

Bundesrat

Drucksache 178/02
04.03.02

EU - Fz - U - Vk

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die
Gewährung von Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit
des Güterverkehrssystems

KOM(2002) 54 endg.; Ratsdok. 6093/02

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 4. März 2002 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 5. Februar 2002 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 816/96 = AE-Nr. 963465 und
Drucksache 783/01 = AE-Nr. 012969.

INHALTSVERZEICHNIS

BEGRÜNDUNG.....	2
Einführung und Zusammenfassung.....	2
Kapitel 1: Lektionen des Programms PACT 1997 - 2001.....	3
Kapitel 2: Zielsetzungen: Aktuelle Marktentwicklungen und Markterfordernisse.....	6
Kapitel 3: Das Programm Marco Polo: Ein neues Konzept zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems	10
Kapitel 4: Subsidiarität und Verhältnismässigkeit	20
Kapitel 5: Externe Anhörung.....	22
Kapitel 6: Erläuterung der einzelnen Artikel.....	23
Anhang I: Zusammenfassung der unabhängigen Bewertung des Programms PACT.....	31
Anhang II: Berechnung der Vergütung vermiedener externer Kosten durch die Kommission	33

BEGRÜNDUNG

EINFÜHRUNG UND ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates ist im Arbeitsprogramm der Kommission für 2001 unter der Nummer 2001/175 aufgeführt. Das Programm wurde im Weißbuch der Kommission „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“¹ vom 12. September 2001 angekündigt.

Angesichts der positiven Erfahrungen mit dem Programm PACT² sollte die Gemeinschaft über ein praktisches und marktorientiertes Instrument verfügen, das ihren Kampf gegen Staus im Straßengüterverkehr und ihre ehrgeizigen Ziele zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Verkehrssystems als Ganzes unterstützt. Mit dem vorliegenden Vorschlag soll ein solches Instrument geschaffen werden. Er beruht auf Artikel 71 und 80 EG-Vertrag.

Als erstes werden in dieser Begründung die Erfahrungen aus dem aktuellen Programm PACT vorgestellt, das 2001 ausläuft. Eine externe Evaluierung des Programms vermittelt auch wichtige Erkenntnisse dazu, in welchen Richtungen künftig die Förderung einer Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf andere Verkehrsträger verlaufen kann. Zur optimalen Ausgestaltung dieser Förderung ist es notwendig, die Entwicklungen in den verschiedenen Marktsegmenten zu bewerten und konkrete Probleme herauszuarbeiten. Ausgehend von dieser Bestandsaufnahme wird das Programm mit dem Namen „Marco Polo“ vorgeschlagen. Sein Hauptziel ist die Verringerung der Staus im Straßenverkehr und die Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des gesamten Verkehrssystems, indem der Güterverkehr von der Straße auf die Seekurzstrecke, die Schiene und die Binnenwasserstraße verlagert wird. Damit soll das Programm ein wesentliches Element des verkehrspolitischen Kurses unterstützen, der im Weißbuch der Kommission: „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 - Weichenstellungen für die Zukunft“ dargelegt wurde.

Ebenso wie mit PACT sollen mit dem Programm Marco Polo unternehmerische Aktionen auf dem Markt für Güterverkehrsdienstleistungen gefördert werden. Damit unterscheidet es sich von der Förderung im Rahmen der Programme für Forschung und Entwicklung und des Programms für die transeuropäischen Netze. Marco Polo wird Projekte der Verkehrsverlagerung in allen Segmenten des Güterverkehrsmarkts, nicht nur im kombinierten Verkehr, fördern. Mit dem Programm werden auch Aktionen in Ländern, die Kandidaten für den Beitritt zur Europäischen Union sind, gefördert werden können. Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips wird es sich jedoch nicht auf nationale, sondern auf internationale Vorhaben konzentrieren. Es sind drei Hauptlinien vorgesehen:

- Starthilfe für neue nicht straßengebundene Güterverkehrsdienste, die mittelfristig wirtschaftlich lebensfähig sein sollten („Aktionen zur Verkehrsverlagerung“);
- Förderung der Inbetriebnahme von Güterverkehrsdiensten oder -einrichtungen von strategischem europäischem Interesse („katalytische Aktionen“);

1 Siehe S. 46 des Weißbuchs der Kommission „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ vom 12. September 2001, KOM(2001) 370 endg.

2 ABl. L 177 vom 14.10.1998, S. 1.

- Förderung kooperativen Verhaltens im Güterlogistikmarkt („gemeinsame Lernaktionen“).

Wichtigstes Ziel von Marco Polo ist es, dazu beizutragen, dass Güter in einer Größenordnung auf andere Verkehrsträger verlagert werden, die dem erwarteten Zuwachs des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs entspricht. Das Programm wird die für den Zeithorizont 2010 vorgesehenen güterverkehrspolitischen Initiativen unterstützen und eine diesem Horizont entsprechende Laufzeit haben. Es werden Flexibilitätsmechanismen eingeführt, die eine Reaktion auf bisher noch nicht abzusehende Änderungen der Markttrends ermöglichen.

KAPITEL 1: LEKTIONEN DES PROGRAMMS PACT 1997 - 2001

1. Um einen Vorschlag für ein möglichst effizientes und wirksames Förderprogramm auf Gemeinschaftsebene unterbreiten zu können, ist es wichtig, das derzeit laufende Förderprogramm angemessen zu evaluieren. Einige Merkmale des Programms PACT haben sich bewährt, während andere aufgegeben oder den Veränderungen des Marktes bzw. den neuen politischen Anforderungen angepasst werden müssen. In Kapitel 1 werden einige Lektionen des Programms PACT 1997 – 2001 resümiert.
2. Kapitel 1 stellt in Verbindung mit der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Ergebnisse des Programms PACT 1997-2001“ auch den Bericht dar, der gemäß Artikel 13 der Verordnung 2196/98 von der Kommission über die Durchführung des Programms vorzulegen ist.

Zielsetzungen und Annahmen des Programms PACT

3. Mit dem Programm PACT sollte die Nutzung des kombinierten Verkehrs durch die Förderung von marktbestimmten innovativen Initiativen im Bereich der kombinierten Verkehrsdienste erhöht werden. Die erhöhte Nutzung des kombinierten Verkehrs wird als Mittel für eine umweltgerechtere Ausgestaltung des Verkehrssystems betrachtet.
4. Aktionen müssen sich auf den kombinierten Verkehr laut Definition in Artikel 2 der Verordnung 2196/98 des Rates beziehen. Sie müssen in geografischer Hinsicht und dem beteiligten Konsortium nach international ausgerichtet sein. Darüber hinaus muss es sich im Hinblick auf die eingesetzte Technologie bzw. die genutzten Verkehrswege um Innovationen handeln. Die geförderten Aktionen dürfen keine Wettbewerbsverzerrung zwischen nicht straßengebundenen Verkehrsträgern zur Folge haben.
5. Der Finanzrahmen des Programms PACT ist mit 35 Mio. € für die fünfjährige Laufzeit dem Umfang nach relativ bescheiden. Bis 30. September 2001 waren 30 Mio. € gebunden.³ Damit mit einem derartigen Budget die Nutzung des kombinierten Verkehrs spürbar zunimmt, müssen die finanzierten Aktionen als Pilotaktionen für den Markt dienen und einen „Schneeballeffekt“ nach sich ziehen bzw. eine „Multiplikatorwirkung“ mit entsprechender Verlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger haben.

3 Einschließlich einer „vorläufigen Mittelbindung“ für 2001 von 7,5 Mio. €.

6. Das Programm geht auch davon aus, dass sich der kombinierte Verkehr nach einer relativ kurzen Frist der Starthilfe gegenüber dem Straßengüterverkehr als rentabel und wettbewerbsfähig erweist.

Quantitative Ergebnisse

7. Das Volumen der PACT-Finanzhilfe für neu finanzierte Projekte im Zeitraum 1997 bis 30. September 2001 belief sich auf 30 Mio. €. Das Gesamtvolumen aller im Zeitraum 1997 bis 2001 finanzierten Aktionen beläuft sich auf rund 120 Mio. €. In den fünf Auswahlverfahren 1997 bis 2001 wurden Fördermittel in Höhe von 203 Mio. € beantragt.
8. Zurzeit umfasst das Programm PACT 92 Aktionen. Für die 11 neuen Aktionen, die im Auswahlverfahren 2001 ausgewählt wurden, werden zurzeit Vertragsverhandlungen geführt. Von den restlichen 81 Aktionen sind 65 technisch abgeschlossen, 16 werden weitergeführt. Aus der folgenden Tabelle geht hervor, wie sich die Mittel auf die verschiedenen Verkehrsträger verteilen.

Schienen- verkehr	Kurz- strecken- seeverkehr (KSS)	Binnen- schiffs- verkehr (BSV)	Schiene-KSS	Schiene-BSV	See-Fluss	Trimodal
45%	20%	9%	12%	3%	6%	5%

9. Ein Blick auf die Erfolgsquote der 65 PACT-Aktionen, die am 30. September 2001 technisch abgeschlossen waren, ergibt folgende Anteile:

Sehr erfolgreich	Erfolgreich	Teilweise erfolgreich	Nicht erfolgreich
6%	45%	22%	27%

10. Eine vollständige Darstellung aller PACT-Aktionen von 1997 bis 2001 enthält die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Ergebnisse des Programms PACT 1997-2001“, die zusammen mit diesem Verordnungsvorschlag vorgelegt wird.
11. An dieser Stelle lassen sich zwei Schlussfolgerungen ziehen:
- Start und Aufrechterhaltung innovativer intermodaler Aktionen am Markt sind ein risikobehaftetes Unterfangen.
 - Der wirtschaftliche Erfolg neuer Dienste ist selbst bei öffentlicher Anschubfinanzierung nicht immer gewährleistet. Starthilfen können jedoch - weitgehend erfolgreich - dazu beitragen, dass Verkehrsprojekte eigenständig lebensfähig werden.

Externe Bewertung des Programms PACT

12. Gemäß Artikel 13 der Verordnung 2196/98 des Rates beantragte die Kommission eine externe Bewertung des Programms PACT für den Zeitraum 1997 bis 1999.

Diese Bewertung wurde im Dezember 2000 abgeschlossen. Die in diesem Zusammenhang relevanten Schlussfolgerungen der Bewertung lauten wie folgt:

- Die meisten der über das Programm PACT geförderten operationellen Maßnahmen weisen unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Kohlendioxidemissionen ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf, selbst wenn keine Nachnutzung erfolgt.
- Bei intermodalen Vorhaben lässt sich die Rentabilität selbst mit Anschubförderung durch PACT nur schwer erreichen, was auf die komplizierten Marktbedingungen für den kombinierten Verkehr in Europa zurückzuführen ist.
- Unter den derzeitigen Marktverhältnissen kann die Forderung nach technologischen oder logistischen Neuerungen bei gleichzeitiger Erreichung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit dazu führen, dass Projekte einem übermäßigen Risiko ausgesetzt sind und letztendlich scheitern.
- Die finanzielle Unterstützung durch die Gemeinschaft war für die Projektpartner natürlich wichtig. Nach Angaben der Begünstigten waren darüber hinaus das durch den PACT-Vertrag mit der Kommission zustande gekommene Engagement und die über das Programm vermittelte politische und operationelle Unterstützung für die Erreichung der Ziele des Vorhabens von ausschlaggebender Bedeutung.

13. Empfehlungen im Rahmen der Bewertung:

- Einstellung der Finanzierung von Durchführbarkeitsstudien als Vorläufer von operationellen Vorhaben. Stattdessen sollte ein Teil der Mittel für die Finanzierung grundlegender Studien zur Marktvorbereitung bereitgestellt werden.
- Stärkung des Aspekts der Verbreitung im Förderprogramm durch die Aufstellung einer gezielten Strategie auf Programmebene, die auch für eine bessere Nachnutzung von Pilotaktionen sorgen würde.
- Bei der Bewertung wurde zudem vorgeschlagen, einige Großvorhaben in die Wege zu leiten, die zu einer Senkung der Marktschranken für den intermodalen Verkehr in Europa beitragen könnten.

14. Die Zusammenfassung der Bewertung ist dieser Begründung als Anhang I beigelegt. Gemäß Artikel 13 Absatz 3 der Verordnung 2196/98 des Rates wurde die vollständige Bewertung von der Kommission unter folgender Internetadresse veröffentlicht:

http://europa.eu.int/comm/transport/themes/land/english/lt_28_en.html

15. Beim vorliegenden Vorschlag für das Programm Marco Polo wurden alle Empfehlungen der externen Bewertung berücksichtigt.

Fazit

16. Das Programm PACT hat gezeigt, dass die Einrichtung neuer intermodaler Güterverkehrsdienste in Europa mit Risiken verbunden ist. Eine gemeinschaftliche finanzielle Förderung neuer Verkehrsdienste in der Anlaufphase scheint daher auch weiterhin angezeigt. Die Bereitstellung von Gemeinschaftsmitteln ist auch politisch sinnvoll, da die begrenzte Förderung von Anschubmaßnahmen im kombinierten

Verkehr gesamtgesellschaftlich als kosteneffektiv anzusehen ist. Erweist sich die geförderte Aktion als rentabel, bestehen die positiven Effekte der Subvention auch fort, nachdem die Förderung eingestellt worden ist. Das enge Vertragsverhältnis zwischen der Kommission und dem Begünstigten schließlich ermöglicht individuelle Modalitäten zur Erreichung der Ziele und führt zu guten Ergebnissen im Hinblick auf die Begleitung und Lenkung der Vorhaben. Die Förderung sollte also weiterhin auf Verträgen basieren.

