



Brüssel, den 5. März 2015
(OR. en)

6784/15

FIN 176
FSTR 11
FC 12
REGIO 13
TRANS 70

I/A-PUNKT-VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil)/Rat

Nr. Vordok.: 5095/15

Betr.: Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 21/2014
des Europäischen Rechnungshofs: "EU-finanzierte
Flughafeninfrastrukturen: ein unzureichendes Kosten-Nutzen-Verhältnis"

1. Das Generalsekretariat des Rates hat am 18. Dezember 2014 den Sonderbericht Nr. 21/2014 "EU-finanzierte Flughafeninfrastrukturen: ein unzureichendes Kosten-Nutzen-Verhältnis" erhalten, den der Rechnungshof auf seiner Tagung vom 12. November 2014 angenommen hat.
2. Gemäß den Schlussfolgerungen des Rates¹ betreffend die Verbesserung des Verfahrens zur Prüfung der Sonderberichte des Rechnungshofs hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil) auf seiner Tagung vom 15. Januar 2015 die Gruppe "Strukturmaßnahmen" beauftragt, diesen Bericht nach den in den genannten Schlussfolgerungen festgelegten Regeln zu prüfen.

¹ Dok. 7515/00 FIN 127 + COR 1.

3. Die Gruppe "Strukturmaßnahmen" hat den Sonderbericht am 28. Januar und 23. Februar 2015 geprüft, und am 27. Februar 2015 wurde im Anschluss an ein Verfahren der stillschweigenden Zustimmung Einigung über einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates erzielt.

 4. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird daher ersucht, dem Rat zu empfehlen, dass er den in der Anlage wiedergegebenen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates als A-Punkt annimmt.
-

Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 21/2014 des Europäischen Rechnungshofs

"EU-finanzierte Flughafeninfrastrukturen: ein unzureichendes Kosten-Nutzen-Verhältnis"

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

- (1) BEGRÜSST den Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs (im Folgenden "der Rechnungshof") und NIMMT die darin enthaltenen Bemerkungen ZUR KENNTNIS;
- (2) STELLT FEST, dass sich die Prüfung auf 20 EU-finanzierte Flughäfen in fünf Mitgliedstaaten erstreckte. Diese 20 Flughäfen haben in den Programmplanungszeiträumen 2000-2006 und 2007-2013 EU-Mittel in Höhe von insgesamt 666 Mio. Euro aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Kohäsionsfonds (KF) erhalten (d.h. fast 23,30 % von über 2,86 Mrd. Euro EFRE- bzw. KF-Unterstützung für Infrastruktur im Zeitraum 2000-2013); davon wurden 460 Mio. Euro nun geprüft (69,07 %);
- (3) WEIST DARAUF HIN, dass die Kommission in ihrem Weißbuch von 2011 zur Verkehrspolitik die Überlastung als ernstes Problem eingestuft hat. Darin hieß es weiter, dass "die Flughafenkapazität optimiert und, wo nötig, erhöht werden muss, um die steigende Flugreisenachfrage zu bewältigen". WEIST ferner auf die das Flughafenpaket begleitende Mitteilung COM (2011) 823 der Kommission von 2011 HIN, in der die Kommission bestätigte, dass die Überlastung der Flughäfen ein Problem für Europa darstelle und dass bei fehlenden Kapazitäten auf dem Boden zudem der Erfolg des Projekts des einheitlichen europäischen Luftraums insgesamt gefährdet werde. Wenngleich unterschiedliche Trends bei der Entwicklung des Fluggastverkehrs in den Mitgliedstaaten zu erkennen sind, so stiegen die Fluggastzahlen zwischen 2007 und 2013 insgesamt um 6 %. Unterdessen ist es trotz der Tatsache, dass der Verkehr auf regionalen Flughäfen zwischen 2001 und 2010 um fast 60 % gestiegen ist, bei fast der Hälfte (48 %) der europäischen Flughäfen im Jahr 2010 zu Verlusten gekommen;

