



DIE FINANZIERUNG DER TRANSEUROPÄISCHEN NETZE

Die transeuropäischen Netze (TEN) werden zum Teil von der Europäischen Union und zum Teil von den Mitgliedstaaten finanziert. Die finanzielle Unterstützung der EU dient dabei als Anreiz, denn den Großteil der Mittel müssen die Mitgliedstaaten aufbringen. Ergänzend können zur Finanzierung der TEN auch Mittel aus den Strukturfonds, Beihilfen der Europäischen Investitionsbank (EIB) oder Beiträge aus der Privatwirtschaft herangezogen werden. Mit der Einführung der Fazilität „Connecting Europe“ 2013 wurden die TEN bereichsübergreifend grundlegend reformiert.

RECHTSGRUNDLAGE

Titel XVI Artikel 171 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, wonach gilt, dass die EU Vorhaben von gemeinsamem Interesse finanziell unterstützen kann, wenn sie den in den Leitlinien formulierten Anforderungen entsprechen;

Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2007 und (EG) Nr. 67/2010.

ZIELE

Das Ziel besteht darin, durch den gezielten Einsatz von EU-Mitteln den Aufbau transeuropäischer Netze in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation voranzutreiben ([3.5.1](#)).

BISHERIGE ERFOLGE

A. Festlegung der allgemeinen Bedingungen für die Finanzierung von Vorhaben

Grundsätzlich dienen EU-Mittel als Anreiz für die Umsetzung von Projekten. Den Großteil der Mittel müssen die Mitgliedstaaten selbst aufbringen, es sei denn, es werden Mittel aus dem Kohäsionsfonds bereitgestellt; in diesem Fall leistet die EU traditionell einen größeren Beitrag.

Die Grundsätze der Finanzierung sind in der Verordnung (EG) Nr. 2236/95 des Rates vom 18. September 1995 über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze festgelegt.



1. Projekte wurden von der EU bisher in einer oder mehreren der folgenden Formen unterstützt:

- Kofinanzierung projektbezogener Studien oder anderer Maßnahmen der technischen Unterstützung (generell nicht mehr als 50 % der Gesamtkosten);
- Beitrag zu den Prämien für Anleihebürgschaften der Europäischen Investitionsfonds oder anderer Finanzinstitutionen;
- Zinszuschüsse für von der Europäischen Investitionsbank (EIB) oder anderen öffentlichen oder privaten Finanzinstitutionen gewährte Darlehen;
- direkte Subventionen für Investitionen in entsprechend begründeten Fällen.

2. Für die Projekte wurden stufenweise die folgenden Kriterien festgelegt:

- Die EU-Beihilfen für Telekommunikations- und Energienetze dürfen nicht zur Verzerrung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen der betreffenden Branche führen;
- die Projekte müssen zur Verwirklichung der Zielsetzung der Netze beitragen;
- die Projekte müssen wirtschaftlich tragfähig sein;
- die Projekte sind ausgereift, und die EU-Hilfe hat eine begünstigende Wirkung;
- das Projekt hat direkt oder indirekt Einfluss auf Umwelt und Beschäftigung, wobei stufenweise in zunehmendem Maße vollständige Kosten-Nutzen-Analysen, Umweltverträglichkeitsprüfungen usw. einbezogen werden;
- die Zeitpläne für die einzelnen Teile des Projekts werden – z. B. bei grenzüberschreitenden Projekten – entsprechend abgestimmt.

Die finanzierten Vorhaben müssen dem EU-Recht und der Politik der EU entsprechen, insbesondere in Bezug auf den Umweltschutz, den Wettbewerb und die Vergabe öffentlicher Aufträge. Mit den schrittweise eingeführten Verordnungen, in denen allgemeine Regeln für die Gewährung von EU-Zuschüssen festgelegt sind, wurde auch eine Reihe neuer Elemente eingeführt, beispielsweise:

- Jahres- und Mehrjahresprogramme in den Bereichen Verkehr und Energie, in deren Rahmen ausgewählte Vorhaben mit EU-Mitteln unterstützt werden;
- die Regelung, dass für EU-Zuschüsse für Studien unabhängig von der Art des Vorhabens eine Obergrenze von 50 % und für Zuschüsse für vorrangige Projekte im Bereich Verkehr eine Obergrenze von 10 bis 30 % gilt (wobei die Obergrenze für grenzüberschreitende Abschnitte bei vorrangigen Projekten bei 30 % liegt);
- die Aufnahme und Einbindung von Risikokapital als Teil der EU-Finanzhilfe;
- die Bereitstellung von 8 168 Mio. EUR für die TEN im Finanzrahmen für den Zeitraum 2007-2013, wobei 8 013 Mio. EUR für den Bereich Verkehr (TEN-V) und 155 Mio. EUR für den Bereich Energie (TEN-E) vorgesehen wurden.