17. Da es nach den vorliegenden Erfahrungen zu einer „Überfrachtung“ der Projektziele kommen kann, wenn nicht nur die Einrichtung neuer Dienste, sondern auch innovative Eigenschaften verlangt werden, sollte die Innovationsförderung von der Starthilfe getrennt werden. Um die Kosteneffektivität der Gemeinschaftsfinanzierung weiter zu erhöhen, sollten in die künftigen Programme wirksamere Mechanismen zur Verbreitung der Ergebnisse eingebaut werden. Diese Schlussfolgerungen entsprechen den Empfehlungen der externen Bewertung des Programms PACT.

KAPITEL 2: ZIELSETZUNGEN: AKTUELLE MARKTENTWICKLUNGEN UND MARKTERFORDERNISSE

18. In diesem Abschnitt sollen die Marktentwicklungen und -erfordernisse herausgestellt werden, die zwecks optimaler Wirksamkeit bei einem neuen Programm Berücksichtigung finden sollten.
19. Als nicht straßengebundene Verkehrsträger kommen für ein Programm zum Abbau der Überlastung im Güterverkehr der Kurzstreckenseeverkehr, der Schienenverkehr und der Binnenschiffsverkehr in Frage. Die Güterbeförderung mit dem Flugzeug wirkt sich noch nachteiliger auf die Umwelt aus als der Straßengüterverkehr. Außerdem ist auch der Luftraum überlastet. Daher sollte ein Verkehrsprogramm, das der Umweltverschmutzung und der Verkehrsüberlastung in Europa entgegenwirken soll, den Luftverkehr nicht begünstigen.

Kurzstreckenseeverkehr

20. Seeverkehrsleistungen zwischen den Mitgliedstaaten sind in der Gemeinschaft seit den achtziger Jahren liberalisiert. Darüber hinaus gilt seit 1993 das Prinzip der Seekabotagefreiheit. Die letzte befristete Ausnahmeregelung im Bereich der Kabotage (bestimmte Inseldienste in Griechenland) läuft 2004 aus.
21. In den neunziger Jahren nahm der Kurzstreckenseeverkehr um 27 %, der Straßengüterverkehr um 35 % zu. Besonders im Güterverkehr zwischen den Mitgliedstaaten, der zu 50 % auf der Straße abgewickelt wird, verfügt der Kurzstreckenseeverkehr über das größte Wachstumspotenzial.
22. Damit der intermodale Kurzstreckenseeverkehr wirklich erfolgreich ist, muss er ebenso leicht zu nutzen sein wie der einfache Straßenverkehr. Management und Vermarktung sollten in einer Hand liegen.
23. Alle Hindernisse, die einem optimalen Ausbau des Kurzstreckenseeverkehrs entgegen stehen, müssen mit Vorrang beseitigt werden. Die wichtigsten bisher festgestellten Hindernisse lassen sich in folgende Kategorien einordnen:

- Der Kurzstreckenseeverkehr muss das Image eines dynamischen Glieds einer intermodalen Kette bekommen. Die nächstliegende Methode dafür ist die Verbreitung von Informationen über die Nutzung dieses Verkehrsträgers und seiner modernen Kapazitäten.
- Bisher ist in intermodalen Ketten, die den Kurzstreckenseeverkehr einschließen, noch keine Interoperabilität erreicht. Uneinheitlichkeit intermodaler Verladevorrichtungen, fehlendes Logistikmanagement, Schwierigkeiten beim Organisieren intermodaler Ketten und der Preis von Haus-zu-Haus-Leistungen im Kurzstreckenseeverkehr sind nur einige Beispiele.
- Die komplizierten Dokumentations- und Verwaltungsverfahren gehören zum Alltag des Kurzstreckenseeverkehrs und wirken sich ungünstig auf seine Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Straße aus.
- Häfen sind als Umschlagstelle zwischen Land- und Seeverkehr unverzichtbar. Sie müssen optimal funktionieren und allen Nutzern ein hohes Serviceniveau bieten. Zudem ist die Hinterlandanbindung für den Kurzstreckenseeverkehr von größter Bedeutung. Aber auch hier lässt der derzeitige Zustand noch keine optimalen intermodalen Kurzstreckenseeverkehrsketten zu. So konzentrieren viele Häfen ihre Leistungen noch immer auf die Erfordernisse des Hochseeschiffsverkehrs, so dass die Bedingungen für den Kurzstreckenseeverkehr zu wünschen übrig lassen.

Schienenverkehr

24. Seit dem 1. Juli 1993 haben die Betreiber internationaler kombinierter Bahnverkehrsleistungen das Recht auf Zugang zu den Netzen der anderen Mitgliedstaaten. In der Praxis ist jedoch für den Schienengüterverkehr noch heute ein Nebeneinander nationaler Infrastrukturen und Dienste kennzeichnend.
25. Sichtbarstes Resultat dieser unbefriedigenden Situation ist die mangelnde Interoperabilität der verschiedenen nationalen Netze bei Fahrzeugpark, Infrastruktur, Kommunikationssystemen und Betriebsvorschriften. Ebenso hindert das Fehlen von Interoperabilität die Schaffung eines echten gemeinsamen Marktes für Eisenbahnverkehr. Die Gemeinschaft hat sich dieses Problems durch eine klare Gesetzgebungsinitiative angenommen. Wirtschaftlich gesehen schaffen die starke Position der ehemals staatlichen Eisenbahngesellschaften auf ihrem jeweiligen Territorium und die geringe Rentabilität der Branche hohe Zutrittsschranken. Große Unterschiede bei den Entgeltregelungen für die Fahrwege sowie das Fehlen eines europäischen Traktionsmarktes (Traktionsdienste und Lokomotiven) sind weitere Hindernisse für die Entwicklung des Schienenverkehrsmarktes.
26. Vor allem der grenzüberschreitende Schienengüterverkehr hat derzeit mit Qualitätsproblemen in Sachen Pünktlichkeit und Flexibilität zu kämpfen. Zum Jahresende 2000 war die Pünktlichkeitsquote internationaler Züge des kombinierten Verkehrs auf den mitteleuropäischen Alpenstrecken auf 50 % gesunken, d. h. jeder zweite Zug hat mittlerweile Verspätung. Das Fehlen einer europäischen Marktstrategie bei den Bahnunternehmen macht beispielsweise Kooperationsversuche zunichte, die dem Aufbau europaweiter Systeme für den Austausch von Betriebsdaten oder moderner und leistungsstarker Positionsverfolgungssysteme dienen. Folglich ist es für die Bahnunternehmen schwierig, ein den Kundenansprüchen genügendes Qualitätsniveau zu gewährleisten, so dass die Kunden von der Schiene auf die Straße umsteigen.

27. Der ordnungspolitische Rahmen für die europäischen Eisenbahnen wird sich jedoch grundlegend verändern, nachdem die Bahninfrastruktur-Richtlinien am 15. März 2001 in Kraft getreten sind. Während eines Übergangszeitraums werden internationale Schienengüterverkehrsunternehmen bereits offenen Zugang zum transeuropäischen Netz für den Schienengüterverkehr haben. Spätestens ab 2008 ist der Zugang zum gesamten europäischen Schienengüterverkehrsnetz offen. Darüber hinaus harmonisieren die europäischen Richtlinien die Zugangsbedingungen zu den europäischen Schienenwegen, z. B. im Hinblick auf Trassenzuweisung, Entgeltregelungen für die Fahrwegnutzung sowie die Erteilung von Eisenbahnzulassungen und Sicherheitsbescheinigungen. Andererseits bleibt der Marktzugang für den inländischen Schienengüter- und Personenverkehr weiterhin durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften geregelt. Der neue ordnungspolitische Rahmen wird durch Maßnahmen vervollständigt, mit denen die technische und betriebliche Interoperabilität konventioneller Eisenbahnsysteme in den transeuropäischen Netzen auf der Grundlage der vor kurzem verabschiedeten Interoperabilitätsrichtlinie 2001/16/EG verbessert wird. Die ordnungspolitischen Veränderungen in Richtung Marktöffnung dürften sich nachhaltig auf die Strukturen des Bahnsektors auswirken. Durch diese Veränderungen wird dem Wettbewerb zwischen Verkehrsbetreibern mehr Raum gegeben, was die Schienenverkehrsbranche insgesamt gegenüber anderen Verkehrsträgern wettbewerbsfähiger machen wird. Ohne echten Wettbewerb zwischen den etablierten Eisenbahnunternehmen wird der Schienengüterverkehr nicht zur auf Dauer tragbaren Mobilität als übergeordnetem politischen Ziel der Gemeinschaft beitragen können.

Binnenschiffsverkehr

28. Der Marktzugang zum Binnenschiffsverkehr ist seit Januar 2000 offen. Der intermodale Binnenschiffsverkehr, insbesondere entlang des Rhein-Wasserstraßensystems, verzeichnet hohe Zuwachsraten. Auch liegen vielversprechende Anzeichen für eine weitere Rationalisierung des Sektors vor, so z. B. die Einrichtung von Drehkreuzen für die Binnenschifffahrt oder von Kurzstrecken-Binnenschifffahrtsdiensten.
29. Die fehlende Harmonisierung technischer Vorschriften für Binnenschiffe und der Schiffsführerzeugnisse für alle Wasserstraßennetze der Gemeinschaft steht noch immer dem Funktionieren des Binnenmarktes in diesem Bereich im Wege. Außerdem schränken zahlreiche bilaterale Vereinbarungen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern die Möglichkeiten des Binnenschiffsverkehrs ein und könnten die Dienstleistungsfreiheit in diesem Sektor behindern.
30. Da es insbesondere bei den Umschlageinrichtungen an austauschbarer Technik für den Binnenschiffs-, Schienen- und Kurzstreckenseeverkehr fehlt, ist die Wettbewerbsfähigkeit der Binnenschifffahrt in der intermodalen Transportkette begrenzt. Auch müssen die Binnenhäfen einen Wandel erfahren und zu echten Logistikplattformen umfunktioniert werden. Es müssen deutliche Anstrengungen unternommen werden, die Infrastrukturen der Binnenschifffahrt besser mit denen der anderen Verkehrsträger zu verknüpfen. Die Bindegliedfunktion der Binnenhäfen sollte man auch durch kosteneffiziente interoperable Umschlagssysteme verbessern.. Ebenso wie der Kurzstreckenseeverkehr muss sich schließlich auch der Binnenschiffsverkehr dynamischer präsentieren.

Der intermodale Terminalsektor

31. Der EG-Terminalmarkt ist mittlerweile entsprechend den Vorschriften des EG-Vertrages zur Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit vollständig liberalisiert. Allerdings agieren die meisten Terminalbetreiber weiterhin regional oder lokal.
32. Während Großanlagen, mitunter gekoppelt mit neuen Schellumschlagtechnologien, nicht die erwarteten Effizienzgewinne erbracht haben, sind kleine und relativ billige Terminals erfolgreich. Es kommt darauf an, Größe und Anlage eines Terminals seiner Funktion (regional, international, Drehkreuz) anzupassen.
33. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass beim Terminalbetrieb noch Verbesserungspotenzial besteht. Dies betrifft den eigentlichen Umschlag, den Vor- und Nachlauf auf der Straße sowie die Kommunikationssysteme zu den verschiedenen Verkehrsträgern.

Informationstechnologien

34. Kommunikations- und Informationssysteme gibt es mittlerweile in Hülle und Fülle. Bei einigen handelt es sich um geschlossene Systeme, zu denen nur eine begrenzte Zahl von Benutzern Zugang hat; andere wiederum sind offener. In gewissem Maße gemildert wird die Systemvielfalt durch die Einrichtung von Datenbankbeschreibungen, mit denen sich unterschiedliche Nachrichten übersetzen und interoperabel gestalten lassen. Dennoch ist der in der intermodalen Transportkette so wichtige Datenaustausch zu kompliziert und umständlich.

Straßengüterverkehr

35. Der freie Marktzugang zum EG-Straßengüterverkehr wurde am 1. Juli 1998 erreicht. Mit der vollen Freisetzung der Marktkräfte erhielt dieser Sektor weiteren Auftrieb und konnte seine Wettbewerbsfähigkeit durch Innovationen im Technik- und Leistungsbereich weiter erhöhen. Darüber hinaus profitiert der Straßengüterverkehr vom Wandel der allgemeinen Produktionsstrukturen, die schnelle und flexible Beförderungsmittel mit relativ begrenzter Einzelkapazität begünstigen. Umgekehrt stellen diese Veränderungen eine neue Bewährungsprobe für die Wettbewerbsfähigkeit und weitere Rentabilität intermodaler Dienste dar. Außerdem trägt der Straßengüterverkehr nicht die vollen Kosten, die er der Gesellschaft verursacht, so dass ein weiterer, ungerechtfertigter Wettbewerbsvorteil entsteht.
36. Den grenzüberschreitenden kombinierten Schienenverkehr trifft der vom Straßenverkehr ausgehende Konkurrenzdruck am härtesten. So gingen die Preise für den internationalen Bahntransport seit 1998 bei nachlassender Qualität steil in die Höhe. Infolgedessen verlor der Schienengüterverkehr weitere Kunden an die Straßenbeförderung. Binnenschiffs- und Kurzstreckenseeverkehr dagegen konnten auch Ende der neunziger Jahre kontinuierlich und in beachtlichem Umfang zulegen.

Fazit

37. Aus dem vorstehenden Überblick lassen sich drei Schlussfolgerungen ziehen:
 - Erstens: Der ordnungspolitische Rahmen für den Zugang zu den nicht straßengebundenen Güterverkehrsmärkten ist zum großen Teil bereits vorhanden oder in Vorbereitung.

- Zweitens: Alle Alternativen zum Straßengüterverkehr sind mit zahlreichen sachlichen, wirtschaftlichen und betrieblichen Hemmnissen verbunden, die es zu beseitigen gilt, um das Potenzial dieser Güterverkehrsmärkte voll ausschöpfen zu können.
- Drittens: Um qualitativ hochwertige intermodale Güterverkehrsketten bereitzustellen, müssen auch verkehrsträgerbedingte Mängel und Probleme behoben bzw. gelöst werden.

