da ihre Gewinnspannen im Allgemeinen gering sind und mit diesen Programmen von ihnen erwartet wird, dass sie mit dem relativ preiswerten Straßentransport um Fracht konkurrieren. Tatsächlich ist vorgesehen, dass Marco Polo die anfänglichen Verluste ausgleicht und den Begünstigten dabei hilft, in der schwierigsten Anfangsphase auf dem Markt zu überleben.

### 37.

Das Programm richtet sich sowohl an Spediteure/Logistikdienstleister, die sich mit der Organisation von Verkehrsverbindungen in komplexen Lieferketten befassen, als auch an Ladungseigner oder ihre Vertreter, die die Nachfrageseite des Marktes bilden. Die erste Kategorie stellt zwar die Hauptzielgruppe von MP dar, aber es gibt eine Reihe erfolgreicher Projekte, die von Versendern (einschließlich Fuhrunternehmen)/Herstellern eingereicht wurden.

Die Marco-Polo-Zielgruppen wurden unter anderem in dem „Ex-ante-Bewertungsbericht über MP II“ analysiert (Ecorys, Kapitel 2.2 Bedarfsbewertung): [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2004\\_marco\\_polo.pdf](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2004_marco_polo.pdf)

### 38.

Das Programm Marco Polo I basierte auf den Ergebnissen des PACT-Programms (Unterstützung des kombinierten Verkehrs) und wurde durch Analysen und Konsultationen mit den wichtigsten europäischen Verkehrsverbänden ergänzt.

Das Programm Marco Polo II stützte sich auf eine Ex-ante-Studie.

### 39.

Bevor die Programme begannen, hatte die Kommission die Hindernisse für die Einrichtung und Entwicklung intermodaler Dienste für alle Verkehrsträger analysiert und spezifische Arten von Maßnahmen für die Inangriffnahme dieser verkehrsträgerbedingten Mängel und Probleme vorgeschlagen. Die Kommission verweist hier auf das 2001 von ihr erstellte Konsultationspapier, das an die interessierten Kreise verteilt wurde, sowie auf die Ex-ante-Studie für Marco Polo II, die eine sachdienliche Marktumfrageanalyse, bei MP I gewonnene Erkenntnisse, eine Bedarfsbewertung und eine eigens an interessierte Kreise gerichtete Konsultation umfasste.

### 40.

Diese Fragen sind seit jeher ein wichtiges Anliegen der Kommission, die die folgenden Maßnahmen ergriffen hat:

- An der Programmkonzeption von Marco Polo II wurden während seiner Laufzeit Änderungen vorgenommen (erhöhte Förderintensität, Änderungsverordnung Nr. 923/2009), um es attraktiver zu machen und den Sektor noch stärker zu ermutigen, den Verkehr von der Straße auf den Kurzstreckenseeverkehr, die Schiene und die Binnenschifffahrt zu verlagern.
- Im Rahmen der jährlichen MP-Arbeitsprogramme und von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen wurden spezifische Lösungen vorgeschlagen, um eine potenzielle Rückverlagerung des Verkehrs vom Kurzstreckensee- und Schienenverkehr zu verhindern (z. B. politische Prioritäten und Anreize für innovative Kurzstreckenseeverkehrsdienste und Einzelwagenverkehr).
- Mittel- und langfristige Maßnahmen wurden ermittelt und vorgeschlagen, um die neuen Anforderungen hinsichtlich der Schwefelgrenzwerte beim Seeverkehr anzugehen, z. B. das Instrumentarium „Toolbox für nachhaltige Lösungen für den Schiffsverkehr“<sup>4</sup>.

### 41.

Die Zahlen für die erwartete Verkehrsverlagerung der Projekte im Rahmen der Aufforderungen 2003 und 2004 lagen mit 12,4 bzw. 14,4 Mrd. tkm über den für das Programm MP I festgesetzten Verlagerungszielen (12 Mrd. tkm pro Jahr). Es standen keine Daten zur Verfügung, die hätten vermuten lassen, dass die tatsächlichen Verkehrsverlagerungszahlen unter denen dieser Prognose lagen.

