



Brüssel, den 7.11.2012
COM(2012) 642 final

BERICHT DER KOMMISSION
JAHRESBERICHT ÜBER DEN KOHÄSIONSFONDS (2011)

{SWD(2012) 362 final}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Verwendung der Mittel des Zeitraums 2000-2006 im Jahr 2011 und Abschluss von Vorhaben	1
2.	Wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Konditionalität	6
3.	Prüfungen und Finanzkorrekturen.....	6
4.	Von den Mitgliedstaaten gemeldete Unregelmäßigkeiten	9
5.	Evaluierung	10
6.	Informationsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit	12

Dieser Bericht für das Jahr 2011 wird gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 vorgelegt. Er betrifft die Durchführung der im Programmplanungszeitraum 2000-2006 genehmigten Kohäsionsfondsvorhaben sowie der ehemaligen ISPA-Vorhaben und der im Zeitraum 1994-1999 genehmigten oder eingereichten Kohäsionsfondsvorhaben, die im Programmplanungszeitraum 2000-2006 fortgesetzt wurden. Die Informationen beschränken sich auf den Zeitraum 2000-2006, da die Verordnung (EG) Nr. 1084/2006 zur Errichtung des Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1164/1994 nicht vorsieht, dass für den Zeitraum 2007-2013 ein Jahresbericht über den Kohäsionsfonds erstellt werden muss.

Der Bericht bezieht sich somit auf die Tätigkeit des Kohäsionsfonds in den 15 Empfängermitgliedstaaten, also den 13 Mitgliedstaaten, die der EU Ende 2006 angehörten (d. h. Estland, Griechenland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern) sowie die im Zeitraum 2000-2006 genehmigten ehemaligen ISPA-Vorhaben in Bulgarien und Rumänien, die der Europäischen Union am 1. Januar 2007 beitraten. Es sei daran erinnert, dass Irland aufgrund seines Wirtschaftswachstums seit dem 1. Januar 2004 nicht mehr für einen Finanzierungsbeitrag aus dem Kohäsionsfonds in Betracht kam; gleichwohl sind die laufenden Kohäsionsfondsvorhaben noch abzuschließen.

Nähere Angaben zur Durchführung, Überwachung und Rechnungsprüfung der in den einzelnen Empfängermitgliedstaaten im Zeitraum 2000-2006 genehmigten Vorhaben im Jahr 2011 enthält das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, das diesem Bericht beigelegt ist.

1. VERWENDUNG DER MITTEL DES ZEITRAUMS 2000-2006 IM JAHR 2011 UND ABSCHLUSS VON VORHABEN

Die Mitgliedstaaten, die für eine Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds in Betracht kommen, lassen sich drei Gruppen zuordnen: Der ersten Gruppe gehören die vier Mitgliedstaaten an, die seit Beginn des Programmplanungszeitraums 2000-2006 Anspruch auf Unterstützung hatten (EU-4: Griechenland, Irland, Portugal und Spanien), die zweite Gruppe besteht aus den zehn Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union im Mai 2004 beitraten (EU-10: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern), und die dritte Gruppe umfasst die zwei Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union seit Januar 2007 angehören (EU-2: Rumänien und Bulgarien).

Tabelle 1: Zahl der Kohäsionsfondsvorhaben je Mitgliedstaat und Branche

Mitgliedstaat	Verkehr	Umwelt	Gemischt	Technische Hilfe	Insgesamt
Griechenland	30	92	1	1	124
Irland	6	4			10
Portugal	34	72		3	109
Spanien	80	322	2	3	407
EU-4	150	490	3	7	650
Zypern	1	1			2
Tschechische Republik	13	38	1	6	58
Estland	10	17		10	37
Ungarn	9	25		13	47
Lettland	14	22		10	46
Litauen	17	27		7	51
Malta	1	1		1	3
Polen	25	88		17	130
Slowakei	6	25		8	39

Mitgliedstaat	Verkehr	Umwelt	Gemischt	Technische Hilfe	Insgesamt
Slowenien	8	16		4	28
EU-10	104	260	1	76	441
Bulgarien	5	22		11	38
Rumänien	12	36		15	63
EU-2	17	58		26	101
INSGESAMT	271	808	4	109	1192

Im Zeitraum 2000-2006 genehmigte die Kommission 1192 Kohäsionsfondsvorhaben in 16 förderfähigen Mitgliedstaaten. Mitgerechnet sind hierbei 52 Vorhaben, die zwar bereits im Zeitraum 1994-1999 genehmigt oder eingereicht wurden, deren Durchführung jedoch im Zeitraum 2000-2006 fortgesetzt wurde. Von den 1192 von der Kommission genehmigten Vorhaben betreffen 808 die Umwelt, 271 den Verkehrssektor und 109 die technische Hilfe, vier waren gemischte Vorhaben (siehe Tabelle 1).

1.1. Änderungen der Entscheidungen über Kohäsionsfondsvorhaben

Im Jahr 2011 nahm die Kommission 175 Änderungen ihrer Entscheidungen über Kohäsionsfondsvorhaben an, das waren etwas mehr als 2010 (167), weniger als 2009 (196) und mehr als 2008 (137). Die Änderungen betrafen überwiegend den sachlichen Geltungsbereich, die Empfänger, den Höchstsatz für Voraus- und Zwischenzahlungen (Erhöhung von 80 % auf 90 %) sowie die Verlängerung der Frist für die Zuschussfähigkeit aufgrund der Wirtschaftskrise und höherer Gewalt. Eine beträchtliche Zahl von Änderungen bei kombinierten Vorschlägen betrafen mehrere der genannten Aspekte.

