



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Bericht über die Jahresrechnung 2017 des Gemeinsamen Unternehmens für die
Forschung zum Flugverkehrsmanagement für den einheitlichen europäischen
Luftraum

zusammen mit den Antworten des Gemeinsamen Unternehmens

INHALT

	Ziffer
Einleitung	1 - 12
Gründung des Gemeinsamen Unternehmens SESAR	1 - 2
Leistungsstruktur	3 - 4
Ziele	5 - 7
Ressourcen	8 - 11
Bewertungen durch die Kommission	12
Prüfungsurteil	13 - 25
Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	14
Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen	15
Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Zahlungen	16
Verantwortlichkeiten des Managements und der für die Überwachung Verantwortlichen	17 - 19
Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der Jahresrechnung und der zugrunde liegenden Vorgänge	20 - 25
Haushaltsführung und Finanzmanagement	26 - 37
Ausführung des Haushaltsplans 2017	26 - 28
Mehrjähriger Haushaltsvollzug im Rahmen des RP7 und des TEN-V-Programms	29 - 33
Mehrjähriger Haushaltsvollzug im Rahmen von Horizont 2020	34 - 37
Interne Kontrollen	38 - 42
Interner Kontrollrahmen	38 - 41
Vergabeverfahren	42

	3
Sonstiges	43
Einwerben von Beiträgen vonseiten anderer Mitglieder für das Programm SESAR 2020	43
Ausführungen zu den Bewertungen durch die Kommission	44 - 47
Anhang - Weiterverfolgung von Bemerkungen aus Vorjahren	
Antworten des Gemeinsamen Unternehmens	

EINLEITUNG

Gründung des Gemeinsamen Unternehmens SESAR

1. Das Gemeinsame Unternehmen für die Forschung zum Flugverkehrsmanagement für den einheitlichen europäischen Luftraum (SESAR) mit Sitz in Brüssel wurde im Februar 2007 für einen Zeitraum von acht Jahren gegründet. Es arbeitet seit dem 10. August 2007 autonom¹. Im Juni 2014 änderte der Rat die Gründungsverordnung und verlängerte die Bestandsdauer des Gemeinsamen Unternehmens bis zum 31. Dezember 2024².
2. Das Gemeinsame Unternehmen SESAR ist eine öffentlich-private Partnerschaft, die mit der Entwicklung und Einführung eines modernisierten Flugverkehrsmanagements in Europa befasst ist. Gründungsmitglieder sind die Europäische Union (EU), vertreten durch die Kommission, und die Europäische Organisation für Flugsicherung (Eurocontrol)³. Im Anschluss an einen Aufruf zur Interessenbekundung sind 19 öffentliche und private Unternehmen des Luftverkehrssektors Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens geworden. Dazu zählen Flugzeughersteller, Hersteller von Boden- und Bordausrüstung, Flugsicherungsorganisationen und Flughafenbehörden.

-
- ¹ Verordnung (EG) Nr. 219/2007 des Rates vom 27. Februar 2007 zur Gründung eines gemeinsamen Unternehmens zur Entwicklung des europäischen Flugverkehrsmanagementsystems der neuen Generation (SESAR) (ABl. L 64 vom 2.3.2007, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1361/2008 (ABl. L 352 vom 31.12.2008, S. 12).
 - ² Verordnung (EU) Nr. 721/2014 des Rates vom 16. Juni 2014 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 219/2007 zur Gründung eines gemeinsamen Unternehmens zur Entwicklung des europäischen Flugverkehrsmanagementsystems der neuen Generation (SESAR) im Hinblick auf die Verlängerung der Bestandsdauer des gemeinsamen Unternehmens bis 2024 (ABl. L 192 vom 1.7.2014, S. 1).
 - ³ Eurocontrol ist eine internationale Organisation, der 41 Mitgliedstaaten angehören. Die EU hat Teile der ihr in den Verordnungen zum einheitlichen europäischen Luftraum übertragenen Aufgaben an Eurocontrol delegiert, die damit als zentrale Stelle die Flugsicherung für ganz Europa plant und koordiniert. Die EU selbst hat das Eurocontrol-Übereinkommen unterzeichnet, und alle EU-Mitgliedstaaten sind Mitglieder von Eurocontrol.

Leistungsstruktur

3. Zur Leistungsstruktur des Gemeinsamen Unternehmens SESAR gehören der Verwaltungsrat und der Exekutivdirektor.
4. Der Verwaltungsrat setzt sich zusammen aus Vertretern der Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens SESAR und Vertretern der Akteure (für die Streitkräfte, die zivilen Luftraumnutzer, die Ausrüstungshersteller, die Flughäfen, die im ATM-Sektor Beschäftigten und die Wissenschaft). Der Verwaltungsrat nimmt den vom Rat gebilligten ATM-Generalplan an und übt die Gesamtkontrolle über die Durchführung des SESAR-Projekts aus. Der Exekutivdirektor ist für die laufende Geschäftsführung des Gemeinsamen Unternehmens verantwortlich.