KAPITEL 3: DAS PROGRAMM MARCO POLO: EIN NEUES KONZEPT ZUR VERBESSERUNG DER UMWELTFREUNDLICHKEIT DES GÜTERVERKEHRSSYSTEMS

Verkehrspolitisches Umfeld

38. Seit 1975 laufen im Rahmen von kombinierten Verkehrskonzepten Bemühungen um eine Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene, den Binnenschiffsverkehr und schließlich auch auf den Kurzstreckenseeverkehr. Ziel war und ist die Verbesserung der Umwelt- und Sicherheitsbilanz des gesamten Verkehrswesens. Die Bewältigung der negativen Auswirkungen eines immer weiter anwachsenden Straßenverkehrs stellt eine der zentralen aktuellen und künftigen Herausforderungen der gemeinsamen Verkehrspolitik dar. Auf der Tagung des Europäischen Rates in Göteborg vom Juni 2001 wurde ein ausgewogeneres Verhältnis der Verkehrsträger zum zentralen Aspekt der Strategie für eine auf Dauer tragbare Entwicklung erhoben.
39. Ohne durchgreifende Maßnahmen wird der Straßengüterverkehr in Europa bis 2010 um ca. 50 % zunehmen. Das Aufkommen im grenzüberschreitenden Verkehr soll sich bis 2020 verdoppeln⁴, was für den grenzüberschreitenden Güterverkehr einem voraussichtlichen Wachstum von 12 Mrd. tkm⁵ pro Jahr entspricht. Damit einher gehen mehr Verkehrsstaus, Umweltverschmutzung und Unfälle. Die gesamtgesellschaftlichen Kosten der zusätzlichen Beförderungsleistung von 12 Mrd. tkm auf den Straßen wurden auf mehr als 3 Mrd. € im Jahr geschätzt.⁶
40. Eine derartige Entwicklung ist nicht hinnehmbar. Um dieser Zuwächse Herr zu werden, gilt es, Alternativen zum Straßengüterverkehr intensiver und systematischer als bisher zu nutzen. Im Weißbuch der Kommission: „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“ vom 12. September 2001 werden daher mehr als 60 konkrete und wirksame Maßnahmen für ein leistungsfähigeres Verkehrssystem vorgeschlagen. Insbesondere wurde das ehrgeizige Ziel festgelegt, die Anteile der verschiedenen Verkehrsträger im Jahr 2010 auf dem Niveau des Jahres 1998 zu halten. Das Programm Marco Polo bildet eines der Instrumente zur Erreichung dieser Zielsetzung im grenzüberschreitenden Güterverkehr.
41. Die zentrale Herausforderung lautet: Können der Kurzstreckenseeverkehr, der Binnenschiffsverkehr und der Schienenverkehr 12 Mrd. tkm pro Jahr mehr

4 SCENES-Abschlussbericht „Europäische Verkehrsszenarien“, im 4. Rahmenprogramm gefördertes Verkehrsforschungsprojekt, <http://europa.eu.int/comm/transport/extra/home.html>.

5 Tonnenkilometer: Beförderung einer Tonne (1000 kg) Fracht über eine Entfernung von einem Kilometer.

6 RECORDIT – Berechnung der externen Kosten für ausgewählte Verkehrsachsen. Projektteil 4. Im 5. Forschungsrahmenprogramm gefördertes Projekt.

aufnehmen und so das Wachstum des Straßengüterverkehrs maßgeblich begrenzen oder sogar verringern? Ein vernünftiges Gemeinschaftsprogramm zum Abbau der Überlastung im Straßenverkehr und zur Erhöhung der Umweltverträglichkeit des Güterverkehrssystems muss sich dieser Herausforderung stellen. Es muss zu einer tatsächlichen und dauerhaften Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße zu den weniger überlasteten Verkehrsträgern führen. Das Ziel des Programms Marco Polo besteht darin, das Gesamtwachstum des internationalen Straßengüterverkehrs auf die Verkehrsträger Schiene, Kurzstreckenseeverkehr und Binnenschifffahrt zu verlagern.

42. Bei der Verfolgung dieses Ziels schlägt das Programm Marco Polo keine „Anti-Straßen-Strategie“ ein. *Zuallererst* wird die Entlastung der Straße durch die Verkehrsverlagerung auf andere, weniger genutzte Verkehrsträger den Verkehr auf der Straße zugunsten aller Straßenverkehrsteilnehmer ganz offensichtlich flüssiger machen. *Zweitens* wird die Förderung von Alternativen zum Güterverkehr auf der Straße es dem Kraftverkehrsgewerbe ermöglichen, seine Ausrüstung und sein Personal besser einzusetzen: der LKW wird hauptsächlich auf kurzen Strecken in der Region verkehren, während der Kurzstreckenseeverkehr, die Eisenbahn und das Binnenschiff für größere Entfernungen gut geeignet sind. Die Distribution vor Ort ist dasjenige Marktsegment, in dem die Wettbewerbsvorteile des LKW, nämlich Flexibilität und Vielseitigkeit, am besten genutzt werden. Der LKW-Einsatz in diesem Segment ermöglicht eine höhere Kapazitätsauslastung und bessere Arbeitsbedingungen für das Fahrpersonal, das abends zu Hause sein kann. *Drittens* ist das Kraftverkehrsgewerbe bereits in großem Umfang auf dem Markt für kombinierte Verkehrsleistungen präsent. Kraftverkehrsspeditionen halten Anteile an den verschiedenen europäischen Betreibern kombinierter Verkehre. Dadurch sollten ihnen die Maßnahmen des Programms Marco Polo unmittelbar zugute kommen. *Viertens* wird der Kreis der potenziellen Antragsteller und Begünstigten durch die vorgeschlagene Verordnung in keiner Weise begrenzt. Kraftverkehrsunternehmen können sich daher an jeder Maßnahme beteiligen, die von Marco Polo gefördert wird.

Umfang des Programms Marco Polo

43. Im Vergleich zu PACT sollte Marco Polo einen erweiterten Anwendungsbereich haben. Da das Ziel darin besteht, den Gesamtzuwachs des internationalen Straßengüterverkehrs insgesamt auf alternative Verkehrsträger zu verlagern, muss das Programm in der Lage sein, alle Segmente des Güterverkehrs einzubeziehen. Daher sollten nicht nur Optionen des kombinierten Verkehrs in Erwägung gezogen werden. Vielfältige Möglichkeiten für eine Verlagerung bestehen beim Massenguttransport, bei der herkömmlichen Beförderung und beim auf einen einzigen Verkehrsträger beschränkten Containertransport. Beispielsweise werden große Mengen Chemikalien und fossiler Brennstoffe über lange Strecken auf der Straße befördert, nicht unbedingt in Containern.

Abgrenzung zu anderen Förderinitiativen

44. Ebenso wie das Programm PACT wird das Programm Marco Polo die Förderung gewerblich ausgerichteter *Dienste* auf dem Güterverkehrsmarkt zum Inhalt haben. Im Mittelpunkt stehen dabei weder Forschungs- und Entwicklungs- noch Infrastrukturmaßnahmen. Dafür sind bereits entsprechende Programme vorhanden. Eine Überschneidung mit diesen Instrumenten ist zu vermeiden.

45. Andererseits kann die optimale Erbringung eines Verkehrsdienstes bestimmte Zusatzmaßnahmen erforderlich machen, die über die Finanzierung dienstbezogener Tätigkeiten oder Positionen hinausgehen. Anträge auf Finanzierung dieser Positionen sollten nicht mit der formalen Begründung abgelehnt werden, dass sie gewisse Infrastrukturarbeiten beinhalten. Es wäre wenig hilfreich, Antragsteller, die Gelder für Zusatzmaßnahmen zu den vom neuen Programm erfassten Aktionen beantragen, auf andere Programme zu verweisen. Deren Verfahren, Zyklen und Förderinstrumente sind nicht auf kurz- oder mittelfristige Aktionen am Markt ausgerichtet.
46. Marco Polo soll den strategischen Fahrplan für die Förderung von Alternativen zum Straßengüterverkehr in den kommenden Jahren aufstellen. Das schließt nicht aus, dass auch die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Entlastung des Straßenverkehrs oder zur Erhöhung der Umweltverträglichkeit des Verkehrssystems finanziell oder durch konkrete ordnungspolitische Instrumente unterstützen. Diese Förderung muss sich jedoch im Einklang mit den Regeln des EG-Vertrages für staatliche Beihilfen befinden.
47. Erfahrungsgemäß sind einseitige nationale Maßnahmen selbst bei EG-Vertragskonformität oftmals in praktischer Hinsicht nicht optimal, besonders beim intermodalen Güterverkehr. Die Stärke dieser Transportart liegt im Fernsegment, so dass sie oft grenzüberschreitenden Charakter trägt. Wenn also ein Mitgliedstaat ein ehrgeiziges Programm zur Förderung des Baus neuer intermodaler Terminals oder Gleisanlagen auflegt, die Infrastruktur am Ende der Verbindung im anderen Mitgliedstaat aber veraltet ist, fallen die Ergebnisse alles andere als optimal aus.
48. Daher sollte das Programm Marco Polo auch Orientierungshilfe zur Art der Finanzierung geben, die als im „gemeinsamen Interesse“ im Sinne der Regeln des EG-Vertrages zu staatlichen Beihilfen betrachtet werden kann. Dieser Ansatz wird bereits erfolgreich bei den aktuellen staatlichen Beihilfen für den kombinierten Verkehr angewandt, wobei das Programm PACT als Richtschnur dient. Die im Programm ausgewiesenen Vorhaben können zwecks Beschleunigung ihres Erfolgs bis zur vorgesehenen Beihilfeobergrenze von den Mitgliedstaaten kofinanziert werden.

Arten von Fördermaßnahmen

49. Das Programm Marco Polo sollte drei wesentliche Förderziele beinhalten, die auf den Erfahrungen und der Bewertung des Programms PACT sowie den erkannten Markterfordernissen beruhen und übergreifende verkehrspolitische Ziele konkret unterstützen:
 - Starthilfen für Aktionen, mit denen Güterverkehr von der Straße abgezogen wird („Aktionen zur Verkehrsverlagerung“);
 - katalytische Aktionen im Güterlogistikmarkt;
 - gemeinsame Lernaktionen im Güterlogistikmarkt.

An Marco-Polo-Aktionen werden Parteien aus mindestens zwei verschiedenen Staaten beteiligt sein, die eng zusammenarbeiten werden müssen, um die Ziele der Aktion zu erreichen. Die Kommission wird jede Art der Zusammenarbeit, für die

Unterstützung im Rahmen des Programms Marco Polo beantragt wird, nach Artikel 81 und 82 EG-Vertrag genau prüfen, insbesondere in noch nicht vollständig liberalisierten oder in oligopolistisch geprägten Märkten. Eines der Ziele des Programms Marco Polo ist es, das Potenzial der Märkte für Kurzstreckenseeverkehr, Schienenverkehr und Binnenschifffahrt freizusetzen. Es ist nicht Ziel des Programms, eine Marktabstottung zu fördern.

Starthilfen für neue nicht straßengebundene Güterverkehrsdienste – Aktionen zur Verkehrsverlagerung

50. Der Aufbau neuer nicht straßengebundener Güterverkehrsdienste ist von vornherein riskanter als die Einrichtung neuer Straßenverkehrsdienste. Liniendienste im See-, Schienen- und Binnenschiffsverkehr sind nur bei einem Auslastungsgrad von etwa 70 bis 90 % dauerhaft rentabel. Damit ein Verkehrsdienst mit der Straße konkurrieren kann, muss er regelmäßig mehrmals in der Woche und möglichst täglich angeboten werden. Als Faustregel gilt, dass mindestens 200 Container auf einem Küstenschiff, 50 Container auf einem Binnenschiff und 25 Container pro Zug notwendig sind, um die wirtschaftliche Rentabilität dieser Dienste zu gewährleisten. Der logistische und finanzielle Aufwand dafür, jeden Tag die erforderliche Ladung zusammenzubekommen, ist hier eindeutig viel höher als bei der Organisation eines täglichen LKW-Dienstes mit ein oder zwei Sendungen. Für einen Umstieg von der Straße auf andere Verkehrsträger müssen potenzielle Nutzer davon überzeugt werden, dass der intermodale Dienst in kurzen, regelmäßigen Abständen erbracht wird und am Markt bleibt. Daher verhält sich die Allgemeinheit bei der Neueinrichtung eines intermodalen Dienstes oftmals abwartend, bevor er in Anspruch genommen wird. In der Anlaufzeit fahren intermodale Dienste, die regelmäßig oder häufig verkehren, folglich Verluste ein.
51. Infolge des vom Straßengüterverkehrsmarkt ausgehenden starken Wettbewerbsdrucks sowie der veränderten Produktions- und Vertriebsstrukturen ist die Einrichtung intermodaler Dienste in den letzten Jahren sogar noch riskanter geworden. Wenn heute die Risikobereitschaft der Marktakteure nicht durch Maßnahmen geweckt wird, die über die herkömmlichen kommerziellen Anreize hinausgehen, dann wird sich der Verkehr weiter auf der Straße abspielen. Mit Blick auf das verkehrspolitische Hauptziel, die Verkehrsüberlastung zu bekämpfen, wie es im Weißbuch der Kommission „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ formuliert wurde, ist dies keine vertretbare Variante.
52. Wie die Starthilfe im Rahmen von PACT zeigt, sind Marktteilnehmer bereit, bei der Einrichtung neuer nicht straßengebundener Verkehrsdienste ein geschäftliches Risiko einzugehen, wenn ein bestimmtes Maß an gemeinschaftlicher Finanzierung bereitgestellt wird. Vor allem belegt die Evaluierung des Programms PACT, dass eine Förderung von Alternativen zu Straßenverkehrsdiensten mit Gemeinschaftsmitteln bei richtiger Kalkulation und Umsetzung gesamtgesellschaftlich zu Nettoeinsparungen führen kann.
53. Daher wird das Programm Marco Polo weiterhin Starthilfen für Verkehrsdienste, bei denen der Güterverkehr von der Straße verlagert wird, unter den im Rechtsakt genannten Bedingungen bereitstellen: Die Finanzunterstützung für Aktionen zur Verkehrsverlagerung erfolgt in Form einer „Vergütung vermiedener externer Kosten“. Die Finanzunterstützung wird also entsprechend dem Umweltnutzen, dem

Nutzen aufgrund einer Verkehrsentslastung und anderer Nutzeffekte, die durch die Aktion bewirkt werden, berechnet. In **Anhang II** dieser Begründung wird die von der Kommission vorgenommene Berechnung dargelegt.