B. Weitere Finanzierungsmöglichkeiten

1. Strukturfonds und Kohäsionsfonds der EU

Im Zeitraum 2000-2006 flossen etwa 26 Mrd. EUR aus diesen Fonds in TEN-Projekte – die Beiträge stammten vor allem aus dem Kohäsionsfonds und wurden in Griechenland, Irland (bis 2003), Portugal, Spanien und den EU-10-Ländern eingesetzt. Im Fall der letztgenannten Staatengruppe wurden 2,48 Mrd. EUR an Vorbeitrittshilfe sowie 4,24 Mrd. EUR aus dem Kohäsionsfonds und 2,53 Mrd. EUR aus anderen Strukturfonds gezahlt. Von dem Gesamtbetrag aus Vorbeitrittshilfe und Kohäsionsfondsmitteln flossen etwa 50 % bzw. 3,9 Mrd. EUR in TEN-V-Projekte.

2. Hilfen der Europäischen Investitionsbank

Für EIB-Darlehen gelten keine territorialen Beschränkungen, da sie aufgrund der banküblichen Kriterien gewährt werden und demnach von der finanziellen (Rückzahlungsfähigkeit), technischen und ökologischen Tragfähigkeit des Projekts abhängig sind. Von 1995 bis 2005 vergab die EIB beispielsweise für TEN-Projekte Darlehen im Umfang von insgesamt etwa 65 Mrd. EUR.

C. Finanzrahmen 2007-2013

Ursprünglich hatte die Kommission – mit der Unterstützung des Parlaments – vorgeschlagen, für den Finanzzeitraum 2007-2013 Mittel in der Höhe von 20,35 Mrd. EUR für TEN-Verkehr und 0,34 Mrd. EUR für TEN-Energie vorzusehen. Der Rat bestand jedoch auf einer drastischen Kürzung, sodass im Finanzrahmen für TEN letztendlich 8,01 Mrd. EUR für Verkehrsprojekte und 0,16 Mrd. EUR für Energieprojekte vorgesehen wurden (was nur 40 % des ursprünglich für Verkehr vorgeschlagenen Betrags und 45 % des für Energie vorgeschlagenen Betrags entspricht). Da die Mittel knapp sind, wurde in der Verordnung (EG) Nr. 680/2007 festgelegt, dass nationale (öffentliche oder private) Finanzierungsquellen nur bei den Kategorien von Projekten mit EU-Mitteln unterstützt werden dürfen, die für das Netz insgesamt den größten Mehrwert bringen (wie etwa grenzüberschreitende Abschnitte der Netze und Projekte, die auf die Beseitigung von Engpässen ausgerichtet sind). Außerdem flossen im Rahmen der von der Kommission angenommenen allgemeinen operationellen Programme der Kohäsionspolitik 43 Mrd. EUR in TEN-V-Projekte.

DIE FAZILITÄT „CONNECTING EUROPE“

Seit Dezember 2013 gibt es in der EU eine neue TEN-Infrastrukturpolitik mit einem Haushalt von über 30,4 Mrd. EUR für den Zeitraum bis 2020: die Fazilität „Connecting Europe“ (CEF). Mit der CEF sollen Synergieeffekte in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie bewirkt, die Wirksamkeit von EU-Maßnahmen verstärkt und eine Optimierung der Einführungskosten ermöglicht werden. Außerdem sollen damit Investitionen im Bereich der transeuropäischen Netze angestoßen und Mittel des öffentlichen Sektors und der Privatwirtschaft mobilisiert werden, während gleichzeitig die Rechtssicherheit verbessert und für die Einhaltung des Grundsatzes der Technologieneutralität gesorgt werden soll.