Ziele

5. Das SESAR-Projekt zielt durch Festlegung, Entwicklung und Bereitstellung neuer oder verbesserter Technologien und Verfahren auf eine Modernisierung des Flugverkehrsmanagements (ATM) in Europa ab. Das Projekt ist in drei Phasen unterteilt:
 - "Definitionsphase" (2004-2007) unter der Leitung von Eurocontrol, die mit Mitteln des Programms für die transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V) kofinanziert wurde. Resultat der Definitionsphase war der europäische ATM-Generalplan, in dem der Inhalt eines modernen ATM-Systems der nächsten Generation festgelegt ist sowie dessen Entwicklung und Errichtung beschrieben sind;
 - "Entwicklungsphase" in zwei Schritten (2008-2013, verlängert bis 2016), die vom Gemeinsamen Unternehmen SESAR verwaltet und mit Mitteln des TEN-V-Programms und des Siebten Forschungsrahmenprogramms (RP7) sowie ab 2014 auch mit Mitteln des Programms Horizont 2020 kofinanziert wurde;
 - "Errichtungsphase" (2014-2024) - unter der Leitung der Luftverkehrsindustrie und einschlägiger Akteure für die großmaßstäbliche Einrichtung - zur Inbetriebnahme der neuen ATM-Infrastruktur. Diese Phase wird mit Mitteln des Programms Horizont 2020 kofinanziert.

6. Ziel des Gemeinsamen Unternehmens SESAR im Rahmen des RP7 und des TEN-V-Programms war es, das Flugverkehrsmanagement in Europa zu modernisieren und die Sicherheit zu verbessern. Erreicht werden sollte dies durch Koordinierung und Bündelung aller in der EU durchgeführten einschlägigen Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen, um neue technologische Systeme, Komponenten und operative Verfahren einzurichten, wie im europäischen ATM-Generalplan vorgegeben (SESAR I - Entwicklungsphase (2008-2016)).

7. Im Rahmen von Horizont 2020 führt das Gemeinsame Unternehmen SESAR das Programm SESAR 2020 mit dem Ziel durch, die Tragfähigkeit der bereits im Zuge von SESAR I entwickelten technischen und betrieblichen Lösungen in größeren und betriebsnäheren Umgebungen zu demonstrieren (Weiterführung der Entwicklungsphase) und die neue ATM-Infrastruktur in Betrieb zu nehmen (Errichtungsphase).

Ressourcen

8. Der Etat für die Entwicklungsphase von SESAR I (2008-2016) belief sich auf 2 100 Millionen Euro, die zu gleichen Teilen von der EU, von Eurocontrol und von den beteiligten öffentlichen und privaten Partnern aus dem Luftverkehrssektor aufzubringen waren. Der EU-Beitrag war auf 700 Millionen Euro begrenzt und wurde aus Mitteln des RP7 und des TEN-V-Programms aufgebracht⁴.

9. In der SESAR-Gründungsverordnung werden die Gesamtkosten für SESAR 2020 auf 1 585 Millionen Euro veranschlagt⁵. Der Beitrag der EU zum Gemeinsamen Unternehmen SESAR für die Umsetzung von SESAR 2020 (Entwicklungs- und Errichtungsprogramm 2017-2024) beläuft sich auf höchstens 585 Millionen Euro und wird aus Mitteln des Programms Horizont 2020 aufgebracht⁶. Eurocontrol trägt rund 500 Millionen Euro bei⁷, und vom

⁴ Artikel 3 der Allgemeinen Vereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und dem Gemeinsamen Unternehmen SESAR, Dezember 2009.

⁵ Erwägungsgrund 5 der Verordnung (EU) Nr. 721/2014.

⁶ Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 219/2007, in der durch die Verordnung (EU) Nr. 721/2014 geänderten Fassung.

⁷ Artikel 4 der Vereinbarung zwischen Eurocontrol und SESAR 2020.

Luftverkehrssektor werden ebenfalls Beiträge in Höhe von 500 Millionen Euro zu den Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens erwartet. Eurocontrol und die anderen Mitglieder erbringen ihren Anteil zu rund 95 % in Form von Sachbeiträgen zu den Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens.

10. Hinsichtlich der Barbeiträge zu den Verwaltungskosten des Gemeinsamen Unternehmens entscheidet der Verwaltungsrat über die Beträge, die von jedem Mitglied freizugeben sind, und zwar proportional zu den Beiträgen, die sich das Mitglied zu leisten verpflichtet hat; ferner legt er die Fristen fest, innerhalb deren die Mitglieder ihre Beiträge zu leisten haben.

11. Im Jahr 2017 waren im endgültigen Haushaltsplan des Gemeinsamen Unternehmens SESAR für SESAR I und SESAR 2020 191,8 Millionen Euro (2016: 157,1 Millionen Euro) veranschlagt. Am 31. Dezember 2017 beschäftigte das Gemeinsame Unternehmen 40 Mitarbeiter (2016: 44).

Bewertungen durch die Kommission

12. Die Kommission hat im Juni 2017 die Abschlussbewertung der vom Gemeinsamen Unternehmen im Rahmen des RP7 durchgeführten Tätigkeiten und die Zwischenbewertung seiner im Rahmen von Horizont 2020 durchgeführten Tätigkeiten fertigstellt. Das Gemeinsame Unternehmen arbeitete daraufhin jeweils einen Aktionsplan aus, um den in den Bewertungen unterbreiteten Empfehlungen nachzukommen. Der Hof nimmt in seinen Bericht deshalb einen Abschnitt zu den Aktionsplänen auf, die das Gemeinsame Unternehmen als Reaktion auf die Bewertungen erstellt hat. Dieser Abschnitt dient lediglich zur Information und ist weder Teil des Prüfungsurteils noch der Bemerkungen.