Der erste offizielle Bericht, der einige Probleme sichtbar machte, war die 2007 durchgeführte externe Bewertung von MP I. Die Schlussfolgerungen der Ecorys-Bewertung waren jedoch ausgewogener und zeigten eine ziemlich gute Wirksamkeit und große Hebelwirkung des Programms: [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2007\\_marco\\_polo\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2007_marco_polo_1.pdf)

<sup>4</sup> Siehe „Weitere Verringerung der Schadstoffemissionen aus dem Seeverkehr und Toolbox für nachhaltige Lösungen für den Schiffsverkehr“ SEK(2011) 1052 endg.

# ANTWORTEN DER KOMMISSION

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### 42.

„Gezielte Überarbeitung der Rechtsgrundlage“ war die infolge der Ex-ante-Bewertung gewählte Option. Diese Option griff die wichtigsten Empfehlungen des Evaluierungsberichts 2007 von Ecorys auf und gewährleistete eine schnelle Verabschiedung aller für das Programm vorgeschlagenen Änderungen, damit sie so schnell wie möglich umgesetzt werden könnten. Eine umfassende Überarbeitung des Programms mit ihren politischen Konsequenzen wurde verworfen, um zu verhindern, dass Änderungen während der Laufzeit des Programms (2007-2013) zu einem zu späten Zeitpunkt vorgenommen werden.

Schließlich trat die Verordnung Nr. 923/2009 erst für die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ab 2010 in Kraft. Es ist daher zu früh für die Bewertung der langfristigen Auswirkungen der Änderungen.

### 43.

Die Kommission erkennt die potenziellen Vorteile von Programmen wie Ecobonus an, ist sich aber gleichzeitig darüber im Klaren, dass es auch Nachteile geben könnte (z. B. Verwaltungsaufwand und -kosten, Nachhaltigkeit, Effizienz, Auswirkung auf den Wettbewerb usw.), vor allem, wenn solche Programme auf EU-Ebene, in allen EU-Mitgliedstaaten, umgesetzt werden. Die EU-Programme sind insofern anderer Art, als sie nach dem Subsidiaritätsprinzip gerechtfertigt sein müssen. Sie müssen Probleme angehen, die nicht von den Mitgliedstaaten selbst in Angriff genommen werden können, und Ziele erreichen, die auf nationaler Ebene nicht erreicht werden könnten. Es gibt auch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer geografischen Lage, ihres Güterstroms, der Verfügbarkeit ihrer Infrastruktur, verwendeter Verkehrsträger usw.

Obwohl für die Kommission keine rechtliche Verpflichtung bestand, eine gründliche Bewertung der von den Mitgliedstaaten zur Förderung der Multimodalität umgesetzten nationalen Regelungen vorzunehmen, um daraus Erkenntnisse für eine mögliche Neugestaltung der Marco-Polo-Programme zu gewinnen, hat sie dennoch eine Bestandsaufnahme der nationalen Förderregelungen vorgenommen und eine sachdienliche Analyse (Ex-ante-Bewertungsbericht über MP II, Kapitel 5 „Analyse des europäischen Mehrwerts“) durchgeführt, um Synergien zu gewährleisten und eine Überschneidung der einzelnen Förderinstrumente auf EU- und Mitgliedstaatenebene zu vermeiden.

### 44.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Programme angesichts ihrer sehr ehrgeizigen Ziele als weniger wirksam als erwünscht betrachtet werden können, dass sie aber dennoch eine erhebliche Verkehrsverlagerung in Höhe von Milliarden Tonnenkilometern erreicht haben. Mit Marco Polo sollen begrenzte Anreize für die Verlagerung des relativ einfachen, preiswerten und risikofreien straßengestützten Verkehrs auf komplexere und schwieriger umzusetzende intermodale Systeme gegeben werden.