A. Allgemeine Ziele

Mit der CEF werden die folgenden Ziele verfolgt:

- Unterstützung der Durchführung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse, die auf den Ausbau und die Errichtung neuer Infrastruktur und Dienste oder die Modernisierung vorhandener Infrastruktur und Dienste in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie ausgerichtet sind;
- Förderung von Projekten, die mit einem Mehrwert für Europa und mit maßgeblichen Vorteilen für die Gesellschaft verbunden sind und die am Markt bisher keine ausreichende Finanzierung erhalten;
- Unterstützung der Strategie „Europa 2020“ durch den Ausbau transeuropäischer Netze unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Entwicklung der Verkehrsströme und Schaffung besserer Rahmenbedingungen für private, öffentliche oder öffentlich-private Investitionen;
- Unterstützung der EU bei der Verwirklichung ihrer Ziele im Bereich nachhaltige Entwicklung und damit bei der Umsetzung ihrer mittel- und langfristigen Dekarbonisierungsziele.

1. Im Bereich Verkehr werden nur Projekte von gemeinsamem Interesse unterstützt, die ausgerichtet sind auf:

- die Beseitigung von Engpässen, die Einrichtung bisher fehlender Verbindungen und insbesondere den Ausbau der grenzüberschreitenden Abschnitte;
- die Sicherstellung langfristig tragfähiger und effizienter Verkehrssysteme, und zwar sowohl in Vorbereitung auf die künftig zu erwartenden Verkehrsströme als auch mit Blick auf eine mögliche Dekarbonisierung aller Verkehrsträger, und
- die Optimierung der Ein- und Verbindung der unterschiedlichen Verkehrsträger und die Verbesserung der Interoperabilität von Verkehrsdiensten bei gleichzeitiger Sicherstellung des Zugangs zur Verkehrsinfrastruktur.

2. Im Bereich Energie ist die Unterstützung ausgerichtet auf:

- die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung der verstärkten Integration des Energiebinnenmarkts und der grenzübergreifenden Interoperabilität der Strom- und Gasnetze;
- die bessere Absicherung der Energieversorgung der EU und
- die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung – durch die Einspeisung von Energie aus erneuerbaren Quellen in die Übertragungsnetze und die Entwicklung von intelligenten Energienetzen und Kohlendioxidnetzen.

3. Im Bereich Telekommunikation unterstützt die CEF:

- generische Dienste, Kerndienstplattformen und programmunterstützende Maßnahmen, die durch Finanzhilfen und/oder Vergabe öffentlicher Aufträge finanziert werden;



- Maßnahmen im Bereich der Breitbandnetze, die durch Finanzhilfen finanziert werden.

B. Finanzausstattung der CEF 2014-2020

Die Finanzausstattung für die Durchführung der CEF wurde für den Zeitraum 2014-2020 anfänglich auf mehr als 33,2 Mrd. EUR festgelegt. Im Jahr 2015 wurde dieser anfängliche Betrag jedoch aufgrund der Verlagerung von 2,8 Mrd. EUR auf den neu eingerichteten Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) auf 30,4 Mrd. EUR reduziert. Die Mittel der CEF sind folgendermaßen verteilt:

- Verkehr: 24,05 Mrd. EUR; davon stammen 11,3 Mrd. EUR aus dem Kohäsionsfonds und sollen gemäß der CEF-Verordnung ausschließlich in Mitgliedstaaten fließen, die für eine Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds in Frage kommen;
- Telekommunikation: 1,04 Mrd. EUR;
- Energie: 5,35 Mrd. EUR.

Etwa 80 bis 85 % der Gesamtmittelausstattung der CEF werden für Projekte vorgesehen, die auf Mehrjahresprogrammen beruhen (entlang der Kernnetzkorridore und entsprechend den horizontalen Prioritäten), während 15 bis 20 % als Beitrag zur Verwirklichung der in Jahresprogrammen verankerten Zielsetzungen dienen sollen (also kurzfristigere Vorhaben, die jährlich neu angepasst werden können).

Die meisten der Projekte werden im Rahmen der CEF über Finanzhilfen kofinanziert, die ausgehend von wettbewerbsorientierten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen erteilt werden. Gleichzeitig können maximal 8,4 % der Gesamtmittel der CEF für Projekte vorgesehen werden, die durch innovative Finanzierungsinstrumente wie Bürgschaften und projektbezogene Anleihen (CEF-Fremdfinanzierungsinstrument) kofinanziert werden. Grundsätzlich müssen die im Rahmen der CEF eingesetzten Finanzierungsinstrumente dem konkreten Handlungsbedarf am Markt entsprechen, d. h. auf Maßnahmen ausgerichtet sein, die einen echten europäischen Mehrwert haben, und sie dürfen nicht zur Verdrängung privater Investoren führen. Sie müssen die Hebelwirkung der Finanzierungen aus dem EU-Haushalt erhöhen und mit Blick auf die Attraktivität der Vorhaben für private Investoren einen stärkeren Multiplikatoreffekt aufweisen.