Katalytische Aktionen

54. Wie weiter oben dargelegt, ist der Marktzugang in den Bereichen Binnenschiffs- und Seeverkehr weitgehend erreicht, und im Eisenbahnsektor sind diesbezüglich große Fortschritte zu verzeichnen. Trotz zunehmender Möglichkeiten für den Marktzugang sind private Initiativen nicht immer in der Lage, alle vorhandenen tatsächlichen Hemmnisse auf dem Güterverkehrsmarkt allein oder nur mit eigenen finanziellen Mitteln zu überwinden. Die Bemühungen um die Überwindung struktureller Hindernisse und Unzulänglichkeiten zahlen sich, gemessen an den Renditen, oftmals zu wenig aus, als dass die Ergebnisse die Unternehmer überzeugen würden, derart hohe Risiken einzugehen. Daher gilt es noch viele Steine aus dem Weg zu räumen, und zwar durch den gleichzeitigen Einsatz politischer *und* kommerzieller Strategien.
55. Beim Programm PACT fehlten Instrumente, die zu einer Überwindung der strukturellen Mängel auf dem Markt beitragen. Somit wurden die PACT-Subventionen zuweilen lediglich zur „Behandlung der Symptome“, nicht aber zur Bewältigung der Kernprobleme effizienter Transportketten eingesetzt. So konnte z. B. eine unvorhergesehene Preiserhöhung durch ein Eisenbahnunternehmen auf einen Schlag den gesamten Nutzeffekt einer PACT-Subvention für eine Aktion des kombinierten Verkehrs zunichte machen. Wegen der Marktstruktur konnte der PACT-Begünstigte kein anderes Bahnunternehmen wählen, und ein aussichtsreiches Projekt hätte so aufgegeben werden müssen – für das Vorhaben auf jeden Fall ein unerfreuliches Ergebnis. Auch für die Programmverwaltung war die Situation unbefriedigend, denn schließlich wurden Mittel für dieses Vorhaben gebunden, und das oft zu Lasten eines anderen guten Projekts, das beim Auswahlverfahren unberücksichtigt bleiben musste.
56. Hier könnte eine „katalytische Aktion“ zur Einrichtung eines neuen Bahnverkehrs beitragen, bei dem die Preisstabilität oder das Leistungsniveau garantiert ist. Die Einführung des Konzepts der katalytischen Aktionen entspricht einer der Empfehlungen, die im Rahmen der externen Bewertung des Programms PACT ausgesprochen wurden.
57. Das Programm Marco Polo sollte also Aktionen am Markt unterstützen, die als Impulsgeber für Strukturveränderungen dienen. Die Unterstützung wird natürlich finanzieller Art sein, um private Unternehmer anzuregen, Risiken einzugehen. Die Kommission wird den Fortgang dieser Projekte begleiten. Beim Auftreten von Problemen, die sich mit betrieblichen oder kommerziellen Mitteln allein nicht lösen lassen, wird auf Sitzungen des Lenkungsausschusses unter Beteiligung aller Wirtschaftspartner, aber auch staatlicher Stellen und anderer Interessengruppen, über geeignete kurzfristige Maßnahmen entschieden.
58. Katalytische Aktionen sollten verkehrspolitische Schwerpunktziele untermauern und durchsetzen, insbesondere die im Weißbuch der Kommission „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ aufgeführten Ziele. Sie sollten grundsätzlich in den transeuropäischen Verkehrsnetzen oder den gesamteuropäischen Korridoren erfolgen. Folgende Beispiele wären möglich:

- (1) Hochgeschwindigkeitsseewege: Seeverkehrsdienste mit Abfahrten in kurzen und regelmäßigen Abständen und entsprechend angepassten Hafenleistungen zur Verkehrsentslastung in ökologisch empfindlichen Regionen;
- (2) Nutzung rechtlich vorhandener Möglichkeiten für das Angebot durchgängiger grenzüberschreitender Eisenbahndienste ohne Lokwechsel und mit entsprechend geschultem Fahrpersonal; dazu könnte der kommerzielle Einsatz kostengünstiger und innovativer interoperabler Technik, Fahrzeuge, Kommunikationssysteme und Infrastrukturen gehören; herkömmliche Arten der Zusammenarbeit in Form „internationaler Gruppierungen“ gelten in diesem Sinne nicht als katalytische Aktion;
- (3) Einführung von Hochgeschwindigkeits-Güterzügen auf internationalen Strecken zur Entwicklung moderner wettbewerbsfähiger Konzepte im Hochqualitätsbereich des Güterverkehrsmarktes;
- (4) hochwertige, entsprechend integrierte Binnenschiffsverkehrsdienste, z. B. auf der Route Schwarzes Meer - Nordseehäfen;
- (5) Verbesselter Zugang der Verkehrsnutzer, bessere Verbindungen und optimierte Logistik in der Binnenschifffahrt;
- (6) Entscheidende Fortschritte bei Organisation und Technologie der „rollenden Autobahnen“ oder binnenschiffsgebundenen „schwimmenden Autobahnen“, vor allem in ökologisch empfindlichen Regionen;
- (7) Einrichtung von Ausrüstungspools für trimodal kompatible Ladeeinheiten des kombinierten Verkehrs;
- (8) Einrichtung zuverlässiger Verkehrs- und Logistikinformationssysteme, die allen potenziellen Benutzern gleichberechtigt einen kostengünstigen Zugang bieten.

Gemeinsame Lernaktionen

59. Der Güterverkehr ist heutzutage integraler Bestandteil der Wertschöpfungskette und bedarf betreiberseitig der Vernetzung. Dies bedeutet Zusammenarbeit, was insbesondere für den intermodalen Verkehr gilt. Dabei handelt es sich um eine komplexere Verkehrsart als beim Hauptkonkurrent Straße. Bestimmte tief verwurzelte Wirtschaftsweisen, die Zersplitterung des Marktes und der vom Straßengüterverkehr ausgehende starke Konkurrenzdruck sind einem Nebeneinander von Kooperation und Wettbewerb auf dem Markt für den nicht straßengebundenen Güterverkehr nicht immer dienlich.
60. Andererseits gehen vom Güterverkehrssektor durch beispielhafte Kooperationsvorhaben ständig innovative Ideen mit wirtschaftlichen Erfolgen aus. Für ein Gemeinschaftsprogramm, das für eine groß angelegte und dauerhafte Verlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger sorgen soll, stellt sich folgende Frage: Auf welche Art und Weise könnte das Programm zu einer erhöhten Kooperationsbereitschaft in der Branche beitragen?
61. Der Logistiksektor wünscht jedoch vielleicht auch die Unterstützung der Gemeinschaft bei der Erreichung anspruchsvoller Ziele auf der Basis gemeinsamer Aktionspläne für Verkehrsdienste, mit denen die Umweltverträglichkeit des Verkehrssektors verbessert wird. Ein Vorläufer dieser Art von Unterstützung war ein

PACT-Vorhaben, das von den europäischen Betreibern von kombinierten Verkehrsdiensten zusammen mit ihren Eisenbahnpartnern entwickelt wurde. Dabei analysierten die Beteiligten auf der Grundlage gemeinsamer Kriterien die Ursachen für Qualitätsprobleme im grenzüberschreitenden kombinierten Verkehr. Auf einem Workshop wurde ein „Handbuch“ vorgestellt, das die Probleme sowie relativ einfach zu bewerkstellende kurzfristige Lösungen für eine Vielzahl der Probleme enthielt. Beim PACT-Projekt ließ man es jedoch dabei bewenden. Das Programm Marco Polo hingegen sollte der Branche eine Möglichkeit geben, die Zustimmung und finanzielle Unterstützung der Kommission für die Umsetzung von Aktionsplänen und Handbüchern in die Praxis einzuholen.

62. Die Erfahrungen mit PACT haben gezeigt, dass zuweilen erst einmal gegenseitiges Vertrauen und Kooperationsbereitschaft im zersplitterten und komplexen intermodalen Verkehrssektor aufgebaut werden müssen, wo bisher ein raues Geschäftsklima mit unklaren Zuständigkeiten herrschte. In diesen Fällen kann eine neutrale Maklerrolle der Kommission einen großen Beitrag zum Aufbau besserer Arbeitsbeziehungen zwischen den Beteiligten und zur Erreichung ehrgeiziger Ziele leisten. Zudem vertraten viele PACT-Begünstigte die Auffassung, dass sich infolge der PACT-Förderung ein größeres Engagement in den Konsortien für die angestrebten Ziele ergab.⁷ Es besteht also offenbar ein Bedarf an engagementfördernder Unterstützung. Dieses Ergebnis wird auch von der externen Bewertung des Programms PACT gestützt.
63. Übergeordnetes Ziel dieser „gemeinsamen Lernaktionen“ ist ein Maß der Zusammenarbeit im Verkehrssektor, das zur Optimierung der Arbeitsmethoden und -verfahren nötig ist, damit der Verkehr umweltverträglicher gestaltet werden kann. Im Anschluss an diese Phase bedarf es allerdings des Wettbewerbs zwischen den Betreibern, um Leistungen und Produkte zu verbessern. Hoch entwickelte Branchen, auch im Verkehrswesen, haben ein ausgewogenes Verhältnis erreicht zwischen notwendiger Zusammenarbeit in weitgehend technischen Angelegenheiten, Arbeitsabläufen und Verfahren und Wettbewerb bei der eigentlichen Leistungserbringung.
64. Die Kommission möchte gemeinsame Lernaktionen vor allem auf folgenden Gebieten fördern:
 - (1) Verbesserung der Verfahren und Methoden in See- und Binnenhäfen zur besseren Integration des Kurzstreckenseeverkehrs und der Binnenschifffahrt in die Transportkette;
 - (2) Entwicklung von Modellen für die Zusammenarbeit zwischen Bahn und Binnenschifffahrt, bei der die Wettbewerbsvorteile beider Verkehrsträger genutzt werden;
 - (3) neue Kooperations- und Kapazitätsmanagementmodelle im Schienenverkehr;
 - (4) Anpassung von Verfahren und Methoden in den Systemen des Schienenverkehrs, Kurzstreckenseeverkehrs und Binnenschiffsverkehrs an heutige Logistikanforderungen in Zusammenarbeit mit den Verkehrsnutzern;

7 Siehe Ziffer 12, vierter Punkt.

- (5) Verbesserte Preisstellung, Verfahren und Methoden im Terminalvor- und -nachlauf;
- (6) Einrichtung europäischer Ausbildungszentren für Fachkräfte im Schienenverkehr, in der Binnenschifffahrt und im Speditionswesen sowie für Lokführer und Binnenschiffsführer;
- (7) Aktionen zur Steigerung der allgemeinen Nachfrage nach nicht straßengebundenen Verkehrsdienste;
- (8) Aktionen zur Verbesserung des Verständnisses der Versender für den intermodalen Güterverkehr.

Schwerpunkt Weiterverbreitung

65. Generell ist der Schlüssel für kontinuierliche Verbesserungen der Geschäftspraxis und der Kooperationsleistung so alt wie die Märkte selbst und lautet: Nachahmung guter Ideen. Eine Möglichkeit zur Beseitigung der Hemmnisse für eine ungehinderte Weitergabe und schnelle Nachnutzung guter Ideen kann die staatlich geförderte Verbreitung von Ergebnissen sein. Wie bereits dargelegt⁸ ging das Programm PACT weitgehend davon aus, dass gute Ideen für eine Verkehrsverlagerung auf dem Markt nachgenutzt würden. Unter anderem deshalb wurde nur ein so relativ geringer Finanzrahmen für das Ziel einer verstärkten Nutzung des kombinierten Verkehrs eingeplant.
66. Die Nachnutzung erwies sich jedoch als recht begrenzt. Der wichtigste Grund dafür bestand darin, dass die geförderte Aktion im Kerngeschäft des Begünstigten durchgeführt wurde. Dieser war daher nicht besonders an einer Nachahmung durch andere Unternehmen interessiert, da dies seinen aus den innovativen Aktionen resultierenden Wettbewerbsvorteil eingeschränkt hätte. Zweitens bezogen sich viele PACT-Projekte auf konkrete Verkehrsachsen und wiesen so ganz spezielle Merkmale auf, die sich nicht unbedingt an anderer Stelle reproduzieren ließen. Außerdem gab es keine Verbreitungsstrategie auf Programmebene.
67. Nicht alle kommerziell ausgerichteten Projekte eignen sich für die Verbreitung. Einige Arten können jedoch einen hohen Nachnutzungswert aufweisen, wie nachfolgend erläutert werden soll:
 - Immer mehr Produktionsunternehmen, die selbst Großnutzer von Verkehrsleistungen sind, bemühen sich darum, Alternativen zum Straßengüterverkehr besser zu nutzen. Dabei sind sie bereit, ihre Logistiksysteme zu verändern oder nach neuen Wegen der Zusammenarbeit mit Verkehrsanbietern zu suchen. Derartige von Nutzern initiierte Projekte könnten gut für Verbreitungszwecke geeignet sein, da Verkehrsnutzer im Bereich der Erbringung von Verkehrsdiensten nicht miteinander im Wettbewerb stehen. Vielmehr haben sie möglicherweise ein Interesse daran, dass sich andere Verkehrsnutzer die alternative Beförderungslösung mit ihnen teilen, was zur Kostendegression führt.
 - Einige PACT-Projekte haben mit der Entwicklung von Kooperationsmodellen begonnen, bei denen die zur Verbreitung bestimmten Daten von einem unabhängigen Projektmanager neutral gehandhabt und aggregiert werden. Dennoch können diese Daten Dritten wertvolle Einblicke vermitteln. Im künftigen Programm würde die Weiterentwicklung derartiger

„Datenschutzfilter“ gefördert, die trotzdem konkrete Lehren und Nachnutzungsmodelle zulassen.