Im April 2010 nahm die Kommission als eine der Maßnahmen zur Flankierung des Europäischen Konjunkturprogramms die „Änderung der Leitlinien für den Abschluss von Kohäsionsfonds- und ehemaligen ISPA-Vorhaben (2000-2006)“¹ an. Die Kommission ging davon aus, dass Vorhaben, die erstmals 2004 oder später angenommen worden sind, möglicherweise besonders von Schwierigkeiten betroffen sind, weil die ursprüngliche Zeitplanung für die Durchführung der Arbeiten nicht eingehalten oder die notwendigen nationalen öffentlichen oder privaten Kofinanzierungsmittel nicht (rechtzeitig) bereitgestellt werden konnten, und sich diese Vorhaben zu Beginn der Finanzkrise mitten in oder sogar erst am Anfang ihrer Durchführungsphase befanden.

Die Änderung sah daher vor, dass im Fall eines ordnungsgemäß begründeten Antrags für Projekte, die von der Kommission erstmals nach dem 1. Januar 2004 bewilligt worden waren, die Kommission die Zuschussfähigkeit bis zum 31. Dezember 2011 verlängern konnte. Darüber hinaus konnte der Endtermin für die Zuschussfähigkeit bis zum 31. Dezember 2012 verschoben werden, wenn der Antrag ein Vorhaben betraf, zu dem der Kohäsionsfonds einen Beitrag von mindestens 100 Mio. EUR leistet.

Lediglich in außergewöhnlichen und ordnungsgemäß begründeten Fällen (bei laufenden Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren mit aufschiebender Wirkung, bei Fällen höherer Gewalt mit ernststen Auswirkungen auf das vom Kohäsionsfonds unterstützte Vorhaben oder bei offenkundigen, der Kommission anzulastenden Fehlern) wäre ansonsten eine Verlängerung der Zuschussfähigkeit über die obengenannten Termine hinaus möglich gewesen.

Die Änderung wurde von den Mitgliedstaaten begrüßt, da sie zu einer effizienteren und wirksameren Durchführung der Kohäsionsfondsvorhaben 2000-2006 beitrug. Die

¹ SEK(2010) 0405 vom 19.4.2010.

Möglichkeit, die Zuschussfähigkeit über das Jahr 2010 hinaus zu verlängern, bedeutete in der Praxis, dass einige Kohäsionsfondsvorhaben 2011 fortgesetzt wurden bzw. noch 2012 fortgesetzt werden, mit der Folge, dass sich das Abschlussverfahren entsprechend verzögert.

Für über 500 Vorhaben wäre der Endtermin für die Zuschussfähigkeit normalerweise Ende 2010 gewesen. Infolge der Anträge der Mitgliedstaaten auf Verlängerung der Frist für die Zuschussfähigkeit lief für 380 Vorhaben die Frist im Jahr 2010 und für 116 Vorhaben im Jahr 2011 ab, für 7 läuft sie im Jahr 2012 ab.

1.2. 2011 erfolgte Zahlungen für im Rahmen des Programmplanungszeitraums 2000-2006 genehmigte Vorhaben

Im Allgemeinen erfolgten weniger Schlusszahlungen für Kohäsionsfondsvorhaben (und ehemalige ISPA-Vorhaben) für den Zeitraum 2000-2006 als ursprünglich erwartet. Bei Anträgen auf Restzahlung ist eine gründliche Analyse der Abschlussunterlagen erforderlich; je nach deren Vollständigkeit und Qualität kann sich die Schlusszahlung infolgedessen länger hinauszögern als zunächst vorgesehen.

Die im ursprünglichen Haushaltsplan 2011 bereitgestellten Mittel für Zahlungen zugunsten von Kohäsionsfondsvorhaben des Zeitraums 2000-2006 beliefen sich auf 1377 Mio. EUR (gegenüber 2500 Mio. EUR im Jahr 2010). Infolge von Mittelübertragungen belief sich das endgültige Budget auf einen Betrag von 945 Mio. EUR, der Ende 2011 voll ausgeschöpft war. Im Vergleich zu 2010 (2321 Mio. EUR) oder zu 2009 (2777 Mio. EUR) war die Ausführungsrate geringer, was ein Zeichen dafür ist, dass der Durchführungszyklus der Kohäsionsfondsvorhaben die Endphase erreicht.

Was die Haushaltslinien der ehemaligen ISPA-Vorhaben angeht, so beliefen sich die im ursprünglichen Haushaltsplan 2011 vorgesehenen Mittel auf 358 Mio. EUR. Nach Mittelübertragungen wurden die Mittel um 164 Mio. EUR gekürzt. Bis Ende 2011 ist ein Betrag in Höhe von 188 Mio. EUR ausgezahlt worden (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Inanspruchnahme der Mittel für Kohäsionsfonds- und ehemalige ISPA-Vorhaben im Jahr 2011 (in EUR)

Mittel für Zahlungen	Ursprünglich vorgesehene Mittel	Übertragungen	Endgültig zur Verfügung stehende Mittel	In Anspruch genommene Mittel
Kohäsionsfonds	1 377 495 593	-432 555 482	944 940 111	944 940 111
Ehemalige ISPA-Vorhaben	352 094 460	-164 080 494	188 013 966	188 013 966
INSGESAMT	1 729 590 053	-596 635 976	1 132 954 077	1 132 954 077

Tabelle 3 gibt einen Überblick über die 2011 erfolgten Zahlungen nach Mitgliedstaat und Branche. Wichtigste Empfängermitgliedstaaten waren Spanien (Gruppe der EU-4-Mitgliedstaaten), Polen (Gruppe der EU-10-Mitgliedstaaten) und Rumänien (Gruppe der EU-2-Mitgliedstaaten).