- (4) ANERKENNT die strategische Bedeutung der Flughäfen für i) die Beförderung von Personen und Fracht; ii) die Schaffung unmittelbarer Chancen und Spillover-Effekte in den Bereichen Beschäftigung, Wirtschaft, Handel und Tourismus; iii) die Anbindung aller europäischen Regionen, einschließlich der Inseln, abgelegenen Regionen, Gebiete in äußerster Randlage und nördlichsten Regionen mit einer sehr geringen Bevölkerungsdichte (Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und Richtlinie über Flughafenentgelte²); iv) den Gesamtbeitrag zum BIP der EU sowie in Bezug auf die Integration und die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU;
- (5) NIMMT KENNTNIS vom generellen Fazit des Rechnungshofes und insbesondere von Folgendem:
- 5.1. Die Notwendigkeit EU-finanzierter Investitionen in Flughafeninfrastrukturen konnte lediglich bei etwa der Hälfte der geprüften Projekte nachgewiesen werden (gemäß eines Benchmarkings, das bei der Bewertung des Rechnungshofes herangezogen wurde).
 - 5.2. Bei 17 der 20 geprüften Flughäfen traten Verzögerungen beim Bau und bei der endgültigen Bereitstellung von Flughafeninfrastrukturen auf, und bei neun der geprüften Flughäfen kam es zu Kostenüberschreitungen.
 - 5.3. Mehr als die Hälfte der neu errichteten (oder modernisierten) Infrastrukturen wurde nicht vollständig genutzt.
 - 5.4. In vielen Fällen war die EU-Finanzierung unwirtschaftlich; so waren sieben der 20 untersuchten Flughäfen nicht rentabel und es besteht folglich die Gefahr, dass sie kontinuierlich mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden müssen, um weiter in Betrieb zu bleiben.
 - 5.5. Die Planung (Prognosen, Kosten-Nutzen-Analysen, Cashflow-Profile, Bewertung der nachhaltigen finanziellen Autonomie), die Koordinierung und die Überwachung waren nicht in allen Fällen ausreichend und führten daher zu Überkapazitäten, Überschneidungen mit den Einzugsgebieten bestehender benachbarter Flughäfen und geringer Produktivität.

² Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte.

- 5.6. Verbesserungen im Kundendienst wurden in den meisten Fällen nicht gemessen und sind daher schwer zu bewerten;
- (6) NIMMT folgende Empfehlungen des Rechnungshofes ZUR KENNTNIS:

- 6.1. Die Kommission sollte im Programmplanungszeitraum 2014-2020 dafür Sorge tragen, dass die Mitgliedstaaten EU-Mittel nur für solche Flughafeninfrastrukturen verwenden, die finanziell tragfähig sind und deren Investitionsbedarf angemessen bewertet und nachgewiesen wurde.

Der neue Rechtsrahmen der EU-Struktur- und -Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 beschränkt die Investitionsmöglichkeiten für Flughäfen auf solche Flughäfen, die i) zur Gewährleistung der Erfüllung der Sicherheitsanforderungen notwendig sind und ii) mit Maßnahmen zur Abmilderung oder Reduzierung negativer Umweltauswirkungen der Flughafeninfrastrukturen einhergehen.

- 6.2. Die Mitgliedstaaten sollten aufgefordert werden, über kohärente regionale, nationale oder supranationale Verkehrspläne zu verfügen, um Überkapazitäten, Doppelungen und unkoordinierte Investitionen in Flughafeninfrastrukturen zu vermeiden.