PRÜFUNGSURTEIL

13. Wir haben

- a) die Jahresrechnung des Gemeinsamen Unternehmens bestehend aus dem Jahresabschluss⁸ und den Berichten über den Haushaltsvollzug⁹ für das am 31. Dezember 2017 endende Haushaltsjahr sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der dieser Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge

gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geprüft.

Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

14. Nach unserer Beurteilung stellt die Jahresrechnung des Gemeinsamen Unternehmens für das am 31. Dezember 2017 endende Jahr die Vermögens- und Finanzlage des Gemeinsamen Unternehmens zum 31. Dezember 2017, die Ergebnisse seiner Vorgänge und seine Cashflows sowie die Veränderungen des Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit seinen Finanzvorschriften und den vom Rechnungsführer der Kommission erlassenen Rechnungsführungsvorschriften, die auf international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basieren, in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

⁸ Der Jahresabschluss umfasst die Vermögensübersicht, die Übersicht über die finanziellen Ergebnisse, die Kapitalflussrechnung, die Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens sowie eine Zusammenfassung maßgeblicher Rechnungslegungsgrundsätze und sonstige Erläuterungen.

⁹ Die Berichte über den Haushaltsvollzug umfassen die Übersichten, die sämtliche Einnahmen- und Ausgabenvorgänge zusammenfassen, sowie Erläuterungen.

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen

15. Nach unserer Beurteilung sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2017 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Zahlungen

16. Nach unserer Beurteilung sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2017 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Zahlungen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Verantwortlichkeiten des Managements und der für die Überwachung Verantwortlichen

17. Gemäß den Artikeln 310 bis 325 AEUV und den Finanzvorschriften des Gemeinsamen Unternehmens ist das Management verantwortlich für die Aufstellung und Darstellung der Jahresrechnung auf der Grundlage international anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge. Diese Verantwortlichkeit umfasst die Gestaltung, Einrichtung und Aufrechterhaltung interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Aufstellung und Darstellung eines Jahresabschlusses notwendig sind, der frei von wesentlichen - beabsichtigten oder unbeabsichtigten - falschen Darstellungen ist. Das Management muss außerdem sicherstellen, dass die Tätigkeiten, Finanzvorgänge und Informationen, die im Jahresabschluss ihren Niederschlag finden, mit den für sie maßgebenden Vorgaben übereinstimmen. Das Management des Gemeinsamen Unternehmens trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge.

18. Bei der Aufstellung der Jahresrechnung ist das Management dafür verantwortlich, die Fähigkeit des Gemeinsamen Unternehmens zur Fortführung der Geschäftstätigkeit zu beurteilen, Sachverhalte im Zusammenhang mit der Fortführung der Geschäftstätigkeit - sofern einschlägig - anzugeben sowie dafür, den Rechnungslegungsgrundsatz der Fortführung der Geschäftstätigkeit anzuwenden.

19. Die für die Überwachung Verantwortlichen sind verantwortlich für die Aufsicht über den Rechnungslegungsprozess der Einrichtung.

Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der Jahresrechnung und der zugrunde liegenden Vorgänge

20. Unsere Ziele sind, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die Jahresrechnung des Gemeinsamen Unternehmens frei von wesentlichen falschen Darstellungen ist und die ihr zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat oder anderen zuständigen Entlastungsbehörden auf der Grundlage unserer Prüfung eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass bei einer Prüfung wesentliche falsche Darstellungen oder Verstöße gegen Rechtsvorschriften, falls solche vorliegen, stets aufgedeckt werden. Falsche Darstellungen und Verstöße können beabsichtigt oder unbeabsichtigt sein und werden als wesentlich angesehen, wenn von ihnen einzeln oder insgesamt vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie die auf der Grundlage dieser Jahresrechnung getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Nutzern beeinflussen.

21. Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen, um Prüfungsnachweise für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge zu erlangen. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemäßen Ermessen des Prüfers. Hierzu gehört die Beurteilung der Risiken wesentlicher - beabsichtigter oder unbeabsichtigter - falscher Darstellungen in der Jahresrechnung sowie wesentlicher - beabsichtigter oder unbeabsichtigter - Verstöße gegen die Rechtsvorschriften der Europäischen Union bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer alle für die Aufstellung und sachgerechte Gesamtdarstellung der Jahresrechnung und die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge relevanten internen Kontrollen, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Eine Prüfung umfasst auch die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Vertretbarkeit der vom Management ermittelten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung.

22. Hinsichtlich der Einnahmen überprüfen wir den Zuschuss, den das Gemeinsame Unternehmen von der Kommission erhalten hat, und beurteilen seine Verfahren zur Erhebung von Gebühren und sonstigen Einnahmen.

23. Hinsichtlich der Ausgaben untersuchen wir die Zahlungsvorgänge, nachdem die Ausgaben getätigt, erfasst und akzeptiert wurden. Diese Untersuchung erfolgt bei allen Arten von Zahlungen (einschließlich der Zahlungen für den Erwerb von Vermögenswerten) erst, nachdem diese getätigt wurden.

24. Gemäß Artikel 208 Absatz 4 der EU-Haushaltsordnung¹⁰ berücksichtigten wir bei Erstellung dieses Berichts und des Prüfungsurteils die Prüfungsarbeiten des unabhängigen externen Prüfers zur Jahresrechnung des Gemeinsamen Unternehmens.