Tabelle 3: 2011 erfolgte Zahlungen für Kohäsionsfonds- und ehemalige ISPA-Vorhaben nach Mitgliedstaat und Branche

Mitgliedstaat	Umwelt		Verkehr		Technische Hilfe	INSGESAMT	
	Betrag (EUR)	In Anspruch genommene Mittel in %	Betrag (EUR)	In Anspruch genommene Mittel in %	Betrag (EUR)	Betrag (EUR)	In Anspruch genommene Mittel in %
Griechenland	57 615 863,65	5,09	44 816 211,78	3,96		102 432 075,43	9,04
Irland	8 933 600,00	0,79	2 207 521,12	0,19		11 141 121,12	0,98
Portugal	59 890 525,34	5,29	36 626 302,96	3,23	272 789,96	96 789 618,26	8,54
Spanien	207 017 555,55	18,27	193 055 630,27	17,04		400 073 185,82	35,31
EU-4	333 457 544,54	29,43	276 705 666,13	24,42	272 789,96	610 436 000,63	53,88
Zypern	8 926 429,27	0,79	5 058 456,00	0,45		13 984 885,27	1,23
Tschechische Republik	20 394 019,16	1,80	20 304 261,32	1,79		40 698 280,48	3,59
Estland	7 885 782,28	0,70	17 391 904,00	1,54		25 277 686,28	2,23
Ungarn	57 450 019,62	5,07		0,00		57 450 019,62	5,07
Lettland	12 587 415,80	1,11	18 353 828,28	1,62		30 941 244,08	2,73
Litauen	16 724 432,00	1,48	5 143 945,00	0,45	264 809,42	22 133 186,42	1,95
Malta	0	0,00	0	0,00		0	0,00
Polen	94 410 927,60	8,33	50 776 143,02	4,48	601 745,21	145 788 815,83	12,87
Slowakei	5 504 756,15	0,49	10 381 316,38	0,92		15 886 072,53	1,40
Slowenien	8 207 958,63	0,72	2 446 325,42	0,22		10 654 284,05	0,94
EU-10	232 091 740,51	20,49	129 856 179,42	11,46	866 554,63	362 814 474,56	32,02
Bulgarien	20 080 988,55	1,77	11 181 332,51	0,99		31 262 321,06	2,76
Rumänien	48 053 737,21	4,24	80 387 543,69	7,10		128 441 280,90	11,34
EU-2	68 134 725,76	6,01	91 568 876,20	8,08		159 703 601,96	14,10
INSGESAMT	633 684 010,81	55,93	498 130 721,75	43,97	1 139 344,59	1 132 954 077,15	100,00

1.3. Noch abzuwickelnde Mittelbindungen des Zeitraums 2000-2006

Ende 2011 betrug die durchschnittliche Mittelausschöpfungsquote (Zahlungen im Verhältnis zu Mittelbindungen) aller derzeitigen Empfängerländer bei den Kohäsionsfonds- und den ehemaligen ISPA-Vorhaben 86,8 %. Die Ausschöpfungsquoten reichen von 76,4 % (Ungarn) und 80,0 % (Malta) bis 94,5 % (Irland) und 100 % (Zypern).

Ende 2011 beliefen sich die noch abzuwickelnden Mittelbindungen (sogenannte RAL – „reste à liquider“) für den Zeitraum 2000-2006 auf 4,76 Mrd. EUR. Im Laufe des Jahres 2011 wurden diese um 1,3 Mrd. EUR reduziert.

Tabelle 4: Mittelausschöpfungsquote und noch abzuwickelnde Mittelbindungen – Stand Ende 2011

Mitgliedstaat	Gebundene Mittel (EUR)	Ausgezahlte Mittel (EUR)	Ausgezahlte Mittel in %	RAL (EUR)
	(bis 12/2011)	(bis 12/2011)		Stand am 31.12.2011
Griechenland	2715 715 157	2 298 554 325	84,6	644 237 217
Irland	570 501 432	539 671 256	94,5	44 183 661
Portugal	3 091 383 087	2 702 560 755	87,4	480 151 783
Spanien	11 678 668 888	10 390 253 116	88,9	1 385 991 734
EU-4	18 056 268 566	15 931 039 454	88,2	2 554 564 397
Zypern	54 014 695	54 014 695	100,0	0
Tschechische Republik	1 216 164 695	1 102 680 977	90,6	123 537 739
Estland	425 313 806	393 964 337	92,6	31 359 034
Ungarn	1 481 998 333	1 133 287 696	76,4	348 710 635
Lettland	679 429 631	608 993 278	89,6	70 541 232
Litauen	825 210 750,63	713 677 487	86,4	124 668 359
Malta	21 966 289	17 573 031	80,0	4 393 258
Polen	5 622 608 032	4 798 548 338	85,3	826 434 068,96
Slowakei	764 788 823	662 551 600	86,6	102 246 279,62

Slowenien	254 129 012	225 399 467	88,6	28 729 545
EU-10	11 345 624 057	9 710 690 908	85,5	1 660 620 153
Bulgarien	791 062 943	645 742 295	81,6	226 706 678
Rumänien	2 001 213 853	1 678 709 925	83,8	322 503 927
EU-2	2 792 276 796	2 324 452 221	83,2	549 210 606
INSGESAMT	32 201 682 470	27 966 182 584	86,8	4 764 395 156

1.4. Abschluss von Kohäsionsfondsvorhaben

Von den 1192 im Programmplanungszeitraum 2000-2006 kofinanzierten Vorhaben befanden sich Ende 2011 in den Mitgliedstaaten noch 690 in der Durchführung (siehe Tabelle 5). 502 Vorhaben waren folglich abgeschlossen, darunter 105 im Jahr 2011 (gegenüber 102 im Jahr 2010). Die meisten Abschlüsse waren für Spanien (44 abgeschlossene Vorhaben), Griechenland (13), Portugal (10) und Polen (9) zu verzeichnen.