- i) Marco Polo I erreichte eine Verlagerung von mindestens 22 Mrd. tkm, was 46 % der Zielvorgabe entspricht<sup>5</sup>. Marco Polo II läuft noch, daher stehen die endgültigen Ergebnisse noch nicht zur Verfügung.
- ii) Das wichtigste quantifizierbare Ziel der Programme ist „die Verlagerung des erwarteten jährlichen Gesamtwachstums (eines wesentlichen Teils bei MP II) des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs“. In Anbetracht des Gesamtbudgets von Marco Polo (MP I machte nur 0,01 % und MP II etwa 0,05 % des EU-Haushaltes aus) und der Größe des Programms im Vergleich zur Größe der Güterverkehrsbranche der EU hat die Kommission keine erhebliche Veränderung des Gleichgewichts zwischen den Verkehrsträgern auf EU-Ebene erwartet.
- iii) Marco Polo ermöglicht die Quantifizierung der Programmresultate, ausgedrückt als Verkehrsverlagerung. Unter Verwendung des MP-Rechners (Fußnote 9 der Bemerkungen des Rechnungshofes) ist es möglich, die durch das Programm erzielten Vorteile für die Umwelt und die externen Kostenvorteile zu schätzen. Dies ist ein außergewöhnliches Merkmal von Marco Polo.

### 45.

Das Programm sieht ein für die EU besonderes Verfahren vor, bei dem die Auszahlung der Fördermittel von den Ergebnissen abhängig gemacht wird. Dies stellt sicher, dass die finanziellen Mittel im Einklang mit den Zielen des Programms genutzt werden.

Die Bedingungen für das geschäftliche Umfeld sind nicht „abschreckend“. Das Programm zielt auf ein Gleichgewicht zwischen den Anforderungen der Haushaltsordnung und den vom Europäischen Parlament und dem Rat in den Verordnungen zur Einrichtung der Marco-Polo-Programme festgelegten Fördervorschriften einerseits und den Erfordernissen von Unternehmen andererseits ab. Bisher wurden 650 Unternehmen unterstützt, und die Wirtschaftskrise ist einer der Hauptgründe dafür, dass die Resonanz auf das Programm geringer ausgefallen ist als gewünscht.

<sup>5</sup> Um das zu erreichen, wurden 41 % des Budgets verwendet.

# ANTWORTEN DER KOMMISSION

Mit Marco Polo sollen begrenzte Anreize für die Verlagerung des relativ einfachen, preiswerten und risikofreien straßengestützten Verkehrs auf komplexere und schwieriger umzusetzende intermodale Systeme gegeben werden. Daher waren die Marco-Polo-Projekte für die Wirtschaftskrise besonders anfällig. Das ist einer der Gründe dafür, dass die Anzahl der von diesem Programm unterstützten Projekte geringer ist als gewünscht.

Folgendes sei angemerkt:

- i) Seit 2010 hat die EACI zusätzliche Prüfungsbescheinigungen eingeführt, die eine höhere Sicherheit hinsichtlich der mit Marco Polo beförderten Güter mit sich brachten.
- ii) Die Mehrzahl der Projekte wird nach Ablauf des Finanzierungszeitraums weitergeführt, wodurch eine zusätzliche Verkehrsverlagerung bewirkt wird.
- iii) Das Phänomen des Mitnahmeeffekts im Marco-Polo-Programm lässt sich nur schwer quantifizieren, weil es viele Faktoren geben kann, die die Ergebnisse beeinflussen. Nach Auffassung der Kommission hat das Programm für die geprüften Projekte eindeutig einen Mehrwert, weil die EU-Finanzierung es ihnen trotz des von 42 % der befragten Begünstigten angegebenen Mitnahmeeffektes ermöglicht hat, das Projekt eher zu beginnen, den Umfang der Dienstleistung zu erweitern oder bereits früher eine Rendite zu erzielen.

## 46.

Für MP I wurde im Rahmen der öffentlichen Konsultation eine sachdienliche Marktanalyse und für MP II im Jahr 2004 eine umfassende Ex-ante-Bewertung durchgeführt.

Anhand der strategischen Rückmeldungen wurden die Programme während ihrer gesamten Laufzeit entsprechenden und zeitnahen Änderungen und Ergänzungen unterzogen.

Korrekturmaßnahmen wurden zeitnah und gemäß Standardpraktiken und bestehenden Verfahren eingeleitet.

## Empfehlung a)

Die Kommission nimmt die Empfehlung zur Kenntnis.

Was die im Bericht aufgezeigten „Schwächen“ angeht, erinnert die Kommission an ihre Stellungnahme in den Antworten auf die Ziffern 15, 16, 26, 27, 31 und 33.

