

Studie zur  
Kosteneffektivität der  
Externalisierung der  
Programmmanagementauf-  
gaben des zweiten "Marco  
Polo-" Programms-(2007-  
2013)

Zusammenfassung

Kunde: Europäische Kommission - Generaldirektion für Energie und Transport

ECORYS Nederland BV

Rotterdam, 2. Februar 2007

ECORYS Nederland BV  
P.O. Box 4175  
3006 AD Rotterdam  
Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
The Netherlands

T +31 (0)10 453 88 00  
F +31 (0)10 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
W [www.ecorys.com](http://www.ecorys.com)  
Registration no. 24316726

ECORYS Transport  
T +31 (0)10 453 87 59  
F +31 (0)10 452 36 80



# Zusammenfassung

## *Hintergrund und Ziele*

Ziel des Programms Marco Polo ist es, die Verlagerung des Gütertransports von der Straße hin zu anderen Transportmitteln zu fördern. Dadurch sollen Staus verringert, die Verkehrssicherheit erhöht und die Umweltbilanz des Gütertransports in Europa verbessert werden. Bis jetzt wurde das Programm von der Generaldirektion für Energie und Transport (DG TREN) der Europäischen Kommission verwaltet.

Das Programm Marco Polo I, das im Jahr 2003 ins Leben gerufen wurde, wird seit 2006 durch ein neues Programm weitergeführt – Marco Polo II. Dieses Programm hat einen wesentlich größeren Umfang. Die bereits laufenden Projekte aus dem Programm Marco Polo I werden dazukommen. Wenn die Verwaltung des Programms durch die Generaldirektion weitergeführt würde, wäre eine größere Anzahl von Mitarbeitern erforderlich. Dies steht im Widerspruch zu dem Umstand, dass die für den Haushalt zuständige Behörde die zusätzlichen Stellen, die in der Zeit des Vorschlags der Verordnung über Marco Polo II beantragt wurden, nicht bewilligen würde.

Eine Lösung für das sich abzeichnende Kapazitätsproblem könnte die Auslagerung der Verwaltung des Programms Marco Polo sein. Darüber hinaus kann eine Auslagerung der Verwaltung des Programms in Bezug auf Effizienz und Qualität vorteilhaft sein. Wenn die Verwaltung von Marco Polo durch eine Einrichtung durchgeführt wird, die bereits andere von der EU finanzierte Programme verwaltet, sind durch die Zusammenlegung auch Kostenersparnisse zu erwarten, da die kritische Masse einer solchen Agentur zunimmt. Durch die freigesetzten Kapazitäten ist die Europäische Kommission besser in der Lage, sich auf ihre Kernaufgabe der Entwicklung von Politik zu konzentrieren. Die begrenzte Dauer des Programms ist ein zusätzliches Argument für die Auslagerung der Verwaltung.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Auslagerung der Verwaltung des Programms zu untersuchen und diese Situation mit der Verwaltung durch die Generaldirektion zu vergleichen. Dabei werden sowohl quantitative (Aufwand, Kosten) als auch qualitative Auswirkungen berücksichtigt.

## *Optionen und Maßnahmen*

Für die Verwaltung des Programms Marco Polo wurden drei grundlegende Optionen betrachtet:

- Durch eigene Mitarbeiter: Die Programmverwaltung für MP II bleibt bei DG TREN.
- Auslagerung der Verwaltungsmaßnahmen für die Programme MP I und MP II in eine bestehende Agentur.

- Auslagerung der Verwaltungsmaßnahmen für die Programme MP I und MP II in eine neue Agentur.

Da die grundlegenden Inhalte der Programme Marco Polo I und Marco Polo II identisch sind, würde es dem gesunden Menschenverstand und der wirtschaftlichen Logik widersprechen, Marco Polo I mit der ersten Option, also durch die eigenen Mitarbeiter, zu verwalten und lediglich die Verwaltung des Programms Marco Polo II auszulagern.