Nachdem die Durchführung der Vorhaben 2010 ihren Höchststand erreichte, geht es nun verstärkt darum, die Vorhaben abzuschließen und die Abschlussunterlagen vorzulegen. Die Verwaltungsbehörden und die Kommission sehen sich einer beträchtlichen Zunahme des Arbeitsanfalls in Zusammenhang mit den Abschlussunterlagen für die Vorhaben gegenüber.

Die Kommission ist sich bewusst, dass das Abschlussverfahren angesichts des Umfangs von Vorhaben, die in den beiden kommenden Jahren abzuwickeln sind, zu langsam ist. Zurückzuführen ist dies auf praktische Probleme, wie die verspätete Übermittlung der Abschlussunterlagen, Unstimmigkeiten bei den Informationen (vor allem zwischen dem Inhalt einiger Schlussberichte und den Abschlussvermerken) oder suboptimale Leistungen einiger Vorhaben im Verhältnis zu ihren ursprünglichen Zielen. Außerdem werden aufgrund von Schwierigkeiten bei der Durchführung vor Ort für die noch laufenden Vorhaben häufig neue Änderungsanträge von den Mitgliedstaaten gestellt. Darüber hinaus durchlaufen derzeit recht komplexe Vorhaben das Abschlussverfahren, für welche die Prüfung und der Prozess der Beschlussfassung zeitaufwendiger sind.

Die Kommission hat konkrete Maßnahmen eingeleitet, um das Abschlussverfahren zu beschleunigen. So wurde im Februar 2011 in der GD Regionalpolitik eigens eine Taskforce eingesetzt, die den Abschluss überwachen, begleiten und erleichtern soll. Darüber hinaus hat die Kommission verschiedene Initiativen zur Verbesserung der Situation ergriffen. So hat sie ein Verfahren zur Streichung von Vorhaben konzipiert, bei denen aufgrund des niedrigen Durchführungsstands davon auszugehen ist, dass sie nicht fertiggestellt werden. Durch die Rationalisierung des Schriftwechsels mit den Mitgliedstaaten betreffend Klarstellungen, die für den Abschluss erforderlich sind, werden der gemeinsame Ansatz und die Gleichbehandlung gefördert. Ferner ermöglicht ein neu entwickeltes Instrument für das Monitoring eine kontinuierliche Verfolgung der Fortschritte beim Abschlussprozess.

Tabelle 5: Bis Ende 2011 abgeschlossene Kohäsionsfondsvorhaben

Mitgliedstaat	Gesamtzahl der KF-Vorhaben	Stand Ende 2011				Zahl der Ende 2011 noch nicht abgeschlossenen Vorhaben
		Gesamtzahl der abgeschlossenen Vorhaben	Abgeschlossene Vorhaben in %	Für abgeschlossene Vorhaben ausbezahlter Gesamtbetrag (EUR)	Zahl der 2011 abgeschlossenen Vorhaben	
Griechenland	124	71	57,3	1 645 734 338	13	53
Irland	10	6	60,0	451 776 989	2	4
Portugal	109	46	42,2	1 243 494 296	10	63

Spanien	407	208	51,1	6 329 550 889	44	199
EU-4	650	331	50,9	9 670 556 512	69	319
Zypern	2	1	50,0	28 722 415	1	1
Tschechische Republik	58	30	51,7	658 665 260	3	28
Estland	37	27	73,0	240 805 280	6	10
Ungarn	47	13	27,7	67 714 692	1	34
Lettland	46	22	47,8	155 238 464	3	24
Litauen	51	17	33,3	177 056 807	1	34
Malta	3	0	0,0	0	0	3
Polen	130	15	11,5	384 661 932	9	115
Slowakei	39	18	46,2	231 678 461	7	21
Slowenien	28	17	60,7	125 856 727	4	11
EU-10	441	160	36,3	2 070 400 038	35	281
Bulgarien	38	5	13,2	67 979 411	1	33
Rumänien	63	6	9,5	15 776 582	0	57
EU-2	101	11	10,9	83 755 993	1	90
INSGESAMT	1192	502	42,1	11 824 712 543	105	690

2. WIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN UND KONDITIONALITÄT

Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 des Rates, die für den Kohäsionsfonds in Bezug auf die bis Ende 2006 genehmigten Vorhaben maßgebend ist, knüpft dessen Einsatz an haushaltspolitische Bedingungen: „Aus dem Fonds werden keine neuen Vorhaben oder, im Fall bedeutender Vorhaben, keine neuen Vorhabenphasen in einem Mitgliedstaat finanziert, wenn der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Empfehlung der Kommission feststellt, dass der Mitgliedstaat [sein Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramm] nicht derart durchgeführt hat, dass ein übermäßiges öffentliches Defizit vermieden wird.“ Da die Genehmigungsphase für die Vorhaben 2000-2006 der Wirtschaftskrise vorausging, wurde dieser Artikel nicht in Zusammenhang mit den Vorhaben 2000-2006 herangezogen.