Im Bereich Verkehr wird den Projektträgern ein Großteil der Finanzausstattung der CEF – 22,5 Mrd. EUR – in Form von Finanzhilfen zur Verfügung gestellt. Bislang hat die Kommission fünf Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Verkehrsbereich und eine Aufforderung zur Einreichung von Synergiemaßnahmen in den Bereichen Verkehr und Energie veröffentlicht. Die ersten beiden Aufforderungen, die 2014 bzw. 2015 veröffentlicht wurden, umfassten (mit 11,93 Mrd. EUR bzw. 7,6 Mrd. EUR) die höchsten Ausstattungen. In beiden Fällen teilte die Kommission mit, dass der Gesamtwert der von den Projektträgern beantragten Finanzhilfen über der vorgesehenen Finanzausstattung lag.



C. Finanzausstattung der CEF 2021-2027

Im Rahmen des EU-Haushalts für den Zeitraum 2021-2027 schlug die Kommission am 6. Juni 2018 eine Verlängerung der CEF für die Zeit nach 2020 vor, um das allgemeine Ziel der Unterstützung von Investitionen in die europäischen Infrastrukturnetze in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation zu verwirklichen. Die vorgeschlagene Gesamtmittelausstattung der CEF beläuft sich auf 42,3 Mrd. EUR (zu jeweiligen Preisen), wobei für den Verkehr 30,6 Mrd. EUR, für den Energiebereich 8,7 Mrd. EUR und für digitale Netze 3 Mrd. EUR vorgesehen sind. Die Synergien zwischen den drei Bereichen und die bessere grenzübergreifende Zusammenarbeit im Bereich erneuerbare Energieträger zählen zu den wichtigsten Aspekten, die durch die CEF für die Zeit nach 2020 angegangen werden sollen, um die Digitalisierung und die Dekarbonisierung der Wirtschaft der EU zu beschleunigen. Außerdem ist im Vorschlag der Kommission vorgesehen, 60 % der Gesamtmittelausstattung der CEF für Klimaschutzziele einzusetzen.

Im Verkehrsbereich sollen durch die CEF die Vollendung der beiden Ebenen des TEN-V und die Einführung europäischer Verkehrsmanagementsysteme wie des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS) und des Projekts „Single European Sky ATM Research“ (SESAR) beschleunigt und der Übergang zu intelligenter, nachhaltiger, integrativer, sicherer und geschützter Mobilität unterstützt werden, indem ein europäisches Netz von Ladestationen für alternative Kraftstoffe eingeführt wird. In dem Vorschlag ist vorgesehen, dass mit der neuen CEF auch die Verkehrsinfrastruktur mit doppeltem (zivilem und militärischem) Verwendungszweck unterstützt wird, um die europäischen Verkehrsnetze an militärische Anforderungen anzupassen und die militärische Mobilität in der EU zu verbessern.

Der CEF-Haushalt für den Verkehrsbereich soll drei Komponenten umfassen:

- eine allgemeine Finanzausstattung in der Höhe von 12,8 Mrd. EUR,
- einen Beitrag aus dem Kohäsionsfonds in der Höhe von 11,3 Mrd. EUR,
- 6,5 Mrd. EUR für die Unterstützung der militärischen Mobilität.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament hat sich im Interesse der TEN stets dafür eingesetzt, dass umweltfreundlichere Verkehrsträger bei der Finanzierung vorrangig behandelt werden: Es hat sich dafür stark gemacht, dass bei Infrastrukturprojekten mehr als 50 % der Mittel für Vorhaben im Bereich Schienenverkehr (einschließlich kombinierter Verkehr) eingesetzt werden und für Vorhaben im Bereich Straßenverkehr eine Obergrenze von 25 % gilt. Außerdem hat das Parlament immer wieder hervorgehoben, dass die Kommission die Koordinierung und die Kohärenz der Vorhaben sicherstellen muss, die mit Haushaltsmitteln der EU, EIB-Mitteln, Mitteln aus dem Kohäsionsfonds, dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung oder anderen EU-Finanzierungsinstrumenten finanziert werden.