25. Die folgenden Bemerkungen stellen die Prüfungsurteile des Hofes nicht infrage.

HAUSHALTSFÜHRUNG UND FINANZMANAGEMENT

Ausführung des Haushaltsplans 2017

26. Bei Berücksichtigung der zweckgebundenen Einnahmen (18 Millionen Euro) standen im Jahr 2017 für SESAR I 19,3 Millionen Euro an Mitteln für Verpflichtungen und 121,8 Millionen Euro an Mitteln für Zahlungen zur Verfügung und für SESAR 2020 111,7 Millionen Euro an Mitteln für Verpflichtungen und 91,2 Millionen Euro an Mitteln für Zahlungen.

27. Die Verwendungsraten der für SESAR I veranschlagten Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen betragen 11 % bzw. 68 %. Die niedrigen Verwendungsraten für SESAR I haben folgende Ursachen:

- Das Programm SESAR I wurde im Dezember 2016 förmlich abgeschlossen und die letzte Zahlung wurde im Dezember 2017 geleistet. Das Gemeinsame Unternehmen musste aber sicherstellen, dass Ende 2017 ausreichende RP7-Mittel vorhanden waren, um zum einen den an SESAR I beteiligten Mitgliedern aus der Industrie zu viel gezahlte Barbeiträge erstatten¹¹ und zum anderen Zahlungen zu Kostenaufstellungen zu

¹⁰ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 1).

¹¹ Artikel 13 und 25 der Satzung des Gemeinsamen Unternehmens im Anhang zur Verordnung (EG) Nr. 219/2007, in der durch die Verordnung (EU) Nr. 721/2014 geänderten Fassung.

laufenden RP7-Projekten leisten zu können, die zwar spät eingereicht wurden, aber noch zulässig waren.

- Das Gemeinsame Unternehmen wählte bei der Planung und Überwachung seines Bedarfs an neuen Mitteln für Verpflichtungen und Zahlungen für den SESAR-I-Haushalt einen konservativen Ansatz und ließ die zweckgebundenen Einnahmen (rund 17 Millionen Euro) außer Acht, die durch Wiedereinzahlungen bei SESAR-I-Projekten (d. h. Berichtigungen aufgrund von Fehlern, die bei Ex-post-Prüfungen aufgedeckt worden waren, noch abzuwickelnde offene Vorfinanzierungen usw.) zu erwarten waren.

28. Die Verwendungsraten der für SESAR 2020 veranschlagten Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen betragen 92 % bzw. 68 %. Dass die Verwendungsraten bei den Mitteln für Zahlungen unter den Erwartungen blieb, war hauptsächlich auf Verzögerungen bei den von den Mitgliedern aus der Industrie durchgeführten Horizont-2020-Projekten zurückzuführen, sowie auf eine in Anbetracht des Risikos eines verspäteten Eingangs der jährlichen Übertragungsvereinbarungen hinsichtlich der finanziellen Ausführung eher konservative Haushaltsplanung.

Mehrjähriger Haushaltsvollzug im Rahmen des RP7 und des TEN-V-Programms

29. Von den höchstens 700 Millionen Euro an RP7-Mitteln, die dem Gemeinsamen Unternehmen SESAR für die Umsetzung von SESAR I zugewiesen wurden, hatte die EU bis Ende 2017 Barbeiträge in Höhe von insgesamt 633,9 Millionen Euro geleistet.

30. Von den insgesamt 1 254,5 Millionen Euro, die von den anderen Mitgliedern als Sach- und Barbeiträge zu den SESAR-I-Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens SESAR zu leisten waren (670,2 Millionen Euro von Eurocontrol und 584,3 Millionen Euro von den Mitgliedern aus dem Luftverkehrssektor), hatte das Gemeinsame Unternehmen bis Ende 2017 Beiträge in Höhe von 560,7 Millionen Euro von Eurocontrol und von 539,2 Millionen Euro vom Luftverkehrssektor validiert.

31. Folglich beliefen sich Ende des Jahres 2017 die Gesamtbeiträge der anderen Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens zu SESAR I auf 1 099,9 Millionen Euro im Vergleich zum kumulierten Barbeitrag der EU in Höhe von 633,9 Millionen Euro.

32. Von den für die Tätigkeiten im Rahmen von SESAR I insgesamt für operative und Verwaltungskosten bereitgestellten Mitteln in Höhe von 892,8 Millionen Euro¹² hatte das Gemeinsame Unternehmen SESAR bis Ende 2017 853 Millionen Euro gebunden und 801 Millionen Euro ausgezahlt (89,7 % der verfügbaren Mittel).

33. Ende 2017 - bei Abschluss des Programms SESAR I- musste das Gemeinsame Unternehmen wegen geänderter oder gestrichener SESAR-I-Projekte noch abzuwickelnde Mittelbindungen in Höhe von 30 Millionen Euro (19 %) annullieren. Somit hatte das Gemeinsame Unternehmen am Jahresende für SESAR-I-Finanzhilfen noch Zahlungsverpflichtungen in Höhe von rund 47 Millionen Euro offen.