3. PRÜFUNGEN UND FINANZKORREKTUREN

Die Kommission hat eine regelmäßige Kontrolle der Kohäsionsfondsvorhaben in den meisten betroffenen Mitgliedstaaten gewährleistet und sich dabei auf die besonderen Risiken in Zusammenhang mit der Durchführung konzentriert.

Das letzte Prüfverfahren wurde im Jahr 2011 aktualisiert („Kohäsionsfonds: Überprüfung der für den Abschlussvermerk zuständigen Stelle 2000-2006 und Prüfung der Vorhaben“). Ausgehend von dieser Überprüfung dürften die Kommissionsdienststellen in der Lage sein, darüber zu befinden, ob die eingerichteten Systeme und Verfahren sowie die durchgeführten Arbeiten eine sichere Grundlage für die Beurteilung der Zuverlässigkeit darstellen, und zwar sowohl was die bereits abgeschlossenen als auch die noch abzuschließenden Vorhaben betrifft. Die Prüfarbeiten wurden im Mai 2011 eingeleitet und werden 2012 und 2013 fortgesetzt. 2011 wurden sechs Kontrollbesuche durchgeführt (Bulgarien, Spanien, Rumänien, Ungarn, Litauen und Lettland).

Insgesamt führte die Kommission 162 Systemprüfungen und 20 Abschlussprüfungen für Kohäsionsfondsvorhaben des Zeitraums 2000-2006 durch. Die nachstehende Analyse gibt einen entsprechend der zeitlichen Entwicklung des Kohäsionsfonds gegliederten Überblick über die Arbeiten, die bis Ende 2011 durchgeführt wurden.

3.1. EU-4-Mitgliedstaaten

Für die EU-4-Mitgliedstaaten wurden seit 2001 umfassende Arbeiten im Rahmen der Hauptprüfungen durchgeführt, die Folgendes betrafen: Prüfung der Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten, öffentliches Auftragswesen sowie Überprüfung der Arbeit der für den Abschlussvermerk zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Vorbereitung des Abschlusses der Programme und Vorhaben des Zeitraums 2000-2006, Aktionspläne zur Behebung der festgestellten Mängel, Finanzkorrekturen sowie Ergebnisse von Prüfungen des Rechnungshofs.

3.2. EU-10-Mitgliedstaaten

Infolge der umfangreichen Prüftätigkeit der Kommission im Rahmen der Hauptprüfungen in den vergangenen Jahren konnte für die EU-10-Mitgliedstaaten eine gute Abdeckung gewährleistet werden (bis zu 53 %).

Die Bewertung der Zuverlässigkeit der für den Abschlussvermerk zuständigen Stellen fällt je nach Mitgliedstaat unterschiedlich aus. In den Fällen, in denen Probleme festgestellt wurden, forderte die Kommission die Behörden des betreffenden Mitgliedstaats auf, Nachbesserungspläne umzusetzen, nachträglich zusätzliche Überprüfungen vorzunehmen, vor der Übermittlung der Abschlussvermerke die Vorbereitungsarbeiten für den Abschluss zu intensivieren und angemessene Finanzkorrekturen vorzunehmen. Die wichtigsten Restrisiken sind folgende: Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge, Zweifel an der Fähigkeit einiger für den Abschlussvermerk zuständigen Stellen, Unregelmäßigkeiten aufzudecken oder Finanzkorrekturen vorzuschreiben, sowie Schwächen in der Funktionsweise dieser Stellen. In einem Fall (Ungarn) wurden für Vorhaben im Verkehrssektor schwerwiegende Probleme und eine relativ hohe Fehlerquote gemeldet, was zu einem Vorbehalt im jährlichen Tätigkeitsbericht 2011 der Generaldirektion Regionalpolitik führte. Alle aufgezeigten Risiken werden durch gründliche Überprüfungen der Kommission bei der Analyse der Abschlussvermerke anlässlich des Abschlusses der einzelnen Vorhaben gemindert. Die Kommission wird diese Risiken weiterhin durch Prüfungen von Stichproben der noch nicht abgeschlossenen Vorhaben überwachen.

Für vier Mitgliedstaaten (Estland, Malta, Slowenien und Zypern) stehen keine prüfungsrelevanten Fragen offen, und die Kommission kann sich mit Blick auf den Abschluss der Vorhaben dieser Mitgliedstaaten weitgehend auf die Abschlussvermerke stützen.

3.3. EU-2-Mitgliedstaaten

Infolge der umfangreichen Prüftätigkeit der Kommission im Rahmen der Hauptprüfungen in den vergangenen Jahren konnte für Bulgarien und Rumänien eine gute Abdeckung gewährleistet werden (51,35 % für Bulgarien und 36,51 % für Rumänien). In der Regel liefen die Kohäsionsfondsvorhaben in diesen beiden Mitgliedstaaten später an. Infolgedessen sind in Bulgarien 33 von 38 Vorhaben und in Rumänien 57 von 63 Vorhaben noch nicht fertiggestellt. Daher werden 2012 und möglicherweise auch 2013 beträchtliche Zwischenzahlungen anfallen.