- Die Kommission würde verlangen, dass die Ergebnisse der weiter oben beschriebenen katalytischen Aktionen und die Art und Weise, wie sich diese Ergebnisse erzielen lassen, die größtmögliche Verbreitung finden. Im Zuge der Durchführung der Aktion würden Bewertung und Verbreitung Hand in Hand gehen. Für die umfangreiche finanzielle und politische Hilfe bei der Überwindung struktureller Marktschranken sollten die Partner einer Aktion im Gegenzug Auskünfte über das Projekt liefern, die anderen Marktteilnehmern die Nutzung der gewonnenen Erfahrungen ermöglichen. Ohne Verbreitung und Nachnutzung können derartige Aktionen ihre Ziele gar nicht in vollem Umfang erreichen.
68. Im Einklang mit den Empfehlungen der externen Bewertung des Programms PACT wird die Kommission für eine genaue Bewertung und Verbreitung aller geförderten Aktivitäten auf Programmebene sorgen. Die Maßnahmen zur Verbreitung müssen gezielt auf die Interessen der verschiedenen Zielgruppen ausgerichtet sein. Dabei könnte sich die Verbreitung auf unterschiedliche technische, politische, strategische oder kundenorientierte Sachverhalte konzentrieren. Die Verbreitungsmaßnahmen von Marco Polo werden sich auf die in anderen Programmen erprobten Verfahren stützen, beispielsweise auf „Themennetze“ und „Marketinggruppen“, die aus FuE-Aktivitäten im Energiesektor bekannt sind und mit denen die Markteinführung neuer Technologien gefördert wurde. Bei der Verbreitung würden auch verstärkt Workshops genutzt, in denen konkrete Vorgehensweisen zur Anwendung des gemeinsam erworbenen Wissens sondiert werden. Vorbildliche Praktiken werden ebenfalls vorgestellt.

Beziehungen zwischen den drei Arten von Aktionen

69. Katalytische Aktionen und Starthilfen unterscheiden sich wie folgt: Vorhaben für die Starthilfe kommen in der Regel dort zustande, wo die Güterverkehrsmärkte im Wesentlichen bereits gut funktionieren. Ihr Ziel besteht darin, so viel Verkehr wie möglich zu verlagern. Somit wird es sich typischerweise um kommerziell robuste, aber nicht notwendigerweise um innovative Projekte handeln. Katalytische Aktionen entsprechend der vorstehenden Beschreibung tragen zum besseren strukturellen Funktionieren des Marktes bei. Ihr Ziel ist nicht eine größtmögliche Verkehrsverlagerung, sondern die Beseitigung von Marktschranken mit Hilfe der Gemeinschaft. Derartige Aktionen werden nicht nur im - technisch gesehen - intermodalen Sektor dem Abbau von Marktschranken dienen. Sie sollten auch zur Lösung von Strukturproblemen bei den einzelnen Verkehrsträgern beitragen, was wiederum der gesamten intermodalen Transportkette zugute kommt.
70. Im Gegensatz zu den Starthilfeaktionen müssen katalytische Aktionen auf europäischer Ebene innovativ sein, entweder in Bezug auf Logistikkonzepte oder hinsichtlich der eingesetzten Technologie. Zudem wird ihr Finanzierungsrahmen größer sein, und infolge ihrer möglichen Komplexität werden sie einer intensiveren Lenkung bedürfen und möglicherweise mehr Zeit für die Erreichung ihrer Ziele benötigen.
71. Der andere Unterschied liegt im Umfang der katalytischen Aktionen. Während Starthilfeprojekte auf Verkehrsdienste begrenzt sind, müssen sich katalytische Aktionen nicht unbedingt auf die Beförderung von Gütern im Sinne ihrer materiellen Verbringung beschränken. Katalytische Aktionen können auch auf anderen Märkten

durchgeführt werden, deren Funktionieren für eine bessere Verkehrsabwicklung bei den nicht straßengebundenen Verkehrsträgern ausschlaggebend ist. Wie die Erfahrungen zeigen, ist unter Umständen ein gewisses Maß an staatlicher Unterstützung notwendig, damit Märkte beginnen, nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen zu funktionieren. Als Beispiel für derartige Aktionen könnte die Einrichtung von Pools für die europaweite Einführung innovativer oder interoperabler Ausrüstung oder die Einrichtung europaweiter Systeme zur Sendungsverfolgung dienen.

72. Erfolgreiche katalytische Aktionen werden konkrete Änderungen der Art und Weise bewirken, in der Verkehrsdienste in Europa durchgeführt werden. Sobald dadurch neue Verfahren der Verkehrsabwicklung in Europa etabliert sind, ergeben sich Möglichkeiten für die weniger innovativen, aber hoch wirksamen Starthilfeaktionen zur Nutzung der neuen Chancen, die von den katalytischen Aktionen geschaffen wurden. Katalytische Aktionen können somit Vorläufer von Starthilfeaktionen sein und werden den Anwendungsbereich dieser Starthilfeaktionen ständig erweitern. Damit werden eine kräftige Dynamik und sich ausweitende Möglichkeiten für Starthilfeaktionen geschaffen, und es wird zu einer Entlastung der Straße und einer umweltverträglicheren Gestaltung des Güterverkehrs kommen.
73. Im Gegensatz zu Starthilfeaktionen und katalytischen Aktionen werden gemeinsame Lernaktionen keine unmittelbaren Auswirkungen in Form einer Verkehrsverlagerung haben. Sie sind vielmehr darauf ausgerichtet, die „Bestandteile“, das Know-how, die Zusammenarbeit und die Intelligenz in Logistikdiensten zu verbessern, während sich Starthilfeaktionen und katalytische Aktionen eindeutig in einer Verkehrsverlagerung auswirken sollten, die durch rentable Verkehrsdienste verursacht wird. Gemeinsame Lernaktionen werden keine unmittelbar sichtbaren Auswirkungen zeitigen, sondern längerfristig und strukturell wirksam werden, denn sie werden eine Leistungssteigerung der Verkehrsketten zum Vorteil der Nutzer und der Gesellschaft insgesamt aufgrund besserer Kenntnisse der Marktteilnehmer ermöglichen.
74. Trotz dieser Unterschiede gibt es jedoch Verknüpfungen zwischen katalytischen Aktionen und gemeinsamen Lernaktionen. Die Marktteilnehmer können sich in einer ersten Stufe in einer gemeinsamen Lernaktion engagieren, um in der Lage zu sein, strukturelle Markthemmnisse durch eine katalytische Aktion zu überwinden. Wenn etwa große Produktionsunternehmen sich dafür entscheiden, für ihre Warendistribution in Europa vermehrt den Schienenverkehr zu nutzen, wird es in ihrem Interesse liegen, sich in einer gemeinsamen Lernaktion mit ihrer Logistikabteilung und ihren Verkehrsanbietern zu engagieren, um Systeme und Usancen für Bestellung, Lieferung, Bestandsverwaltung und Lagerhaltung an das neue Verkehrssystem anzupassen. Erst dann werden sie in der Lage sein, im Rahmen einer katalytischen Aktion bessere und zuverlässigere Optionen im grenzüberschreitenden Verkehr zu verwirklichen. Durch eine entsprechende Verbreitung wird diese katalytische Aktion dann zu einer breiteren Kenntnisbasis bei anderen Marktteilnehmern führen, die Nutzen aus den Ideen ziehen werden.
75. Die Aktionen stehen in zeitlicher Abfolge miteinander in Beziehung: Die „gemeinsamen Lernaktionen“ schaffen die Kenntnisse und Verfahren zur Einführung struktureller Änderungen im Markt. Mit den „katalytischen Aktionen“ werden diese Kenntnisse genutzt und die Änderungen tatsächlich eingeführt, indem die strukturellen Hemmnisse beseitigt werden, die effizienten Verkehrssystemen im Weg stehen. Die „Aktionen zur Verkehrsverlagerung“ profitieren dann schließlich von

den katalytischen Aktionen, indem sie umfassenden Nutzen aus den neu geschaffenen Marktbedingungen ziehen und auf diese Weise zu einer optimalen Verkehrsverlagerung führen.

76. Die Auswirkungen der verschiedenen Aktionen lassen sich wie folgt zusammenfassen:⁹

AKTION	Unmittelbare Auswirkung auf Verkehrs- verlagerung	Kurzfristige Wirkung (< 3 Jahre)	Auswirkung auf strukturelle Änderungen	Langfristige gemein- schaftsweite Wirkung (3 – 7 Jahre)	AUSWIR- KUNG DER AKTION
Starthilfe	HOCH	HOCH	GERING	MITTEL	9/12
Katalytische Aktion	MITTEL/HOCH	MITTEL	HOCH	HOCH	10.5/12
Gemeinsame Lernaktion	KEINE	GERING	HOCH	HOCH	7/12
AUSWIRKUNG DES PROGRAMMS	5.5/9	6/9	7/9	8/9	

77. Dank dieser Kombination von Aktionen wird das Programm Marco Polo sowohl kurzfristig messbare Erfolge bei der Entlastung des Straßenverkehrs als auch langfristig strukturelle Verbesserungen bei der Durchführung alternativer Verkehrsdienste in Europa zeitigen. Die Auswirkungen auf strukturelle Änderungen und die langfristigen gemeinschaftsweiten Auswirkungen werden die sichtbarsten Programmergebnisse sein.

KAPITEL 4: SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- *Welche Ziele werden angesichts der Verpflichtungen der Gemeinschaft mit der geplanten Maßnahme verfolgt?*

Gemäß Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe c EG-Vertrag schließt die Verkehrspolitik der Gemeinschaft Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit und den Erlass aller sonstigen zweckdienlichen Vorschriften ein. Gemäß Artikel 2 und 3 Absatz 1 Buchstabe l EG-Vertrag ist es Aufgabe der Gemeinschaft, die Verbesserung der Umweltqualität durch eine Politik auf dem Gebiet der Umwelt zu fördern.

Ziel der geplanten Maßnahme ist die Verringerung der Staus im Güterstraßenverkehr und die Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems, indem der Kurzstreckenseeverkehr, der Schienenverkehr und die Binnenschifffahrt besser genutzt werden. Die geplante Maßnahme sollte auch dazu beitragen, das erwartete Gesamtwachstum des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs auf die Verkehrsträger Kurzstreckenseeverkehr, Schiene und Binnenschifffahrt zu verlagern.

⁹ Berechnung der Gesamtpunktzahl für die Wirkung des Programms/der Aktion – hoch: 3, mittel: 2, gering: 1, keine Wirkung: 0.

Dies wird zu einer höheren Verkehrssicherheit und einer größeren Umweltfreundlichkeit des gesamten Verkehrssystems beitragen.

- *Ist die Gemeinschaft für die geplante Maßnahme ausschließlich zuständig oder gemeinsam mit den Mitgliedstaaten?*

Gemäß Artikel 71 Absatz 1 EG-Vertrag ist die Gemeinschaft gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zuständig. Artikel 80 Absatz 2 bildet die erforderliche Rechtsgrundlage für die Einbeziehung der Seeschifffahrt in das Programm.

- *Worin besteht die gemeinschaftliche Dimension der Angelegenheit?*

Staus und Überlastung durch den Straßengüterverkehr sind Probleme, die in unterschiedlichem Ausmaß alle Mitgliedstaaten betreffen. Ein Großteil des Straßengüterverkehrs, rund 20 %, entfällt auf den grenzüberschreitenden Verkehr. Dieses Marktsegment weist die höchsten Zuwachsraten auf. Die Mitgliedstaaten können jeder für sich die Probleme, die durch ein ständiges Wachstum des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs verursacht werden, nicht optimal lösen. Daher weist die Angelegenheit eindeutig eine gemeinschaftliche Dimension auf.

Die geplante Maßnahme sieht auch eine Finanzunterstützung für Vorhaben vor, die eine Verringerung der Marktbarrieren bezwecken. Sie trägt somit zur Vollendung des Binnenmarkts im Verkehrssektor bei.

Es muss ein praktikables Instrument auf Gemeinschaftsebene entwickelt werden, mit dem sichergestellt wird, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrsträger Kurzstreckenseeverkehr, Schienenverkehr und Binnenschifffahrt nicht unter der Tatsache leidet, dass der Straßengüterverkehr nicht die vollen Kosten trägt, die er der Gesellschaft verursacht.

- *Können die Ziele nicht auf angemessene Weise von den Mitgliedstaaten erreicht werden?*

Das Ziel einer Entlastung der Straße auf rein nationaler oder regionaler Ebene kann auf angemessene Weise von den Mitgliedstaaten angegangen werden. Die Verringerung der vom grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr ausgehenden Überlastung kann von den Mitgliedstaaten jedoch nicht auf ausreichende Weise erreicht werden. Hier ist eine Gemeinschaftsinitiative notwendig.

Wird die Förderung des grenzüberschreitenden nicht straßengebundenen Güterverkehrs allein den Mitgliedstaaten überlassen, ist die Gefahr einer unannehmbaren Verfälschung des Wettbewerbs durch eine unkoordinierte und möglicherweise doppelt erfolgende Förderung besonders groß.