Mehrfähriger Haushaltsvollzug im Rahmen von Horizont 2020

34. Von den höchstens 585 Millionen Euro an Horizont-2020-Mitteln, die dem Gemeinsamen Unternehmen SESAR für die Umsetzung von SESAR 2020 zugewiesen wurden, hatte die EU bis Ende 2017 Barbeiträge in Höhe von insgesamt 132,9 Millionen Euro geleistet.

35. Die anderen Mitglieder verpflichteten sich zur Leistung von Sach- und Barbeiträgen in Höhe von mindestens 825,9 Millionen Euro zu den operativen Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens im Zusammenhang mit SESAR 2020 (rund 500 Millionen Euro von Eurocontrol und einen geschätzten Betrag von 325,9 Millionen Euro vom Luftverkehrssektor). Ende 2017 hatten die anderen Mitglieder Sachbeiträge in Höhe von 97,3 Millionen Euro gemeldet. Da sich die SESAR-2020-Projekte im Jahr 2017 allerdings noch in der Anlaufphase befanden, hatte noch keine Validierung durch den Verwaltungsrat stattgefunden. Darüber hinaus leistete Eurocontrol Barbeiträge in Höhe von 6,7 Millionen Euro zu den Verwaltungskosten des Gemeinsamen Unternehmens.

¹² Der Gesamtbetrag von 892,8 Millionen Euro kommt zustande durch den aus Mitteln des RP7 und des TEN-V-Programms aufgebrauchten Barbeitrag der EU in Höhe von 700 Millionen Euro, einen Barbeitrag von Eurocontrol in Höhe von 165 Millionen Euro und einen Barbeitrag der Mitglieder aus dem Luftverkehrssektor in Höhe von 27,8 Millionen Euro.

36. Folglich beliefen sich Ende des Jahres 2017 die Gesamtbeiträge der Mitglieder aus dem Luftverkehrssektor und von Eurocontrol auf 104 Millionen Euro und der Barbeitrag der EU auf 132,9 Millionen Euro.

37. Von den für die Tätigkeiten im Rahmen von SESAR 2020 insgesamt für operative und Verwaltungskosten bereitgestellten Mitteln in Höhe von 639,8 Millionen Euro¹³ hatte das Gemeinsame Unternehmen SESAR bis Ende 2017 236,7 Millionen Euro gebunden und 112,3 Millionen Euro ausgezahlt. Bei den Zahlungen handelte es sich hauptsächlich um Vorfinanzierungen für die erste und zweite Welle von SESAR-2020-Projekten.

INTERNE KONTROLLEN

Interner Kontrollrahmen

38. Der externe Prüfer stellte bei der Prüfung der Jahresrechnung des Gemeinsamen Unternehmens Mängel bei dessen Finanzkontrollen fest. Dies ist in erster Linie auf die komplexen Finanzvorschriften, die das Gemeinsame Unternehmen anwenden muss, das kürzliche Ausscheiden wichtiger Mitarbeiter im Finanzbereich und die daraus resultierende Überlastung der Finanzabteilung zurückzuführen.

39. Das Gemeinsame Unternehmen hat zuverlässige Ex-ante-Kontrollen auf der Grundlage von Aktenprüfungen der finanziellen und operativen Vorgänge eingerichtet. Zwischen- und Abschlusszahlungen zum RP7 unterzieht das Gemeinsame Unternehmen Ex-post-Prüfungen bei den Empfängern, während für die Ex-post-Prüfungen der Kostenaufstellungen zu Projekten des Programms Horizont 2020 der Gemeinsame Auditdienst der Kommission zuständig ist. Die bei den Ex-post-Prüfungen ermittelten Restfehlerquoten wurden vom

¹³ Der Gesamtbetrag von 639,8 Millionen Euro kommt zustande durch den aus Mitteln des Programms Horizont 2020 aufgebrauchten Barbeitrag der EU in Höhe von 585 Millionen Euro, einen Barbeitrag von Eurocontrol in Höhe von 25 Millionen Euro und einen Barbeitrag der Mitglieder aus dem Luftverkehrssektor in Höhe von 18,5 Millionen Euro. Darüber hinaus wird die Kommission dem Gemeinsamen Unternehmen 11,3 Millionen Euro in Form zweckgebundener Einnahmen für spezifische Aufgaben bereitstellen, die sie dem Gemeinsamen Unternehmen übertragen hat.

Gemeinsamen Unternehmen Ende 2017 mit 1,09 % für das RP7 und 2,8 % für Horizont-2020 angegeben¹⁴.

40. Auf der Grundlage einer Bewertung des internen Kontrollsystems des Gemeinsamen Unternehmens und einer vertieften Prüfung von Einnahmen-, Zahlungs-, Finanzhilfe- und Beschaffungsvorgängen sowie der Überprüfung einer Stichprobe abgeschlossener Ex-post-Prüfungen, einschließlich der aufgrund der aufgedeckten Fehler vorzunehmenden Wiedereinziehungen, erlangte der Hof hinreichende Sicherheit dahin gehend, dass die Gesamtrestfehlerquote beim Gemeinsamen Unternehmen unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt.

41. Ende 2017 war bei den von der Kommission für die Verwaltung und Überwachung der Horizont-2020-Finanzhilfen verwendeten gemeinsamen Instrumenten die Entwicklung der spezifischen Module, die für die Bearbeitung der an das Gemeinsame Unternehmen entrichteten Sachbeiträge benötigt werden, noch nicht abgeschlossen.