Wie im jährlichen Tätigkeitsbericht der Generaldirektion Regionalpolitik für 2011 festgehalten, wurden bei den Prüfungen Mängel im Bereich des öffentlichen Auftragswesens (Auswahl- und Zuschlagskriterien, Einhaltung der Fristen, Rückgriff auf Verhandlungsverfahren) sowie Schwächen bei den Verwaltungskontrollen festgestellt. Dies

fürte zu Finanzkorrekturen auf Initiative der Kommission: Die 2011 für Bulgarien gemeldeten Finanzkorrekturen belaufen sich auf 0,69 Mio. EUR und für Rumänien auf 0,22 Mio. EUR. Die Kommission hat Mängel in der Arbeit der für den Abschlussvermerk zuständigen Stelle in Bulgarien festgestellt und Empfehlungen für Verbesserungen formuliert; sie verfolgt die weitere Entwicklung aufmerksam (im Anschluss an eine Prüfung, die im Mai 2011 durchgeführt wurde, um die Arbeit der für den Abschlussvermerk zuständigen Stelle genauer zu untersuchen). Im Fall von Rumänien wurde nach einem Kontrollbesuch, der 2009 durchgeführt worden war, um die Arbeit der für den Abschlussvermerk zuständigen Stelle zu prüfen, ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt, was eine gute Grundlage für die Zuverlässigkeit der eingegangenen Abschlussvermerke darstellt.

3.4. Sonstige Prüfarbeiten im Jahr 2011

Weitere Prüftätigkeiten, die von den Kommissionsdienststellen 2011 für den Kohäsionsfonds durchgeführt wurden, betrafen u. a. die Prüfung der von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1386/2002 vorgelegten jährlichen Kontrollberichte und der jährlichen Zusammenfassungen sowie die Überprüfung der Systemprüfungsberichte, die die Mitgliedstaaten der Kommission übermittelt haben. Die eingegangenen Berichte wurden analysiert; den Mitgliedstaaten wurden Antwortschreiben mit Anmerkungen und erforderlichenfalls mit der Bitte um zusätzliche Informationen zugesandt, um eine möglichst hohe Verlässlichkeit der Ergebnisse der nationalen Prüfarbeiten zu erlangen.

Alljährlich finden bilaterale Koordinierungssitzungen statt, bei denen die Kommission und die nationalen Prüfbehörden Informationen über die Durchführung der Prüfungen austauschen und über die Fortschritte bei Stichprobenkontrollen und das Follow-up der Prüfergebnisse diskutieren. Die Sitzungen zu den im Jahr 2010 durchgeführten Prüfungen fanden im ersten Halbjahr 2011 statt. Die jährlichen bilateralen Koordinierungssitzungen zu den im Jahr 2011 durchgeführten Prüfungen fanden im ersten Halbjahr 2012 statt.

3.5. Verwaltungs- und Kontrollsysteme

In ihrem jährlichem Tätigkeitsbericht (Annual Activity Report – AAR) für 2011 bewertete die Generaldirektion Regionalpolitik die Funktionsweise der Verwaltungs- und Kontrollsysteme (2000-2006) auf der Grundlage der Bestätigungsvermerke der Prüfbehörden der Mitgliedstaaten und der Prüfergebnisse der Kommission.

Für 15 Mitgliedstaaten wurde eine positive Bewertung abgegeben (für einen Mitgliedstaat eine teilweise positive Bewertung). Ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk wurde für die Kohäsionsfondssysteme von fünf Mitgliedstaaten (Estland, Malta, Portugal, Slowenien und Zypern) erteilt. Im Fall von zehn Mitgliedstaaten wurde aufgrund von sich geringfügig auswirkenden Mängeln ein eingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt (Bulgarien, Griechenland, Tschechische Republik, Ungarn/Umwelt und Vorhaben der technischen Hilfe, Irland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien und Slowakei).

In Bezug auf den ungarischen Verkehrssektor wurden ein Vorbehalt formuliert und ein eingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt aufgrund von sich erheblich auswirkenden Mängeln: hohe, von der nationalen Prüfstelle festgestellte Fehlerquote, verschiedene im Rahmen von Kommissionsprüfungen aufgezeigte Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, Schwachstellen bei der Durchführung der von der für den Abschlussvermerk zuständigen nationalen Stelle empfohlenen Finanzkorrekturen sowie Unzulänglichkeiten bei der Aufdeckung und Korrektur auf nationaler Ebene von

Unregelmäßigkeiten in Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge. Außerdem führten die langsamen Fortschritte beim Abschluss der spanischen Kohäsionsfondsvorhaben, insbesondere aufgrund der hohen Fehlerquote im öffentlichen Auftragswesen, die bei der Mehrzahl der Vorhaben festgestellt wurde, sowie die schleppende Bearbeitung der von der Kommission aufgeworfenen Fragen durch die spanischen Behörden dazu, dass für alle spanischen Kohäsionsfondsvorhaben im jährlichen Tätigkeitsbericht 2011 ein Vorbehalt aus Reputationsgründen formuliert wurde.