Der neue Rechtsrahmen der EU-Struktur- und -Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 sieht eine solche Koordinierung durch die Erfüllung geltender Ex-ante-Konditionalitäten vor, die einen umfangreichen Plan oder Rahmen für Verkehrsinvestitionen im Einklang mit dem institutionellen Aufbau der Mitgliedstaaten (einschließlich öffentlicher Verkehr auf regionaler und lokaler Ebene) erfordern, mit dem die Entwicklung der Infrastruktur unterstützt und die Anbindung an das TEN-T-Gesamtnetz und das TEN-T-Kernnetz verbessert wird;

- (7) IST DER AUFFASSUNG, dass den Empfehlungen des Rechnungshofs durch den neuen Rechtsrahmen der EU-Struktur- und -Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 angemessen Rechnung getragen wird, und ERSUCHT die Mitgliedstaaten und die Kommission, die Lehren aus früheren Erfahrungen mit Investitionen in Flughafeninfrastrukturen zu ziehen;
- (8) BETONT unter Berücksichtigung der hohen Kapitalintensität von Investitionen in Flughäfen und unter Anerkennung der Unterschiede, die hinsichtlich des Kern-Geschäftsmodells zwischen Drehkreuzflughäfen und regionalen Flughäfen bestehen und von denen deren Kapazität zur Generierung von genügend Umsatz abhängt, und unter Berücksichtigung der Zeitverzögerung zwischen Angebot und Nachfrage bei den Infrastruktureinrichtungen sowie der derzeitigen Wirtschaftslage, die von der Krise und der nur langsamem Erholung behindert wird, dass jeder Beschluss zur Bereitstellung von EU-Mitteln für Flughafeninfrastrukturen in uneingeschränktem Einklang mit der neuen Verordnung betreffend die EU-Struktur- und -Investitionsfonds erlassen werden sollte, so dass er
- 8.1. HERVORHEBT, dass die Mitgliedstaaten eine Ex-ante-Bewertung der finanziellen, wirtschaftlichen, sozialen und gebietsspezifischen Ziele sowie des angemessenen Betrags der für die Flughafeninfrastruktur erforderlichen Investitionen vornehmen müssen;
- 8.2. die Kommission ERSUCHT, sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten EU-Mittel für Flughafeninfrastrukturen ausschließlich für diejenigen Flughäfen gewähren, deren Investitionsbedarf ordnungsgemäß bewertet und nachgewiesen wurde;
- 8.3. die Mitgliedstaaten ERSUCHT, nach erfolgter Investition in die Flughafeninfrastruktur die Verbesserung der Flughafen-Servicequalität ordnungsgemäß zu bewerten und entsprechende Beiträge zur Erfüllung der nationalen und regionalen sozioökonomischen Entwicklungsziele zu evaluieren, um der Wirkung der EU-Finanzierung in vollem Umfang Rechnung zu tragen;

- (9) BEGRÜSST das verbesserte Konzept zur Verwaltung von Großprojekten, welches das Verfahren der Qualitätsüberprüfung und die zu erfüllenden Qualitätskriterien im Rahmen der Kosten-Nutzen-Analyse definiert (Hauptnutzen und -kosten je Sektor, Liste der Risiken, genaue Referenzzeiträume je Sektor usw.), einschließlich der Einrichtung der Jaspers-Initiative, in deren Rahmen den Mitgliedstaaten technische Hilfe geboten wird;
- (10) ERSUCHT die Mitgliedstaaten, zu erwägen, ob weniger rentable Flughäfen ermutigt werden könnten, weitere Optionen zur Reduzierung von Verlusten oder Wartungskosten, zur Steigerung der Produktivität und zur Verbesserung anderer für Flughäfen geltender Leistungsindikatoren zu sondieren;
- (11) NIMMT KENNTNIS von der Definition des Einzugsgebiets eines Flughafens, die die Kommission für den Erlass von Beschlüssen über staatliche Beihilfen zugrunde legt und wonach das Einzugsgebiet eines bestimmten Flughafens jeweils unterschiedlich sein kann und unter Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Flughafens festzulegen ist;
- (12) HEBT HERVOR, wie wichtig es für den Schutz der Interessen und der Gesundheit der Flughafennutzer ist, dass die Flughafeninfrastruktur den Sicherheitsanforderungen gerecht wird.