- *Ist die durch Maßnahmen der Gemeinschaft erreichte Lösung oder die durch nationale Maßnahmen erreichte am effektivsten? Welcher besondere Mehrwert wird durch die geplante Maßnahme der Gemeinschaft geschaffen und welche Kosten wären mit einem Nichttätigwerden verbunden?*

Wie oben ausgeführt, sind Maßnahmen der Gemeinschaft zur Verringerung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs wirksamer als Maßnahmen der Mitgliedstaaten allein. Der besondere Mehrwert der geplanten Maßnahme liegt darin, dass sie für die Verkehrs- und Logistikbranche ein Mittel und einen Rahmen zur

Inangriffnahme struktureller Probleme bereitstellt, die die Funktion des Verkehrsbinnenmarkts beeinträchtigen. Keine andere bestehende oder geplante Maßnahme bietet einen solchen Rahmen. Es gibt kein sonstiges Gemeinschaftsprogramm, das die Verbesserung der Leistung auf dem Logistikmarkt unterstützt und zu einer größeren Umweltfreundlichkeit des Verkehrs führt.

Werden keine Maßnahmen ergriffen, wird der Straßengüterverkehr weiter zunehmen, was mehr Staus, Unfälle und Umweltbeeinträchtigungen zur Folge hat. Die Kosten der zusätzlichen Beförderungsleistung auf den Straßen wurden auf mehr als 3 Mrd. € im Jahr geschätzt.

- *Sind die Mittel der gemeinschaftlichen Maßnahme den Zielen angemessen?*

Mit der geplanten Maßnahme soll unmittelbar und sofort ein Beitrag zur Verringerung von Staus auf den Straßen und zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrs geleistet werden.

- *Welche Art von Maßnahme ist zur Erreichung der Ziele am besten geeignet? (Empfehlung, Finanzunterstützung, gegenseitige Anerkennung, Rechtsvorschriften usw.)*

Eine Finanzunterstützung auf der Grundlage einer Verordnung des Parlaments und des Rates ist zur Erreichung der Ziele am besten geeignet. Wie bereits dargelegt, ist der Rechtsrahmen für den EU-Verkehrsmarkt heute weitgehend vorhanden. Jetzt besteht Bedarf an praktischer Hilfe und Finanzunterstützung an die Branche, um die strukturellen Markthemmnisse zu überwinden. Außerdem kann durch eine maßgeschneiderte Finanzunterstützung sichergestellt werden, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrsträger Kurzstreckenseeverkehr, Schienenverkehr und Binnenschifffahrt nicht dadurch beeinträchtigt wird, dass der Straßengüterverkehr nicht die vollen Kosten trägt, die er der Gesellschaft verursacht.

- *Gehen bei Rechtsvorschriften der Geltungsbereich, die Dauer oder die Intensität über das notwendige Maß hinaus?*

Der Geltungsbereich des geplanten Instruments wurde gegenüber dem geltenden Programm PACT erweitert. Die Erweiterung des sachlichen Geltungsbereichs ist erforderlich, um das ehrgeizige Ziel einer Verlagerung der Verkehrsträgeranteile zu erreichen. Die geplante Maßnahme soll eine Dauer bis 2010 haben, wobei zur Halbzeit 2006 eine Überprüfung erfolgen soll. Dies entspricht dem Zeithorizont des Weißbuchs „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“.

Einer Finanzunterstützung der Gemeinschaft muss generell eine Verordnung des Parlaments und des Rates zugrunde liegen. Die geplante Maßnahme sieht die Formulierung wesentlicher Regeln für die Gewährung einer Finanzunterstützung vor, ohne zu sehr ins Detail zu gehen. Detaillierte Durchführungsvorschriften der Kommission werden nach dem Verfahren von Artikel 10 der Verordnung erlassen.

KAPITEL 5: EXTERNE ANHÖRUNG

Die Verkehrs- und Logistikbranche wurde zu der geplanten Maßnahme angehört. Am 22. Juni 2001 gab die Direktion Landverkehr der Generaldirektion Energie und Verkehr ein

Konsultationspapier zum geplanten Programm Marco Polo heraus. Dieses Konsultationspapier wurde 23 europäischen Verbänden der Verkehrsbranche mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet.¹⁰ Das Konsultationspapier wurde auch auf der Internetseite zum kombinierten Verkehr der Generaldirektion Energie und Verkehr mit der Aufforderung zur Stellungnahme veröffentlicht.

- Es gingen 16 Stellungnahmen von Branchenverbänden ein, die am 22. Juni 2001 angeschrieben worden waren.
- 3 Stellungnahmen gingen von anderen Branchenverbänden ein (BSL, Netzwerk Privatbahnen, ZDS).
- 3 Stellungnahmen gingen von einzelnen Unternehmen/Stellen ein (EWS, Hansestadt Hamburg, Trenitalia).
- 1 Stellungnahme ging von einem „Think Tank“ oder Beratungsunternehmen ein (SGKV).
- 5 Stellungnahmen gingen von nationalen Verkehrsbehörden ein.
- Stellungnahmen gingen auch von den Zentren zur Förderung des Kurzstreckenseeverkehrs ein.

Am 25. Juli 2001 veranstaltete die Kommission eine formelle Konsultationssitzung mit der Branche zu dem Programm. Vertreter von 17 Branchenverbänden nahmen an der Sitzung teil. Mitarbeiter der Kommission kamen zwischen Juni und September 2001 darüber hinaus in mehreren zweiseitigen Sitzungen mit verschiedenen Branchenverbänden zusammen.

Insgesamt sprachen sich die Branchenverbände zustimmend zu den Leitlinien des Programms aus. Die IRU stimmte jedoch der Förderung unimodaler Verkehrsmaßnahmen nicht zu. UNICE meldete Bedenken an, was den Ansatz der Verlagerung der Verkehrsträgeranteile allgemein angeht, und schlug vor, auch Aktionen in das Programm aufzunehmen, mit dem die Effizienz des Straßenverkehrssektors verbessert wird.

KAPITEL 6: ERLÄUTERUNG DER EINZELNEN ARTIKEL

Artikel 1

Dieser Artikel legt das allgemeine Ziel der Rechtsvorschrift dar, nämlich einen Beitrag dazu zu leisten, dass bis 2010 die Verkehrsträgeranteile im Güterverkehr auf der Höhe von 1998

10 Dabei handelt es sich um: CCFE-CER-GEB, EC Association of Ship Brokers & Agents (ECASBA); EC Shipowners' Association (ECSA); European Car-Transport Group of Interest (ECG); European Chemical Industry Council (CEFIC); European Federation of Inland Ports (EFIP); European Intermodal Association (EIA); European Sea Ports Organisation (ESPO); European Shippers Council (ESC); Federation of European Private Port Operators (FEPORT); FreightForward Europe; Groupement Européen de Transport Combiné (GETC); Inland Navigation Europe (INE); International Road Union (IRU); Liaison Committee of European Freight Forwarders (CLECAT); Maritime Industries Forum (MIF); Organisation européenne de bateliers (O.E.B./E.S.O); Union internationale de la navigation fluviale (U.I.N.F./I.B.U); Union Internationale des Chemins de Fer – UIC/Combined Transport Group; Union Internationale des sociétés de transport combiné Rail-Route (UIRR); Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe (UNICE).

gehalten werden. Dies hat die Kommission in ihrem Weißbuch vom 12. September 2001 „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ als übergreifendes quantifizierbares Ziel der Verkehrspolitik genannt.

Das besondere Ziel des Programms besteht darin, bis 2010 ein messbares Ergebnis zu erreichen, nämlich das erwartete Gesamtwachstum des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs auf die Verkehrsträger Schiene, Kurzstreckenseeverkehr und Binnenschifffahrt zu verlagern.

Dieses Ziel ist zwar ehrgeizig, scheint jedoch erreichbar. Die Kommission schätzt das jährliche Wachstum des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs bis 2010 auf rund 12 Mrd. Tonnenkilometer. Das Programm PACT hat gezeigt, dass bereits verhältnismäßig bescheidene Finanzhilfen ein hohes Güteraufkommen von der Straße auf andere Verkehrsträger verlagern können, wenn sie aussichtsreichen Projekten zugute kommen. So konnte bei den Projekten, die 2001 im Programm PACT ausgewählt wurden, eine durchschnittliche vorhergesagte Verlagerung von 700 tkm je Euro Finanzunterstützung erzielt werden. Bei einigen Vorhaben, besonders im Bereich des Kurzstreckenseeverkehrs, wird eine vorhergesagte Verlagerung von rund 1400 tkm je Euro Finanzunterstützung erreicht.

Wie im Finanzbogen weiter ausgeführt wird, ist die Kommission zuversichtlich, dass mit Mitteln von 23 Mio. € im Jahr dazu beigetragen werden kann, insgesamt 12 Mrd. tkm Güterverkehrsleistung im Jahr für die Laufzeit des Programms auf andere Verkehrsträger zu verlagern. Selbst wenn dieses Ziel nicht erreicht werden sollte, wird es aufgrund seiner Quantifizierung wesentlich bessere Möglichkeiten zur Überwachung der Programmsergebnisse schaffen, sodass es in jedem Fall als positiv anzusehen ist.

Genaue Daten und Informationen zu den makroökonomisch und gesellschaftlich optimalen Verkehrsträgeranteilen sind derzeit nicht verfügbar. Angesichts der schwerwiegenden Engpässe und Umweltprobleme im Straßenverkehr ist die Kommission der Auffassung, dass eine Entlastung des Straßenverkehrs durch eine Verlagerung des Gesamtzuwachses im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr auf andere Verkehrsträger in jedem Fall einen sozioökonomischen Nutzen stiftet. Wie bereits im Weißbuch Verkehr vom 12. September 2001 ausgeführt wurde, hat sich die Kommission vorgenommen, weitere Untersuchungen der sozioökonomischen Bewertung und Datenerhebung im Verkehrsbereich durchzuführen.

Artikel 2

Dieser Artikel enthält Definitionen wichtiger Begriffe, die in der Verordnung verwendet werden. Zweck und Umfang der Begriffsbestimmungen werden bei der Erörterung der verschiedenen Artikel erläutert.

Artikel 3

Dieser Artikel regelt den geographischen und inhaltlichen Anwendungsbereich der Verordnung. Eine Aktion muss das Gebiet mindestens zweier Staaten betreffen. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip wird dadurch sichergestellt, dass nur Aktionen grenzübergreifender Art förderfähig sind. Der geographische Geltungsbereich umfasst die Europäische Union. Wird eine Aktion teilweise außerhalb der Europäischen Union durchgeführt, muss das Gebiet mindestens eines Mitgliedstaats beteiligt sein. Aktionen können auch das Gebiet von Staaten außerhalb der EU betreffen, die eine gemeinsame Grenze mit der Europäischen Union haben. Die Kosten, die in solchen Staaten anfallen, sollten nicht

im Rahmen des Programms Marco Polo erstattet werden, um die knappen Mittel des Programms nicht zu verdünnen.

Die Bezugnahme auf „Aktionen“ im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a grenzt den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung ebenfalls ein.

In Artikel 3 werden auch die Verfahren und Bedingungen festgelegt, unter denen Aktionen unter Beteiligung von Drittländern, die nicht der Europäischen Union angehören, durch das Programm Marco Polo finanziert werden.

Artikel 4

Dieser Artikel grenzt die Antragstellergruppe ein. Ein Vorhaben muss von einem Konsortium vorgeschlagen werden, das aus mindestens zwei Unternehmen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, besteht. Diese Anforderung ist der internationalen Ausrichtung des Vorhabens und dem in der Branche nötigen kooperativen Geist förderlich.

Nach dem Vorschlag kann jedes in der Gemeinschaft niedergelassene Unternehmen der Kommission ein Vorhaben vorschlagen. „Unternehmen“ ist dabei im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften sehr weit gefasst: Nach Artikel 2 Buchstabe g gilt als Unternehmen jedes Gebilde, das eine wirtschaftliche Tätigkeit verfolgt. Durch diese breit gefasste Begriffsbestimmung wird sichergestellt, dass Vorhaben von einer breiten Palette privater und öffentlicher Stellen aus allen Bereichen der Wirtschaft, die zu den Zielen des Programms beitragen möchten, vorgeschlagen werden können.

Unternehmen, die außerhalb der Gemeinschaft niedergelassen sind, können mit einem Vorhaben assoziiert werden. Damit die knappen Programmmittel nicht verdünnt werden, sollen sie jedoch keine Finanzmittel erhalten können. Diese Bestimmung stimmt materiell mit Artikel 4 Absatz 1 dritter Unterabsatz der Verordnung 2196/98 überein. Die Anwendung dieser Bestimmung im Programm PACT hat sich als befriedigend erwiesen. Sie hat eine kommerzielle Zusammenarbeit verschiedener Unternehmen ermöglicht und gleichzeitig die Mittel auf den räumlichen Geltungsbereich des Programms konzentriert.

Artikel 5

In Artikel 5 werden die Bedingungen genannt, unter denen Aktionen zur Verkehrsverlagerung im Sinne von Artikel 2 Buchstabe b ausgewählt werden können.

Der allgemeine Begriff „Aktion“ ist in Artikel 2 Buchstabe a bestimmt, wodurch der sachliche Geltungsbereich der Verordnung eingegrenzt wird. „Aktionen“ des Programms Marco Polo müssen 1.) in Bezug zum Güterlogistikmarkt stehen, 2.) von Unternehmen durchgeführt werden und 3.) zur Verringerung von Staus im Straßengüterverkehr und/oder zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrs beitragen.

In der gesamten Verordnung, besonders aber bei der Definition der zu fördernden Aktionen, muss der Gemeinschaftsgesetzgeber sorgfältig abwägen zwischen einer operationell klaren und eindeutigen Regelung einerseits und andererseits der Notwendigkeit, soviel Raum wie möglich für zwei Haupterfolgskriterien des Programms zu lassen: 1.) die Phantasie der Branche und ihre Bereitschaft, gute und aktuelle Projekte im Sinne der Ziele des Programms vorzuschlagen; 2.) die offene, flexible und an einen sich rapide ändernden Güterverkehrs- und Logistikmarkt anpassbare Gestaltung des Programms.