Tabelle 6: Vorbehalte und beschlossene/vereinbarte Finanzkorrekturen für den Kohäsionsfonds 2000-2006 je Mitgliedstaat

Mitgliedstaat	Vorbehalt 2010 AAR	Beschlossene/vereinbarte Finanzkorrekturen (EUR) 2011 ²	Vorbehalt 2011 AAR
Griechenland	NEIN	1 272 734	NEIN
Irland	NEIN		NEIN
Portugal	NEIN	4 139 400	NEIN
Spanien	NEIN	- 5 413 806 ³	JA ⁴
Zypern	NEIN		NEIN
Tschechische Republik	NEIN	7 921 142	NEIN
Estland	NEIN	77 353	NEIN
Ungarn	JA – Verkehrssektor	2 581 124	JA ⁵
Lettland	NEIN		NEIN
Litauen	NEIN	206 765	NEIN
Malta	NEIN		NEIN
Polen	NEIN	4 796 351	NEIN
Slowakei	NEIN	922 150	NEIN
Slowenien	NEIN		NEIN
Bulgarien	JA – 1 Vorhaben	690 206	NEIN
Rumänien	NEIN	221 356	NEIN
INSGESAMT		17 414 784	

4. VON DEN MITGLIEDSTAATEN GEMELDETE UNREGELMÄßIGKEITEN

Da der Jahresbericht über den Kohäsionsfonds sich auf die Durchführung von Kohäsionsfondsvorhaben im Jahr 2011 bezieht, die im Rahmen des Programmplanungszeitraums 2000-2006 genehmigt wurden, werden nur Meldungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1831/94 berücksichtigt.

Insgesamt gingen bei der Kommission 64 Meldungen über Unregelmäßigkeiten ein, wobei sich der Betrag bei von der EU kofinanzierten Vorhaben für den genannten Zeitraum insgesamt auf rund 42 168 842 EUR beläuft. Etwa 20 315 177 EUR sind noch einzuziehen. Die meisten Fälle wurden von Portugal, Griechenland und Litauen (19, 14 bzw. 8 Fälle) gemeldet. Die höchsten Beträge dagegen wurden von Polen und Griechenland gemeldet

² Kein Betrag für den Programmplanungszeitraum 1994-1999 im Jahr 2011.

³ Dieser Fehlbetrag ist zurückzuführen auf eine Anpassung der Fondsbeimessung in Bezug auf einen zu Unrecht im Jahr 2010 für den Kohäsionsfonds festgehaltenen Betrag. Der Betrag von 34 784 766 EUR ist ordnungsgemäß korrigiert worden.

⁴ Vorbehalt aus Reputationsgründen für Spanien.

⁵ Vorbehalt aus Reputationsgründen für Ungarn.

(16 Mio. EUR bzw. 11 Mio. EUR), was etwa 64 % des Gesamtbetrags entspricht (siehe Tabelle 7).

Die Meldungen betrafen überwiegend zwei Arten von Unregelmäßigkeiten: Verstöße gegen die Regeln für die Vergabe öffentlicher Aufträge und nicht förderfähige Ausgaben (54 der 64 gemeldeten Unregelmäßigkeiten, d. h. ca. 85 %).

Tabelle 7: Von den Mitgliedstaaten im Jahr 2011 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1831/94 gemeldete Unregelmäßigkeiten und finanzielle Auswirkungen für die EU – Programmplanungszeitraum 2000-2006

Mitgliedstaat	Zahl der Unregelmäßigkeiten	Betroffener Betrag		Noch einzuziehender Betrag	
		EUR	%	EUR	%
Griechenland	14	11 298 028	26,79	592 581	2,92
Irland	3	1 552 044	3,68		
Portugal	19	5 404 973	12,82		
Spanien	3	483 353	1,15		
Zypern					
Tschechische Republik	6	4 684 545	11,11	1 761 729	8,67
Estland					
Ungarn					
Lettland					
Litauen	8	569 966	1,35	43 548	0,21
Malta					
Polen	5	15 998 132	37,94	15 739 519	77,48
Slowakei	6	2 177 800	5,16	2 177 800	10,72
Slowenien					
Bulgarien					
Rumänien					
INSGESAMT	64	42 168 842	100,00	20 315 177	100,00

5. EVALUIERUNG

Die Kommission und die Mitgliedstaaten bewerten und evaluieren alle kofinanzierten Kohäsionsfondsvorhaben. 2011 setzte die Kommission die Ex-post-Evaluierung des Kohäsionsfonds und des ehemaligen ISPA für den Programmplanungszeitraum 2000-2006 fort. Es wurden fünf miteinander gekoppelte „Arbeitspakete“ im Hinblick auf folgende Maßnahmen vorbereitet:

- a) Bewertung des Beitrags des Kohäsionsfonds und des ISPA zur Entwicklung des EU-Verkehrssystems und zur vollständigen Umsetzung des EU-Umweltrechts sowie Bewertung der Wirkung des ISPA als Instrument zur Vorbereitung der Programme der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds:
 - Der Beitrag der beiden Instrumente zur Entwicklung des TEN-V-Netzes im Zeitraum 2000-2006 wird als signifikant und als außergewöhnlich im Fall der EU-10 angesehen. Außergewöhnlich deshalb, weil die EU-10 zur Halbzeit des Programmplanungszeitraums 2000-2006 beitraten und die enorme Aufgabe bewältigen mussten, ihre nationale Infrastruktur an den Mindeststandard der anderen Mitgliedstaaten anzupassen.
 - Im Bereich Straßenverkehr wurden im Rahmen von 99 genehmigten Vorhaben 4214 km des TEN-V-Netzes (Straßen) neu gebaut oder instandgesetzt, das sind

etwa 10 % der gesamten Streckenlänge. Der höchste Anteil entfiel hierbei auf die EU-10-Mitgliedstaaten, in denen 57 Vorhaben zu etwa 20 % des TEN-V-Netzes in diesen Ländern beitrugen.