In Bezug auf die Aufgaben bei der Programmverwaltung wurden die folgenden wesentlichen Gruppen unterschieden und analysiert:

- Allgemeine Programmverwaltung
- Vorbereitung der Programme
- Umsetzung der Programme
- Überwachung und Evaluierung der Programme
- Schaffung von Öffentlichkeit und Verbreitung der Programmergebnisse
- Maßnahmen zur Unterstützung der Programme

Für jede der genannten Kategorien wurde eine Einschätzung des erforderlichen Aufwands innerhalb jeder einzelnen Option vorgenommen. Dabei wurden die einzelnen Mitarbeiterkategorien unterschieden (ständig, zeitweise, Vertragskräfte).

#### *Die Auswirkungen für die einzelnen Optionen*

Der für die Verwaltung des Programms erforderliche Aufwand und die damit verbundenen Kosten sind in der folgenden Tabelle aufgeführt. Diese Zahlen beziehen sich auf die Zeit, in der das Programm vollständig genutzt wird (etwa im Jahr 2011). Bei vollständiger Nutzung werden innerhalb des Programms jährlich etwa 150 Vorschläge und 150 Projekte abgewickelt. In der Tabelle wird ebenfalls die aktuelle Situation (2006) aufgezeigt.

Tabelle 0.1 Überblick über den erforderlichen Aufwand (in VZÄ<sup>1</sup> pro Jahr) sowie Kosten je Option

Option	Aufwand in VZÄ	Davon in der DG TREN	Jährliche Kosten (Euro)
Aktuelle Situation (2006)	6,3	6,3	680.400
Option 1: Verwaltung durch eigene Mitarbeiter	16,5	16,5	1.782.000
Option 2: Auslagerung in bestehende Agentur	18,5	2,7	1.404.500
Option 3: Auslagerung in neue Agentur	23,2	2,7	1.778.300

In der Tabelle ist zu sehen, dass die Verwaltung des Programms Marco Polo II pro Jahr etwa 16 VZÄ erfordert und dass die Gesamtzahl an VZÄ sich zwischen den beiden ersten Optionen nicht wesentlich unterscheidet. Eine Auslagerung der Programmverwaltung in eine bestehende Agentur erfordert im Vergleich zur Option mit eigenen Mitarbeitern einen zusätzlichen Aufwand (2,0 VZÄ). Ursache dafür ist, dass Mitarbeiter der DG TREN weiterhin an dem Programm beteiligt sein müssen, um für die weitere

<sup>1</sup> VZÄ = Vollzeitäquivalent

politische Gestaltung über die entsprechenden Kenntnisse zu verfügen. Bei einem Blick auf die jährlichen Kosten stellt sich allerdings heraus, dass die Auslagerung in eine bestehende Agentur im Vergleich zur Option mit eigenen Mitarbeitern einen etwa 20 Prozent geringeren Kostenaufwand pro Jahr bedeuten würde. Dagegen entstehen bei der Auslagerung in eine neue Agentur etwa vergleichbare Kosten wie bei einer Verwaltung durch die eigenen Mitarbeiter.

In der nächsten Tabelle findet sich ein vergleichender Überblick über die quantitativen und qualitativen Auswirkungen der drei Optionen:

Tabelle 0.2 Überblick über die Auswirkungen

	Option		
	Verwaltung durch eigene Mitarbeiter	Bestehende Agentur	Neue Agentur
<b>Wirtschaftliche Auswirkungen</b>			
Erforderliche Gesamtzahl an Mitarbeitern	16,5	18,5	23,2
Kosten pro Jahr*	€ 1.782.000	€ 1.404.500	€ 1.778.300
<b>Qualitative Auswirkungen</b>			
Aufwand für Einrichtung	++	+	--
Flexibilität des Personals	--	++	+
Nähe der Maßnahmen zu den endgültigen Empfängern	+	++	++
Qualität der Verwaltung des Programms	+	++	++
Beitrag zu den Ergebnissen des Programms	+	++	++

Legende: -- = sehr negativ, ++ = sehr positiv \* ohne Kosten für Reise, Verpflegung und Organisation der Programmverwaltung