Den Bedingungen liegen die guten Erfahrungen bei der Verwaltung des Programms PACT zugrunde. Einerseits sollten für das Programm Marco Polo als marktbestimmtes Programm keine zu detaillierten Förderbedingungen festgelegt werden, damit gute Ideen, die sich aus dem Markt ergeben, nicht abgedrängt werden oder unbeachtet bleiben. Andererseits können mit den genannten grundlegenden Förderbedingungen unannehmbare Wettbewerbsverzerrungen weitgehend vermieden werden. Dies wurde bei der externen Bewertung des Programms PACT festgestellt. Das politische Ziel einer Verringerung der Staus im Straßenverkehr und einer Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des gesamten Verkehrssystems durch eine Verkehrsverlagerung ist erreichbar, wie zahlreiche positive Beispiele des Programms PACT belegen.

Rund 73 % der PACT-Vorhaben waren erfolgreich, und es ist davon auszugehen, dass die Erfolgsquote bei einer Trennung innovativer Vorhaben von reinen Vorhaben einer praktischen Verkehrsverlagerung in der neuen Verordnung noch darüber liegen wird.

Für Aktionen zur Verkehrsverlagerung wird eine Finanzunterstützung entsprechend der damit erreichten Vermeidung externer Kosten geleistet. Damit wird so weit wie möglich ein verkehrsträgerneutraler und objektiver Ansatz für die Höhe der Finanzunterstützung sichergestellt. Die Kommission wird die verlagerte Verkehrsleistung in tkm je geleistetem Euro Unterstützung, wie bei der in Artikel 5 Absatz 3 erwähnten Unterstützung angegeben, regelmäßig neu berechnen. Die Berechnung der externen Kosten erfolgt daher nicht durch die Antragsteller; diese sollten jedoch detaillierte Schätzungen zur Verkehrsverlagerung vorlegen.

In **Anhang II** dieser Begründung wird die von der Kommission vorgenommene Berechnung dargelegt. Wie aus den Zahlen hervorgeht, sollte eine Unterstützung von 1 € je verlagerten 500 tkm einen Ausgleich für die nicht getragenen externen Kosten des Straßengüterverkehrs darstellen. Dies wird Nutzeffekte für die Gesellschaft mit sich bringen. Mit diesem Mittelansatz sollte es auch möglich sein, das Gesamtziel einer Verlagerung von 12 Mrd. tkm jährlich mit einem Haushalt von 23 Mio. € zu erreichen.

Nach den Erfahrungen mit PACT fallen für die Eröffnung einer neuen Strecke im Kurzstreckenseeverkehr, im Schienenverkehr oder im Binnenschiffsverkehr durchschnittliche Anlaufkosten von rund 3 bis 5 Mio. € in den ersten zwei bis drei Jahren der Projektdurchführung an. Bei der Konsultation zum Programm Marco Polo haben die meisten Branchenverbände angegeben, dass neue Dienste innerhalb längstens dreier Jahre lebensfähig sein sollten, um das Finanzrisiko beherrschbar zu halten.

Die Finanzierungsobergrenze von 30 %, die vom Programm PACT übernommen wurde, wurde ebenso weit gehend begrüßt und als finanzierungstechnisch zur Sicherstellung einer mittelfristigen Lebensfähigkeit ausreichend erachtet. Gleichzeitig hat sich gezeigt, dass eine Unterstützung in dieser Höhe die Wettbewerbssituation am Markt nicht unangemessen verzerrt. Die externe Bewertung des Programms PACT kam zu der Schlussfolgerung, dass unangemessene Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Finanzunterstützung nicht festzustellen waren. Die Kommission schlägt daher in Artikel 6 Absatz 5 eine Mindestförderschwelle von 1 Mio. € je Aktion zur Verkehrsverlagerung (30 % von 3 Mio. €) vor. Die Laufzeit des Fördervertrags darf 38 Monate nicht überschreiten.

Artikel 6

Hauptzweck der katalytischen Aktionen ist, die strukturellen Hemmnisse gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Buchstabe c durch Aktionen auf dem Güterverkehrsmarkt zu überwinden. Der Vorschlag, katalytische Aktionen durchzuführen, ist eine unmittelbare Lehre

aus dem Programm PACT. Werden konkrete strukturelle Mängel in den vielen Märkten, die mit der Bildung von Transportketten befasst sind, nicht durch die Marktöffnung allein in größerem Umfang behoben, ist es an der Branche, mit Unterstützung der Gemeinschaft praktische Lösungen zur Verwirklichung des Verkehrsbinnenmarkts vorzuschlagen. Die Gemeinschaft kann entsprechend ihren politischen Prioritäten einige Bereiche für katalytische Aktionen angeben. In diesem Zusammenhang ist die Einrichtung von Hochgeschwindigkeitsseewegen von größter Bedeutung. Es ist jedoch Sache der Branche selbst zu entscheiden, wie diese Aktion zu strukturieren ist. Unter diesem Gesichtspunkt wird die Lenkung durch die Kommission zu einem wesentlichen Bestandteil von katalytischen Aktionen.

„Strukturelle Markthemmnisse“ gemäß der Begriffsbestimmung von Artikel 2 Buchstabe c müssen sich auf tatsächliche Hemmnisse im Markt beziehen und zwar nur auf solche, hinsichtlich deren eine Regulierungstätigkeit ausscheidet. Wenn es beispielsweise um die Vereinfachung der Zollabfertigung im Kurzstreckenseeverkehr geht, muss dies mit Mitteln der Regulierung geschehen und kann nicht im Rahmen einer katalytischen Aktion erfolgen. Die reibungslose Zusammenarbeit von Zoll, Spediteuren, Terminalbetreibern und Reedern in einem Hafen, die durch einen besseren elektronischen Datenaustausch erreicht wird, könnte jedoch sehr wohl Gegenstand einer katalytischen Aktion sein.

Um Ideen und Problemlösungsvorschläge nicht im Keim zu ersticken, sind die Finanzierungsbedingungen wieder generell gehalten.

Katalytische Aktionen werden auch das Hauptbindeglied zu laufenden und künftigen Vorhaben im Zusammenhang mit den transeuropäischen Netzen (TEN) sein. Dies wird in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe g ausdrücklich gesagt. Bei der Ermittlung von Engpässen sind die Schwächen im Netz zutage getreten und strukturelle Hemmnisse für Logistikdienste aufgedeckt worden. Ohne eine funktionierende, moderne Infrastruktur lässt sich auch die beste Idee zur Verbesserung von Verkehrsdiensten nur schwer verwirklichen. Katalytische Aktionen sollten daher grundsätzlich mit Vorhaben im Bereich der transeuropäischen Netze verzahnt werden. Eine bessere Koordinierung der jeweiligen Instrumente könnte zu einer sich gegenseitig verstärkenden Dynamik führen. Wenn der für ein Infrastrukturvorhaben zuständigen Verwaltung oder Unternehmung bekannt ist, dass die Nutzung der neuen Infrastruktur für ein umfangreiches Logistikvorhaben von großer Bedeutung ist, und möglicherweise andere kommerzielle oder politische Verbindungen zwischen den Vorhaben bestehen, kann dies die Geschwindigkeit, mit der die Infrastrukturarbeiten abgeschlossen werden, positiv beeinflussen.

In Artikel 6 Absatz 3 werden „Zusatzmaßnahmen“ erwähnt, die in Artikel 2 Buchstabe h definiert sind. Eine vernünftige Auslegung dieses Konzepts wird verhindern, dass es zu unerwünschten Überschneidungen mit anderen Gemeinschaftsprogrammen, wie TEN-Finanzierungsmaßnahmen oder FuE-Programmen, kommt. Eine „Zusatzmaßnahme“ im Sinne des Programms Marco Polo ist durch zwei notwendige und hinreichende Bedingungen gekennzeichnet. Erstens muss sie für den Erfolg einer „Aktion“ im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a erforderlich sein. Zweitens muss sie der Durchführung dieser Aktion untergeordnet sein. „Untergeordnet“ bedeutet, dass der Zeitrahmen für die Durchführung der Zusatzmaßnahme begrenzt ist. Die Zusatzmaßnahme ist innerhalb verhältnismäßig kurzer Zeit durchzuführen; als Faustregel gilt, dass die Durchführung nicht länger als ein Drittel der Vertragslaufzeit dauern sollte. Die Zusatzmaßnahme umfasst auch ein Haushaltselement, das ebenfalls nicht das Hauptkostenelement einer Aktion darstellen sollte.

Ein Beispiel: Eine katalytische Aktion sieht die Einrichtung eines hochwertigen Binnenschiffahrtssdienstes von Rotterdam nach Budapest vor. Die Aktion wird 36 Monate dauern

und ein voraussichtliches Gesamtbudget von 10 Mio. € umfassen. Die Optimierung der Be- und Entladung der Schiffe wird Zeitaufwand und Kosten des Dienstes verringern. Für die Umladevorgänge müssen die Kaiauern im Budapester Hafen verstärkt und teilweise erneuert werden. Die Antragsteller beantragen eine Finanzhilfe von 3 Mio. € gemäß Artikel 6 Absatz 3. Die Kaiarbeiten im Hafen Budapest würden 1 Mio. € kosten und rund vier Monate dauern. Für die Infrastrukturmaßnahme wird eine Finanzunterstützung von 300.000 € beantragt. Gemäß den oben gegebenen Erläuterungen stellt diese Infrastrukturmaßnahme eine Zusatzmaßnahme zur Einrichtung des neuen Dienstes dar, die somit durch das Programm Marco Polo finanziell gefördert werden kann.

Katalytische Aktionen sind eine neues Mittel zur Förderung von Alternativen zum Straßengüterverkehr. Schon im Programm PACT wurde jedoch gelegentlich die Einrichtung innovativer Dienste angeregt, mit denen organisatorische Durchbrüche erzielt werden konnten.¹¹ Nach den in diesen Fällen gemachten Erfahrungen belaufen sich die gesamten Projektkosten für Vorhaben dieser Art auf 10 bis 15 Mio. €. Wenn besondere Einrichtungen und Infrastrukturen zu erstellen sind, kann dieser Betrag auf über 20 Mio. € ansteigen.

Diese Vorhaben werden hinsichtlich ihrer Durchführung höhere Ansprüche stellen und riskanter sein als Aktionen zur Verkehrsverlagerung. Da sie strukturelle Auswirkungen haben, müssen solche Aktionen sorgfältig geplant sein, damit sie die richtigen strukturellen Änderungen bewirken und keine unerwünschten Nebenwirkungen haben, z.B. Wettbewerbsverzerrungen. Katalytische Aktionen werden sich, wie Aktionen zur Verkehrsverlagerung, auf dem Markt abspielen. Für die Förderhöhen gelten ähnliche Überlegungen wie im Fall der Aktionen zur Verkehrsverlagerung. Unter Berücksichtigung des höheren Risikos katalytischer Aktionen könnte die Förderintensität jedoch 35 % der förderfähigen Kosten erreichen. Die in Artikel 6 Absatz 6 vorgeschlagene Mindestförderschwelle beträgt daher 3 Mio. € je katalytischer Aktion. Die Laufzeit des Fördervertrags sollte 50 Monate nicht überschreiten.

Artikel 7

In Artikel 7 wird die dritte Zielrichtung des vorgeschlagenen Instruments dargelegt. Gemäß der Begriffsbestimmung von Artikel 2 Buchstabe d müssen gemeinsame Lernaktionen industrielle Logistikprozesse nach dem Stand der Technik in Transportketten, die sich auf die Verkehrsträger Kurzstreckenseeverkehr, Schienenverkehr und Binnenschifffahrt stützen, einführen und für diese anpassen. Ein solcher vorgehensorientierter, methodischer und „interner“ Anstoß zu kooperativen Aspekten der Einrichtung und Aufrechterhaltung komplexer Transportketten ist von wesentlicher Bedeutung, wenn der Verkehrsnutzer überzeugt werden soll, vom hoch organisierten Straßengüterverkehr auf alternative Verkehrsträger umzusteigen.

Kernidee der gemeinsamen Lernaktionen ist eine weit gefächerte Einführung derselben industriellen Logik und Standards in den Verkehrssektor wie sie im Produktionssektor gelten, der sich auf ein optimales Distributionssystem stützen muss.

Der grundlegenden Ausrichtung des vorgeschlagenen Instruments entsprechend müssen gemeinsame Lernaktionen auch konkrete Ziele erfüllen.

11 Siehe Vorhaben Nr. 8 und 82 in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Ergebnisse des Programms PACT 1997-2001“, SEK(2002) 91 endg.

Im Programm PACT war keine Unterstützung für lernorientierte Maßnahmen vorgesehen. Zwei PACT-Projekte können jedoch als Vorläufer dieser Art Aktion angesehen werden.¹² Die beantragte Finanzunterstützung war geringfügig, sodass für die Mindestförderschwelle gemäß Artikel 7 Absatz 5 ein Ansatz von rund 500.000 € je Aktion gewählt werden sollte. Da diese Aktionen sich nicht unmittelbar auf den Markt auswirken, scheint eine Förderintensität von 50 % angezeigt. Diese Förderintensität galt auch für Durchführbarkeitsstudien im Rahmen von PACT. Die Laufzeit des Fördervertrags sollte 26 Monate nicht überschreiten.

Artikel 8

Mit den Bestimmungen dieses Artikels werden zwei Zwecke verfolgt: Erstens sind die Antragsteller ausreichend detailliert über die Verfahren und Anforderungen hinsichtlich der Finanzierung und Durchführung von Vorhaben zu informieren. Insoweit wird dadurch die Transparenz des Programms gewährleistet. Zweitens gibt der Erlass von Durchführungsvorschriften der Kommission auch ein flexibles Mittel zur Überwachung der Wettbewerbsauswirkungen der geförderten Vorhaben an die Hand. Damit wird die Gefahr unannehmbarer Wettbewerbsverfälschungen minimiert.