- Im Bereich Schienenverkehr wurden im Rahmen von 112 genehmigten Vorhaben 8477 km des TEN-V-Netzes (Strecken/Infrastruktur) neu gebaut oder saniert, das sind etwa 21 % der gesamten Streckenlänge in diesen Ländern. Auch hier entfiel der größte Anteil auf die EU-10-Mitgliedstaaten, in denen durch die ISPA-Vorhaben nahezu 40 % des TEN-V-Netzes (über 6000 km) verbessert wurden.
 - Die Bewertung der Umsetzung des EU-Besitzstands beschränkte sich auf die Bereiche Wasserqualität und -management (auch Abwasserbehandlung) sowie die Sammlung und Behandlung fester Abfälle. Aus der Analyse ging hervor, dass der Kohäsionsfonds und ISPA einen erheblichen Beitrag zur Deckung des Bedarfs der Länder und zur Einhaltung des Besitzstandes im Umweltbereich leisteten. Unterstützt wurden neue Anlagen oder der Ausbau bzw. die Modernisierung der Infrastruktur in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung sowie Bewirtschaftung fester Abfälle. Zwar wurden den Ländern unterschiedliche Finanzbeiträge je Branche gewährt, aber beim durchschnittlichen Beitrag für die einzelnen Branchen gibt es kaum Unterschiede: 30 % für den Trinkwassersektor und 38 % für den Abwassersektor. Für den Bereich feste Abfälle, in dem die Bedürfnisse der Länder weitaus stärker voneinander abwichen und die Art der Vorhaben recht unterschiedlich war, betrug der Beitrag 25 %.
- b) Durchführung nachträglicher Kosten-Nutzen-Analysen für eine Stichprobe von Verkehrs- und Umweltvorhaben, aus denen sich Erkenntnisse für die kommenden Programmplanungszeiträume ableiten lassen:
- Kosten-Nutzen-Analyse für den Verkehrssektor: In Bezug auf die Auswirkungen der Vorhaben erwiesen sich laut Analyse alle Vorhaben als wirtschaftlich rentabel. Der Beitrag des Kohäsionsfonds war erforderlich, um den wirtschaftlichen Nutzen dieser Vorhaben freizusetzen. Der Nutzen dieser Vorhaben betraf acht Kategorien (u. a. Reisezeiteinsparungen, Fahrzeugbetriebskosten, Verbesserung der Sicherheit, Kohlendioxidemissionen, Verringerung der Luftverschmutzung, Lärminderung). In der Regel waren die Verwendungsraten mit dem Ziel vereinbar, ausreichende freie Kapazitäten vorzusehen, um während der gesamten Projektlaufzeit Raum für Wachstum zu lassen. Es war schwierig, einen direkten Kausalzusammenhang zwischen den Verkehrsinfrastrukturinvestitionen und den umfassenderen sozioökonomischen Auswirkungen herzustellen (die besonders für das BIP von Belang sind).
 - Kosten-Nutzen-Analyse für den Umweltsektor: Aus der Analyse ging hervor, dass viele Umweltinfrastrukturvorhaben durchgeführt worden waren, um gesetzliche Anforderungen zu erfüllen. Die Einhaltung der Rechtsvorschriften *per se* war kein Garant für positive Auswirkungen unter dem Gesichtspunkt des wirtschaftlichen Wohlstands; diese wurden zumeist zu Kosten erzielt, die die Vorteile, die beziffert werden konnten, überstiegen. Deshalb dürfte es nicht möglich sein, einen positiven wirtschaftlichen Nettogegenwartswert auf Projektebene nachzuweisen. Gemäß der Analyse war bei den beiden Vorhaben, die andere Ziele als die Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften verfolgten, der Fokus auf die Umwelt von Belang für die

Bedürfnisse der Region. Den Bewertungen zufolge hatten die Vorhaben in der Regel positive Nebeneffekte in puncto Umweltbewusstsein und institutionelles Lernen.

Im Anschluss an eine Änderung des Vertrags für die beiden ersten „Arbeitspakete“ wurden 2011 zwei weitere Evaluierungen in die Wege geleitet, mit Schwerpunkt auf der Verwaltung und der Durchführung des Kohäsionsfonds; außerdem wurden ein Expertengutachten und eine Synthese der Gesamtevaluierung in Auftrag gegeben.

6. INFORMATIONSMABNAHMEN UND ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

Seit dem 1. Januar 2007 werden alle Fragen, die den Kohäsionsfonds betreffen, im Koordinierungsausschuss für die Fonds (dem durch die Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 eingesetzten „COCOF“) behandelt. Auf der 44. Sitzung dieses Ausschusses, die am 21. September 2011 in Brüssel stattfand, gab die Kommission einen Überblick über den aktuellen Stand des Abschlussprozesses für den Kohäsionsfonds 2000-2006.

Auch im Jahr 2011 informierte die Generaldirektion Regionalpolitik ausführlich in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht⁶ über den Kohäsionsfonds und veröffentlichte Einzelheiten über Großprojekte – darunter auch die aus dem Kohäsionsfonds finanzierten – sowohl des Zeitraums 2000-2006 als auch des Zeitraums 2007-2013. Bislang wurden in einer besonderen Datenbank auf der INFOREGIO-Website genaue Angaben zu 238 Großprojekten veröffentlicht. Ebenfalls auf dieser Website eingesehen werden können weitere Kohäsionsfondsvorhaben sowie hunderte Beispiele anderer Vorhaben. Außerdem werden in einer Sonderveröffentlichung 150 Beispiele von Vorhaben vorgestellt, die im Rahmen des Kohäsionsfonds und der Strukturfonds kofinanziert werden.

⁶ Siehe http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.