Vergabeverfahren

42. Bei der Beschaffung von Unterstützungsleistungen ziviler Luftraumnutzer für Tätigkeiten im Rahmen des Programms SESAR 2020¹⁵ ermittelte das Gemeinsame Unternehmen das finanzielle Bewertungsergebnis anhand des einfachen (arithmetischen) Durchschnitts der eingegangenen finanzielle Angebote für die Tagessätze der verschiedenen Kategorien von Sachverständigen. Es legte diesen Ansatz bei allen Losen zugrunde. Die Verwendung eines gewichteten Durchschnitts für die Berechnung des finanziellen Bewertungsergebnisses wäre eine wettbewerbsorientiertere und wirksamere Lösung gewesen. Die Gewichtung sollte auf der voraussichtlichen Anzahl der Arbeitstage je Kategorie von Sachverständigen, die für die im jeweiligen Los ausgeschriebenen spezifischen Leistungen benötigt werden, beruhen.

¹⁴ Jährlicher Tätigkeitsbericht 2017 des Gemeinsamen Unternehmens SESAR, Punkte 1.1.4.3. und 1.1.7.

¹⁵ Rahmenvereinbarungen (vier Lose) mit einem Gesamtmittelvolumen von 6 Millionen Euro für vier Jahre.

SONSTIGES

Einwerben von Beiträgen vonseiten anderer Mitglieder für das Programm SESAR 2020

43. Eines der Hauptziele des Gemeinsamen Unternehmens besteht darin, in seinem Tätigkeitsbereich Beiträge vonseiten der Partner aus der Industrie einzuwerben¹⁶. In der Gründungsverordnung des Gemeinsamen Unternehmens ist die in Bezug auf die Mittel aus dem Luftverkehrssektor (ohne Eurocontrol) zu erzielende Hebelwirkung mit 0,85¹⁷ veranschlagt.

AUSFÜHRUNGEN ZU DEN BEWERTUNGEN DURCH DIE KOMMISSION

44. Die von der Kommission durchgeführte Abschlussbewertung des im Rahmen des RP7 tätigen Gemeinsamen Unternehmens SESAR bezog sich auf den Zeitraum 2007-2016¹⁸, während die Zwischenbewertung des im Rahmen von Horizont 2020 tätigen Gemeinsamen Unternehmens SESAR den Zeitraum 2014-2016 betraf¹⁹. Die Bewertungen wurden mit Unterstützung unabhängiger Sachverständiger durchgeführt, wie in den Ratsverordnungen über das Gemeinsame Unternehmen SESAR vorgesehen²⁰. Betrachtet wurde die Leistung

¹⁶ Erwägungsgrund 17 der Verordnung (EG) Nr. 219/2007 in der durch die Verordnung (EU) Nr. 721/2014 geänderten Fassung besagt, dass eine substanzielle Beteiligung der Industrie ein wesentlicher Bestandteil des SESAR-Projekts ist. Es ist daher von grundlegender Bedeutung, dass die öffentlichen Mittel für die Entwicklungsphase des SESAR-Projekts durch Beiträge der Industrie ergänzt werden.

¹⁷ Die voraussichtlichen Sachbeiträge der Partner aus dem Luftverkehrssektor (ohne Eurocontrol) zu den operativen Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens (500 Millionen Euro) geteilt durch den gesamten Barbeitrag der EU zum Gemeinsamen Unternehmen (585 Millionen Euro). Es sei darauf hingewiesen, dass die Mitglieder aus der Industrie gemäß der Satzung für SESAR 2020 keine Sachbeiträge zu zusätzlichen Tätigkeiten außerhalb des Arbeitsprogramms des Gemeinsamen Unternehmens leisten.

¹⁸ "Final Evaluation of the SESAR Joint Undertaking (2014-2016) operating under the SESAR 1 Programme (FP7)", <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar1.pdf>

¹⁹ "Interim evaluation of the SESAR Joint Undertaking (2014-2016) operating under Horizon 2020", <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar2020.pdf>

²⁰ Bewertungen, die von der Kommission jeweils gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 219/2007 des Rates über das Gemeinsame Unternehmen SESAR und der Verordnung (EU)

des Gemeinsamen Unternehmens in puncto Relevanz, Effizienz, Wirksamkeit, Kohärenz und EU-Mehrwert. Außerdem wurden die Aspekte Offenheit, Transparenz und Forschungsqualität untersucht. Die Ergebnisse der Bewertungen wurden in dem Bericht aufbereitet, den die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat im Oktober 2017 übermittelte²¹.

45. Als Reaktion auf die Empfehlungen der Bewerter²² wurde im Mai 2018 der Aktionsplan des Gemeinsamen Unternehmens vom SESAR-Verwaltungsrat angenommen. Im Aktionsplan ist ein breites Spektrum an Maßnahmen vorgesehen, die das Gemeinsame Unternehmen umsetzen soll²³. Einige Tätigkeiten wurden bereits angestoßen²⁴, der Großteil der

Nr. 721/2014 des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 219/2007 des Rates vorgenommen werden müssen.

²¹ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, "Interim Evaluation of the Joint Undertakings operating under Horizon 2020" (SWD(2017) 339 final).