Die Kommission ist sich bewusst, dass das Marco-Polo-Programm eine Reihe von Mängeln aufweist. Sie ist jedoch der Ansicht, dass die MP-Programme es ermöglicht haben, unter Aufwendung eines nur geringen Teils des EU-Haushalts (0,01 % bis 0,05 %) dem europäischen Verkehrswesen dabei zu helfen, innovative Lösungen zu testen und einen nicht unbedeutenden Anteil des Verkehrs der verkehrsreichen Straßen der EU zu verlagern.

Für die Zukunft hält die Kommission es für ratsam, innovative Güterverkehrsleistungen mit EU-Finanzmitteln zu unterstützen, um die Ziele der EU-Verkehrspolitik (integrierte intermodale Dienste, Verringerung der Verkehrsstaus, Verringerung der Umweltbelastung, innovative Lösungen, neue Märkte und Technologien) zu verfolgen und damit den Interessen der EU-Bürger zu dienen.

Für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 wurde keine spezifische Finanzhilferegelung für Marco Polo III vorgeschlagen. Ein allgemeiner Rahmen zur Unterstützung der Güterverkehrsleistungen wurde bereits 2011 in die Vorschläge der Kommission für die Leitlinien für das neue transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) und die Connecting Europe-Fazilität (CEF) aufgenommen.

Alle zukünftigen Entwicklungen konkreter Maßnahmen im Bereich der Güterverkehrsleistungen nach der in den TEN-V-Leitlinien geforderten Rahmenvereinbarung werden sich auf eine spezifische Ex-ante-Bewertung stützen.

Es obliegt jedoch dem Gesetzgeber, das künftige Rahmenprogramm dieser Regelung im Zusammenhang mit dem MFR, der CEF und dem TEN-V festzulegen.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

### **Empfehlung b)**

Die Kommission stimmt der Notwendigkeit einer Ex-ante-Folgenabschätzung unter gebührender Berücksichtigung bewährter Verfahren nationaler Förderregelungen zu.

Wie unter Punkt a) erläutert wurde, kann diese Analyse erst durchgeführt werden, nachdem das Gesetzgebungsverfahren für MFR, CEF und TEN-V abgeschlossen ist. Im Zuge dieses Verfahrens werden die Rahmenbedingungen für die Marco-Polo-Folgemaßnahmen aufgestellt.

Da diese Ex-ante-Analyse als Grundlage für die Konzeption des Instruments zur Unterstützung von Güterverkehrsleistungen dienen wird, sind einige der nachstehenden Empfehlungen nach Auffassung der Kommission zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht.

### **Empfehlung b) i)**

Wie unter den vorausgegangenen Ziffern dargelegt, wurde die Konzeption für Maßnahmen nach dem Muster des Marco-Polo-Programms im Rahmen des neuen TEN-V-Programms noch nicht festgelegt, sie wird sich aus den legislativen Rahmenbedingungen und der Ex-ante-Bewertung ergeben. Die Kommission stimmt der Notwendigkeit zu, realistische Ziele für das neue Instrument festzulegen und bei Bedarf Schwachstellen rasch zu beheben. Gleichwohl liegt der Schwerpunkt der MP-Folgemaßnahmen nicht unbedingt auf einer Verkehrsverlagerung, und ihre Ziele werden nicht unbedingt im Hinblick auf die von der Straße verlagerten Gütermengen festgelegt.

### **Empfehlung b) ii)**

Der Finanzierungsmechanismus für die MP-Folgemaßnahmen wird sich aus den legislativen Rahmenbedingungen ergeben und auf der Ex-ante-Analyse basieren.

### **Empfehlung b) iii)**

Eine solche Bewertung wird im Zusammenhang mit der vorstehend aufgeführten Ex-ante-Analyse durchgeführt werden.

### **Empfehlung b) iv)**

Die Vorschläge für die TEN-V-Leitlinien und CEF machen Engpässe und Interoperabilität als einige der Hauptziele der EU-Intervention im Bereich Verkehr aus.

### **Empfehlung b) v)**

Die Kommission verpflichtet sich zu gewährleisten, dass angemessene Daten verfügbar sind, um die Leistung der geförderten Projekte nachzuweisen.

### **Empfehlung b) vi)**

Es werden große Anstrengungen unternommen, um die für die Projektauswahl und die Vertragsvergabe notwendige Zeit in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung noch weiter zu verkürzen.