Nachdem der Rat Ende 2005 massive Kürzungen am ursprünglichen Kommissionsvorschlag beschlossen hatte, drängte das Parlament bei den anschließenden Verhandlungen über die finanziellen Aspekte des Vorschlags auf



eine Erhöhung des für die TEN vorgesehenen Betrags. Im Rahmen der endgültigen Einigung mit dem Rat konnte das Parlament für die Umsetzung der TEN eine Mittelaufstockung um 500 Mio. EUR sowie zusätzliche Mittel der EIB durchsetzen.

Am 7. Juni 2011 stimmte das Parlament für den Kompromiss, der im Rahmen der Überprüfung der Regeln für die Erhebung von Mautgebühren im Straßenverkehr („Eurovignetten“-Richtlinie) mit dem Rat erreicht wurde und wonach mindestens 15 % der Einnahmen aus den Gebühren für externe Kosten und Infrastrukturgebühren jedes Mitgliedstaates in TEN-V-Projekte investiert werden müssen, um den Verkehr nachhaltiger zu gestalten. Der Anteil soll im Laufe der Zeit angehoben werden.

Das Parlament war an der Ausarbeitung der CEF-Verordnung beteiligt (gemeinsame Anstrengungen von drei Berichterstattern, zwei parlamentarischen Ausschüssen und allen Fraktionen) und hat damit einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass im Zeitraum 2014-2020 umfangreiche EU-Mittel für die TEN bereitgestellt werden.

Bei seinen Beschlüssen über die jährlichen EU-Haushalte galt das Augenmerk des Parlaments den Mittelzuweisungen sowohl der CEF als auch des Programms Horizont 2020. In seiner Entschließung vom 8. Juli 2015 zum Mandat für den Trilog über den Entwurf des Haushaltsplans 2016 begrüßte das Parlament insbesondere die Inanspruchnahme des Gesamtspielraums für Mittel für Verpflichtungen zur Finanzierung eines Teils des EFSI-Garantiefonds im Umfang von 8 Mrd. EUR, statt sich lediglich auf Kürzungen im Rahmen von Horizont 2020 und der CEF zu verlassen. Das Parlament erinnerte dabei an sein höchstes Ziel, die Auswirkungen auf diese beiden Programme so gering wie möglich zu halten. Ferner bestand das Parlament auf einem weiteren Ausgleich der Kürzungen, von denen Horizont 2020 und die CEF betroffen sind, damit die Ziele dieser Programme auch vollumfänglich erreicht werden können.

Des Weiteren unterstrich das Parlament in seiner Entschließung vom 9. März 2016 über die allgemeinen Leitlinien für die Vorbereitung des Haushaltsplans 2017 noch einmal, dass „Horizont 2020“ und die Fazilität „Connecting Europe“ über das jährliche Haushaltsverfahren gestärkt werden müssen, um die Kürzungen, die im Rahmen der Verhandlungen über die Schaffung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen vereinbart wurden, so weit wie möglich auszugleichen.

Als Reaktion auf den Vorschlag der Kommission von 2018 über die CEF für die Zeit nach 2020 arbeiteten der Ausschuss für Verkehr und Tourismus (TRAN) und der Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (ITRE) einen gemeinsamen Entwurf eines Berichts aus. Die drei Berichterstatter waren sich darüber einig, dass der Vorschlag der Kommission im Hinblick auf die Finanzausstattung der CEF für den Bereich Verkehr nicht ausreichend ehrgeizig war, und sie betonten, dass Investitionen in diesen Bereich erforderlich sind und welche Vorteile sich aus einer besseren Anbindung für die EU ergeben könnten. Sie hoben unter anderem auch hervor, dass die Bestimmungen der CEF weiter vereinfacht werden müssen und wie wichtig es ist, für die Kohärenz der verschiedenen Fonds der EU für die Unterstützung von Vorhaben in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitales zu sorgen. Die Berichterstatter wiesen auf die Notwendigkeit hin, die parlamentarische Kontrolle über die Prioritäten der CEF zu stärken und ihre Überwachung zu verbessern.



Der gemeinsame Bericht wurde im November 2018 von den beiden Ausschüssen angenommen und umfasste eine Erhöhung der für Verkehrsprojekte bereitgestellten Haushaltsmittel um rund 10 %. Das Parlament hat seinen Standpunkt in erster Lesung im April 2019 festgelegt; das Mitentscheidungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen ([2018/0228\(COD\)](#)).

Esteban Coito / Frédéric Gouardères
04/2019