²² Die Empfehlungen der Bewerter betreffen die folgenden Bereiche: stärkere Beteiligung der Akteure an den SESAR-Tätigkeiten, einschließlich der Errichtungsphase; Stärkung der drei Ebenen des europäischen ATM-Generalplans (Definitions-, Entwicklungs- und Errichtungsphase), indem sichergestellt wird, dass alle Ebenen eine gemeinsame lösungsorientierte Sprache verwenden und die Kommission in die Lage versetzt wird, Planung und Überwachung der Errichtung abzustimmen; Ausbau der Verbindungen zu Hochschulen; Lösung von Problemen im Zusammenhang mit der Anwendung der Rechtsvorschriften für Horizont 2020; Ergreifung von Maßnahmen zur Schließung der sogenannten "Industrialisierungslücke" zwischen den derzeitigen SESAR-Lösungen, die bei Technologie-Reifegrad 6 (TRL 6) enden, und der Errichtungsphase des ATM-Generalplans, der Lösungen im TRL 8 erfordert.

²³ Zu den spezifischen Maßnahmen, die aufgrund der Empfehlungen des Bewerter in den Aktionsplan aufgenommen wurden, zählen: Verbesserung der Regelungen für die Zusammenarbeit mit dem SESAR *Deployment Manager*, der Europäischen Agentur für Flugsicherheit, nationalen Behörden und EUROCAE im Hinblick auf deren stärkere Beteiligung am ATM-Generalplan; stärkere Beteiligung der Industrie; Vereinfachung der SESAR-Tätigkeiten im Rahmen von Horizont 2020.

²⁴ Angestoßen wurden u. a. bereits folgende Tätigkeiten: Reorganisation der drei Ebenen des ATM-Generalplans, um ihn stärker an den Grundsätzen der SESAR-Lösungen auszurichten; regelmäßige Sitzungen mit der *Association for the Scientific Development of ATM in Europe* (ASDA) im Hinblick auf eine stärkere Beteiligung der Hochschulen.

Maßnahmen soll im Jahr 2018 und im ersten Quartal 2019 umgesetzt werden und einige werden im nächsten Programmplanungszeitraum aufgegriffen werden²⁵.

46. Der Hof veröffentlichte 2017 seinen Sonderbericht über die Initiative zur Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums (*Single European Sky, SES*)²⁶, in dem einige Aspekte der Leistung des Gemeinsamen Unternehmens SESAR im Rahmen des RP7²⁷ als wichtigstes EU-Förderinstrument der SES-Initiative betrachtet wurden.

47. Sowohl in der Abschlussbewertung der Kommission²⁸ als auch im Sonderbericht des Hofes²⁹ wurde auf Verzögerungen bei der Umsetzung des ATM-Generalplans und die Diskrepanz zwischen der verordnungsrechtlich festgelegten Bestandsdauer des Gemeinsamen Unternehmens SESAR und der geplanten Dauer der vorgesehenen Arbeiten hingewiesen. Der Hof betonte in seinem Bericht außerdem, dass die Rechenschaftspflicht des Gemeinsamen Unternehmens für die Ausführung des Generalplans verstärkt werden muss³⁰.

²⁵ Eine allgemeine Bewertung des derzeitigen Rechtsrahmens des Gemeinsamen Unternehmens SESAR im Hinblick auf die Vorbereitung des nächsten Programmplanungszeitraums wurde vom Gemeinsamen Unternehmen durchgeführt und der Kommission im Dezember 2017 vorgelegt. Was die Empfehlung angeht, die "Industrialisierungslücke" zwischen den Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens SESAR und dem SESAR-Errichtungsmanagement noch weiter zu schließen, so betrachtet das Gemeinsame Unternehmen sie - in Erwartung einer Initiative der Kommission für den nächsten Programmplanungszeitraum - derzeit als vorübergehend zurückgestellt.

²⁶ Die EU-Initiative zur Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums wurde 2004 auf den Weg gebracht und umfasst eine Reihe von EU-weiten gemeinsamen verbindlichen Vorschriften über die Sicherheit des Flugverkehrsmanagement und die Erbringung von ATM-Diensten, das Luftraummanagement und die Interoperabilität innerhalb des Netzes.
https://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky_en

²⁷ Sonderbericht Nr. 18/2017 des Hofes.

²⁸ Siehe "Final Evaluation of the SESAR Joint Undertaking (2014-2016) operating under the SESAR 1 Programme (FP7)", Abschnitt 7.1.4. Forschungsqualität und Abschnitt 8. Schlussfolgerungen.

²⁹ Ziffern 86-87 des Sonderberichts Nr. 18/2017 des Hofes.

³⁰ Siehe Ziffer 86 und Empfehlung 8 des Sonderberichts Nr. 18/2017 des Hofes.

Dieser Bericht wurde von Kammer IV unter Vorsitz von Herrn Neven MATES, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 2. Oktober 2018 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'k-h se', written in a cursive style.