### **Empfehlung b) vii)**

Die Umsetzung oder Kontrolle einer Bedingung, der zufolge die Projekte mindestens drei Jahre nach ihrem Abschluss noch bestehen müssen, ist angesichts der volatilen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen unrealistisch. Dies würde Antragsteller abschrecken und das geschäftliche Risiko im Fall veränderter Marktbedingungen erheblich erhöhen.

### **Empfehlung b) viii)**

Risiken im Zusammenhang mit dem Phänomen des Mitnahmeeffekts und effiziente Wege, dieses Problem anzugehen, werden in der vorstehend erwähnten Ex-ante-Analyse behandelt.



Europäischer Rechnungshof

**Sonderbericht Nr. 3/2013**

**Waren die Marco-Polo-Programme im Hinblick auf die Verkehrsverlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger wirksam?**

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

2013 – 39 S. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-202-9

doi:10.2865/76923



## WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

### **Kostenlose Veröffentlichungen:**

- Einzelexemplar:  
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:  
bei den Vertretungen der Europäischen Union ([http://ec.europa.eu/represent\\_de.htm](http://ec.europa.eu/represent_de.htm)),  
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union  
([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_de.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm)),  
über den Dienst Europe Direct ([http://europa.eu/eurodirect/index\\_de.htm](http://europa.eu/eurodirect/index_de.htm))  
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (\*).

(\*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

### **Kostenpflichtige Veröffentlichungen:**

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Kostenpflichtige Abonnements:**

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_de.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm)).

SEIT DEM JAHR 2003 WERDEN DURCH DIE MARCO-POLO-PROGRAMME PROJEKTE FINANZIERT, BEI DENEN GÜTERVERKEHR VON DER STRASSE AUF DIE SCHIENE, DIE BINNENSCHIFFFAHRT UND DEN KURZSTRECKENSEEVERKEHR VERLAGERT WIRD, UM DEN INTERNATIONALEN STRASSENGÜTERVERKEHR ZU VERMINDERN, DIE UMWELTFREUNDLICHKEIT DES GÜTERVERKEHRS ZU STEIGERN, DIE ÜBERLASTUNG IM STRASSENVERKEHR ZU VERRINGERN UND DIE STRASSENVERKEHRSSICHERHEIT ZU ERHÖHEN. AUFGRUND DER VIELEN FESTGESTELLTEN SCHWACHSTELLEN SIND DIE PROGRAMME NACH ANSICHT DES HOFES NICHT WIRKSAM (SIE ERREICHTEN IHRE OUTPUTZIELE NICHT UND BEWIRKTEN KEINE VERLAGERUNG DES GÜTERVERKEHRS VON DER STRASSE AUF ANDERE VERKEHRSTRÄGER, ES FEHLEN DATEN ZUR BEWERTUNG DER ERWARTETEN NUTZEFFEKTE, ES WURDEN NICHT GENÜGEND PROJEKTVORSCHLÄGE EINGEBRACHT, DIE GERINGEN GEMELDETEN VERLAGERUNGSMENGEN SIND UNSICHER, VIELE PROJEKTE WAREN WENIG NACHHALTIG UND HÄTTEN AUCH OHNE EU-FÖRDERUNG BEGONNEN). DER HOF SCHLÄGT DAHER EINE EINSTELLUNG DER MARCO-POLO-PROGRAMME VOR. ZUR STÄRKUNG DER LEISTUNGSERBRINGUNG BEI MÖGLICHEN KÜNFTIGEN STÜTZUNGSREGELUNGEN FÜR VERKEHRSDIENSTE EMPFIEHLT DER HOF, EINE FÖRDERUNG VON EINER AUSFÜHRLICHEN EX-ANTE-BEWERTUNG DER POTENZIELLEN NACHFRAGE ABHÄNGIG ZU MACHEN, UND GIBT NUR FÜR DEN FALL, DASS EIN SOLCHES POTENZIAL BESTEHT, KLARE REGELN UND BEDINGUNGEN VOR, DIE BEI EINER KÜNFTIGEN FINANZIERUNG BERÜCKSICHTIGT WERDEN SOLLTEN.



EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen



ISBN 978-92-9241-202-9