### *Schlussfolgerungen und Empfehlungen*

Bei der Zahl der gegenwärtig beschäftigten Mitarbeiter ist es nicht möglich, den Zuwachs beim Programm Marco Polo mit eigenen Personalkapazitäten zu bewältigen. Der Anstieg von derzeit 40 laufenden MP-I-Projekten auf etwa 150 Projekte innerhalb von sechs Jahren erfordert auch einen erheblichen Zuwachs bei den Kapazitäten. Diese zusätzlichen Kapazitäten lassen sich nicht realisieren, da die für den Haushalt zuständige Behörde die zusätzlichen Stellen, die in der Zeit des Vorschlags der Verordnung über Marco Polo II beantragt wurden, nicht bewilligt. Die Option einer Verwaltung mit eigenen Mitarbeitern ist also nicht realistisch, solange nicht die Mitarbeiterzahl bei der DG TREN deutlich erhöht wird.

Die Auslagerung der Verwaltung des Programms lässt sich auf kostengünstige Weise durchführen, da Vertragskräfte geringere Kosten verursachen. Eine Auslagerung hat darüber hinaus spürbare qualitative Auswirkungen, da sie die Qualität der Programmverwaltung positiv beeinflusst und damit zu besseren Ergebnissen des Programms führt.

Es ist empfehlenswert, die Verwaltung der Programme MP I und MP II in eine bestehende Agentur auszulagern. Die Kosten in der Anfangsphase sind begrenzt; gleichzeitig stehen bereits Expertise und Kenntnisse im Zusammenhang mit einer professionellen Programmverwaltung zur Verfügung. Die Gründung einer neuen, nur mit Marco Polo beschäftigten Agentur wäre dagegen mit höheren Kosten verbunden. So wäre der zeitliche und finanzielle Aufwand für die Einrichtung einer solchen Agentur beträchtlich. Ein weiterer wichtiger Nachteil dieser Option ist die begrenzte Flexibilität, die mit einer relativ kleinen Agentur – gegenüber einer größeren Agentur – zwangsläufig verbunden wäre. Diese Option betrachten wir deshalb als nicht realistisch.

Die Exekutivagentur für Intelligente Energie (IEEA) ist offensichtlich die Agentur, die sich für eine Auslagerung am besten eignet. Die Arbeitsweise dieser Agentur, die Art der Projekte, die im Rahmen des IEE-Programms durchgeführt werden, sowie die Art der Empfänger sind zu wesentlichen Teilen mit Marco Polo vergleichbar. Eine neue vertikale Einheit für Marco Polo würde sich relativ leicht in die Organisationsstruktur dieser Agentur integrieren lassen.

Im Falle einer Auslagerung in die Agentur IEEA ist allerdings darauf zu achten, dass die Identität von Marco Polo gewahrt bleibt. Außerdem muss es zu einem Austausch der Projektkenntnisse zwischen der DG TREN und der Agentur kommen.

#### *Zusammenfassung*

Die Fortsetzung der Verwaltung des Programms Marco Polo durch eigene Mitarbeiter ist nicht realistisch, solange die Mitarbeiterzahl nicht deutlich erhöht wird.

Eine Auslagerung der Verwaltung des Programms Marco Polo zur Exekutivagentur IEEA wäre kosteneffizient und würde die folgenden positiven Ergebnisse mit sich bringen:

- höhere Flexibilität beim Personal
- bessere Qualität beim Projektmanagement
- verbesserte Kontinuität
- effizienterer Verlauf des Projektmanagements
- verbesserte Öffentlichkeit und Verbreitung, und damit:
- verbesserte Programmergebnisse

Die Gründung und Einrichtung einer neuen, nur mit Marco Polo beschäftigten Agentur wäre nicht so kosteneffizient, besäße eine geringere Flexibilität und würde weniger Synergieeffekte und Größenvorteile realisieren können. Darüber hinaus wären die Kosten und der Aufwand für die Einrichtung einer neuen Agentur beträchtlich.