Klaus-Heiner LEHNE

Präsident

AnhangWeiterverfolgung von Bemerkungen aus Vorjahren

Jahr	Bemerkung des Hofes	Stand der Korrekturmaßnahme (abgeschlossen/im Gange/ausstehend)
	<i>Meldung und Überprüfung der Sachbeiträge zu SESAR-2020-Projekten</i>	
2016	Das Gemeinsame Unternehmen SESAR hat den Mitgliedern und deren externen Prüfern noch keine spezifischen Leitlinien für die Meldung und Bestätigung der Sachbeiträge der Mitglieder zu SESAR-2020-Projekten an die Hand gegeben. Es hat auch keine internen Leitlinien für seine Ex-ante-Kontrollen von Kostenaufstellungen zu SESAR-2020-Projekten auf der Grundlage der Ex-ante-Kontrollstrategie der Kommission für Horizont 2020 aufgestellt.	Abgeschlossen
	<i>Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit von Antragstellern im Rahmen von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen</i>	
2016	Infolge der beschränkten Aufforderung für industrielle Forschung, an der sich nur die aus der Industrie stammenden Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens beteiligen konnten, vergab das Gemeinsame Unternehmen Finanzhilfen an Projektkonsortien, obwohl die von der Exekutivagentur für die Forschung durchgeführten Kontrollen der Finanzkraft der Empfänger in zwei Fällen darauf hindeuteten, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit des für die Koordinierung zuständigen Konsortialmitglieds aus dem Luftverkehrssektor unzureichend war. Dadurch besteht ein höheres finanzielles Risiko hinsichtlich des Abschlusses dieser Projekte, und auch bei den anderen Projekten, an denen diese zwei Empfänger beteiligt sind, ist das finanzielle Risiko höher. Der Beschluss des Exekutivdirektors stützte sich in diesen beiden Fällen auf ergänzende Ad-hoc-Risikobewertungen durch Mitarbeiter des Gemeinsamen Unternehmens SESAR. Das Gemeinsame Unternehmen hat jedoch noch kein systematisches internes Verfahren dafür festgelegt, wie	Abgeschlossen

	vorzugehen ist, wenn die zuvor für unzulänglich befundene Finanzkraft eines für ein bezuschusstes Projekt zuständigen Koordinators neu bewertet wird. Dieses Verfahren muss auch Maßnahmen zur Abmilderung und zum Ausgleich des erhöhten finanziellen Risikos umfassen.	
	<i>Kosteneffizienz von Dienstleistungsaufträgen</i>	
2016	Bei seinen Verfahren zur Vergabe von Dienstleistungsaufträgen legt das Gemeinsame Unternehmen einen Auftragshöchstwert fest. Dieser Höchstwert beruht nicht auf einem systematischen Kostenschätzungsverfahren und einem plausiblen Marktpreis-Referenzsystem. Dadurch ist die Kosteneffizienz der Dienstleistungsaufträge mit mehrjähriger Laufzeit nicht gewährleistet, da die Praxis zeigt, dass die meisten Angebote nahe am Höchstwert lagen.	Abgeschlossen

ANTWORT DES GEMEINSAMEN UNTERNEHMENS

25. Im Zeitraum 2010-2017 dauerte die Übermittlung der in den jährlichen Finanzvereinbarungen niedergelegten Beiträge durchschnittlich über sechs Monate. Um die Kontinuität des Geschäftsbetriebs zu gewährleisten, muss das gemeinsame Unternehmen SESAR seinen Haushalt so planen, dass genügend Kassenmittel und Mittel für Zahlungen zur Verfügung stehen, um die Zahlungen zumindest in der ersten Hälfte des folgenden Jahres zu decken.

26. In den letzten beiden Jahren unterlag das gemeinsame Unternehmen SESAR mehreren Finanzregulierungssystemen, da es Projekte im Rahmen der Programme RP7, TEN-T, Horizont 2020, Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) und der Übertragungsvereinbarungen für zweckgebundene Einnahmen gleichzeitig durchführen musste. Im Einstellungsplan ist für 2018 zur Stärkung des Finanz- und Haushaltsteams die Einstellung von zwei weiteren Finanzbeamten vorgesehen.

27. Die höhere Fehlerquote bei den Finanzhilfeszahlungen im Rahmen von Horizont 2020 im Jahr 2017 war dadurch bedingt, dass das gemeinsame Unternehmen SESAR zu dem Zeitpunkt, als der Common Audit Support (CAS) der Kommission seinen Prüfungsplan erstellte, unter Horizont 2020 nur wenige Finanzhilfeszahlungen tätigte. Diese Zahlungen erfolgten überwiegend im Zusammenhang mit Projekten im Bereich der Sondierungsforschung, an denen als Hauptbegünstigte Forschungszentren und Hochschulen beteiligt waren, die in der Regel mit Finanzberichterstattung weniger als andere größere industrielle Begünstigte vertraut sind. Darüber hinaus wirkte sich ein erheblicher Fehler, der von einem einzigen universitären Begünstigten herrührte, weitgehend auf die Fehlerquote aus. Um dieses Risiko in Zukunft zu mindern, wird das gemeinsame Unternehmen SESAR in Zusammenarbeit mit der Kommission einen Informationstag über die Finanzberichterstattung einrichten, der sich insbesondere an Forschungszentren, Hochschulen und KMU richtet.

Gemeinsames Unternehmen für die Forschung zum Flugverkehrsmanagementsystem für den einheitlichen europäischen Luftraum

28. Das gemeinsame Unternehmen SESAR wird seine internen Leitlinien für die Ausarbeitung von Aufforderungsunterlagen (die Teil des Qualitätsmanagementsystems des gemeinsamen Unternehmens SESAR sind) aktualisieren, um die gewichtete Durchschnittsmethode als mögliche Option für die Bewertung von finanziellen Angeboten aufzunehmen, vor allem wenn diese Methode die verschiedenen Preisbestandteile von finanziellen Angeboten besser widerspiegeln kann.