Artikel 9 und 10

In diesen Artikeln wird die Vorlage und Auswahl von Vorhaben erläutert.

Artikel 10 gewährleistet, dass die Auswahlkriterien der Kommission den Zielen und Bedingungen, die in der vorgeschlagenen Rechtsvorschrift festgelegt sind, entsprechen.

Artikel 11

Auf der Grundlage des Komitologiebeschlusses des Rates vom 28. Juni 1999 ist die Kommission der Auffassung, dass ein beratender Ausschuss nach Artikel 3 des genannten Beschlusses im Hinblick auf die Förderung kommerzieller Dienste am Markt am besten geeignet ist. Im Weißbuch „Europäisches Regieren“ vom 25. Juli 2001 (KOM(2001) 428) wird der Grundsatz dargelegt, dass für die Durchführung von Gemeinschaftspolitiken die Kommission zuständig ist. Da die hier vorgeschlagenen Finanzierungsbeträge im Vergleich zum Gesamthaushalt der Gemeinschaft verhältnismäßig begrenzt sind (ca. 0,04 %), ist der Grund für die Einrichtung von Verwaltungsausschüssen nach Artikel 4 des genannten Komitologiebeschlusses nicht gegeben. Wie es im sechsten Erwägungsgrund des Komitologiebeschlusses heißt, sind solche Verwaltungsausschüsse für Programme mit erheblichen Auswirkungen auf den Haushalt angezeigt.

Die Bewertung der Vorschläge erfolgt unter der ausschließlichen Verantwortung der Kommission.

Artikel 12 und 13

Diese Artikel beziehen sich auf Finanzbestimmungen für die geplante Maßnahme. In Artikel 12 wird der finanzielle Bezugsrahmen für die Finanzierung angegeben. Wie bereits ausgeführt werden durchschnittlich Mittel von 23 Mio. € im Jahr für das Programm beantragt. Der finanzielle Bezugsrahmen beläuft sich auf 115 Mio. € bis 31. Dezember 2007.

12 Siehe die Projekte Nr. 64 und 65 in der oben genannten Arbeitsunterlage.

In Artikel 13 werden bis zu 5 % der Haushaltsmittel für Begleitmaßnahmen gemäß der Begriffsbestimmung von Artikel 2 Buchstabe e und für die unabhängige Programmbewertung reserviert, deren die Kommission zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus Artikel 14 bedarf.

Wie aus dem beigefügten Finanzbogen im Einzelnen hervorgeht, wird der größte Teil dieser reservierten Mittel für Begleitmaßnahmen aufgewendet, insbesondere für die Verbreitung und Überwachung von Vorhaben.

Es wird geschätzt, dass die Halbzeitbewertung des Programms, die für 2006 vorgesehen ist, für rund 1 Mio. € vollständig durchgeführt werden kann, d.h. für weniger als 1 % des finanziellen Bezugsrahmens.

Artikel 14

Dieser Artikel bezieht sich auf die Programmbewertung und die Informationspflichten der Kommission gegenüber den anderen Organen. Er entspricht der üblichen Regelung.

Artikel 15

In diesem Artikel wird das Inkrafttreten der Verordnung bestimmt. Abweichend von der allgemeinen Praxis, nach der die Verordnung 20 Tage nach Veröffentlichung in Kraft tritt, wird in diesem Artikel festgelegt, dass die Verordnung am Tag nach der Veröffentlichung in Kraft tritt. Die Kommission möchte so bald wie möglich Finanzunterstützung auf der Grundlage der Verordnung leisten. Um die Wartezeit für die Durchführung des Haushalts für das Jahr 2003 zu verringern, scheint es vernünftig, die Frist für das Inkrafttreten auf ein Mindestmaß zu verkürzen.

Anhang I: Zusammenfassung der unabhängigen Bewertung des Programms PACT

„In diesem Bericht wird die von *AEA Technology* im Auftrag der GD TREN vorgenommene Bewertung der Durchführung der Verordnung 2196/98 des Rates wiedergegeben. Dies ist eine Halbzeitbewertung des Programms PACT (Pilot Actions on Combined Transport) und deckt Vorhaben ab, die zwischen 1997 und 1999 eingeleitet wurden.

Wir kommen bei der Bewertung des laufenden Programms PACT zu den folgenden Schlussfolgerungen:

- Das Programm PACT wird sehr effizient verwaltet und das Programmteam ist wegen seiner Professionalität und Einsatzfreude hoch angesehen.
- Die meisten der über PACT geförderten operationellen Maßnahmen weisen unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Kohlendioxidemissionen ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf, selbst wenn keine Nachnutzung erfolgt.
- Die Rentabilität lässt sich selbst mit Anschubförderung durch PACT nur schwer erreichen, was auf die komplizierten Marktbedingungen für den kombinierten Verkehr in Europa zurückzuführen ist.
- Die Vertreter der Mitgliedstaaten haben die Wirksamkeit des Programms PACT bei der Überwindung wichtiger Markthemmnisse in Frage gestellt, doch werden entsprechende Maßnahmen an anderer Stelle in der Kommission ergriffen.
- In den mit dem kombinierten Verkehr befassten Kreisen ist das Programm PACT gut bekannt, doch werden die Projektergebnisse im Hinblick auf die Unterstützung von Programmzielen wie Nachnutzung und Politikbewertung nicht angemessen bewertet und verbreitet.
- Der Aspekt der Verbreitung im Rahmen von PACT muss gestärkt werden. Dazu bedarf es einer eindeutigen Strategie, mit der die Rolle der Projektteams, der Projektverwaltung, der Mitgliedstaaten und möglicherweise eines Fachteams für die Verbreitung innerhalb oder außerhalb der Kommission definiert wird.

Unsere Empfehlungen zur Erhöhung der Effizienz und Wirksamkeit des Programms PACT lauten wie folgt:

1. Es sollte ein offener, flexibler Ansatz für das Auswahlverfahren beibehalten werden, aber mehr Zeit für die Vorbereitung von Vorschlägen und die konsistente Darlegung von Schlüsseldaten eingeräumt werden.
2. Es sollten besser strukturierte Verfahren zur Projektüberwachung eingeführt werden, aber unnötiger bürokratischer Aufwand vermieden werden. Es wird beispielsweise ein System zur Bewertung der Leistung von Vertragspartnern am Ende der Vertragslaufzeit empfohlen.
3. Es sollten Projektgenehmigungen für mehrere Jahre ebenso wie Einjahresverträge zugelassen werden, bei denen die weitere Unterstützung von der Erreichung bestimmter Zwischenziele abhängt.

4. Die Finanzierung von Durchführbarkeitsstudien als Vorläufer von operationellen Vorhaben sollte eingestellt werden, aber es sollte eine gewisse Finanzierung für generische Studien im Hinblick auf die Marktvorbereitung bereitgestellt werden.
5. Die Verbreitung sollte durch die Entwicklung einer gezielten Strategie auf Programmebene, durch die Herausgabe neuer Leitlinien für Berichte an Projektmanager und durch die Bereitstellung von Mitteln des PACT-Programmhaushalts für die unabhängige Projektanalyse und -verbreitung verbessert werden.
6. Die Prüfung der Auswirkungen, einschließlich der Nachverfolgung von Projekten für einen Zeitraum von drei Jahren, sollte verbessert werden. Dies wäre Bestandteil der Analyse und Verbreitung mit dem Ziel, durch entsprechende Belege die Nachnutzung im Markt zu stimulieren.
7. Es sollten bessere Berichtsvorgaben für künftige PACT-Projekte beschlossen werden, um die Analyse der Umweltauswirkungen zu verbessern.“

Anhang II: Berechnung der Vergütung vermiedener externer Kosten durch die Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 3 des Verordnungsentwurfs

Die nach Artikel 5 der Verordnung gewährte Starthilfe soll transparent, objektiv und klar begrenzt sein, daher sollte sie darauf beruhen, welche Kosten der Gesellschaft erspart werden, wenn statt des Straßenverkehrs der Kurzstreckenseeverkehr, der Schienenverkehr oder die Binnenschifffahrt genutzt werden. Wie im folgenden ausgeführt wird, entstehen der Gesellschaft bei der Nutzung des Kurzstreckenseeverkehrs, des Schienenverkehrs und des Binnenschiffsverkehrs geringere externe Kosten als bei vergleichbaren Beförderungen im Straßenverkehr. Die gesamtgesellschaftlichen Kosten des intermodalen Güterverkehrs liegen bezüglich Unfällen typischerweise um 60 bis 80 % unter denen des Straßengüterverkehrs und bezüglich der CO₂-Emissionen um 40 bis 65 % niedriger. Insgesamt ergeben sich beim intermodalen Verkehr Ersparnisse bei den gesamtgesellschaftlichen Kosten von 33 bis 72 % gegenüber dem reinen Straßengüterverkehr.¹

Da der Straßengüterverkehr nicht die vollen Kosten trägt, die er der Gesellschaft verursacht, ist eine Starthilfe als Vergütung vermiedener externer Kosten gerechtfertigt.

Bei dem Vergleich und der Berechnung der externen Kosten der verschiedenen Verkehrsträger berücksichtigt die Kommission die folgenden Kostenbestandteile:

- Staus,
- Infrastrukturnutzung,
- Unfälle,
- Lärm,
- Schadstoffe (Einwirkung auf Gesundheit, Gebäude, Pflanzen),
- Klimabeeinträchtigung (CO₂).

Die folgenden Kosten wurden nicht berücksichtigt, weil sie für die Verlagerung einzelner Güterladungen entweder nicht von Belang sind oder die Daten für die Ermittlung der Kosten zurzeit nicht ausreichen, um wissenschaftlich gesicherte Aussagen zuzulassen:

- Boden- und Wasserverschmutzung,
- Landnutzung.

Mit den besten zur Verfügung stehenden Informationen kommt die Kommission zu folgenden durchschnittlichen Schätzwerten für die externen Kosten der verschiedenen Verkehrsträger:

¹ RECORDIT – Berechnung der externen Kosten für ausgewählte Verkehrsachsen. Projektteil 4. Im 5. Forschungsrahmenprogramm gefördertes Projekt.

Durchschnittliche externe Grenzkosten des Verkehrs nach Verkehrsträger, €/1000 tkm ²

<i>Kostenbestandteil</i>	Straße ¹	Schiene ²	Binnenschifffahrt	Kurzstrecken-seeverkehr
Unfälle	5,44	1,46	0	0
Lärm	2,138	3,45	0	0
Schadstoffe	7,85	3,8	3,0	2,0
Klima-beeinträchtigung	0,79	0,5	vernachlässigbar	vernachlässigbar
Infrastruktur	2,45	2,9	1,0	unter 1,0
Staus	5,45	0,235	vernachlässigbar	vernachlässigbar
Insgesamt	24,12	12,35	höchstens 5,0	höchstens 4,0
Kostenunterschied zum Straßenverkehr		11,80 € je 1000 tkm	ca. 19 € je 1000 tkm	ca. 20 € je 1000 tkm
Vermeidung externer Kosten durch Verlagerung von 1000 tkm von der Straße		11,80 €	19 €	20 €
Kostenvermeidung von 1 € durch Verlagerung einer Verkehrsleistung von ... tkm von der Straße		85 tkm	52 tkm	50 tkm

¹ LKW-Transport auf der Autobahn ² TRL-Abschlussbericht (Entwurf)

Bei jeder Verlagerung von 85 tkm Güterverkehrsleistung von der Straße auf die Schiene werden externe Kosten von 1 € vermieden. In der Binnenschifffahrt wird bereits mit der Verlagerung von 52 tkm eine Kostenvermeidung von 1 € erzielt, im Kurzstreckenseeverkehr mit der Verlagerung von 50 tkm.

Die Kommission hat berücksichtigt, dass bestimmte Kosten, die von dem Schienenverkehr, der Binnenschifffahrt und dem Kurzstreckenseeverkehr verursacht werden, je nach den örtlichen Gegebenheiten stark unterschiedlich ausfallen und vernünftigerweise nicht in eine Durchschnittsrechnung für ganz Europa einbezogen werden können. Die abgedeckte Bandbreite der Kosten erlaubt eine Schätzung des *Mindestunterschieds* zwischen den Verkehrsträgern. Die Unterstützung beruht somit auf einer vorsichtigen Abschätzung des Unterschieds bei den externen Kosten des Verkehrs.

Bei der tatsächlich gewährten Vergütung sollten alle oben genannten Bestandteile berücksichtigt werden. Es sollte auch den möglicherweise unterschiedlichen Sätzen einer Kostenanlastung Rechnung getragen werden. Die Kommission hat auch zu berücksichtigen, dass auf Aktionen zur Verkehrsverlagerung nach Artikel 6 der Verordnung der Löwenanteil der jährlich erforderlichen Verlagerung von 12 Mrd. tkm von der Straße auf andere Verkehrsträger entfallen wird. Dies gilt insbesondere für die ersten Jahre des Programms, in denen die katalytischen Aktionen und gemeinsamen Lernaktionen sich noch nicht voll zugunsten der Verkehrsverlagerung auswirken können. Die Unterstützung sollte daher auf Vorhaben mit einem hohen Verkehrsverlagerungspotenzial ausgerichtet sein.

Eine Unterstützung von 1 € je 500 tkm verlagelter Verkehrsleistung durch Aktionen zur Verkehrsverlagerung wird dazu beitragen, die Ziele des Programms Marco Polo bezüglich der Verlagerung auf andere Verkehrsträger mit den zur Verfügung stehenden begrenzten Mitteln zu erreichen. Gleichzeitig wird ein gesellschaftlicher Nutzen in Form vermiedener externer Kosten gestiftet. Die Ersparnis aufgrund niedrigerer externer Kosten sollte größer sein als die tatsächlich gewährte, vorsichtig bemessene Unterstützung.³ Bei der Berechnung der Unterstützung nach Artikel 5 der Verordnung wird die Kommission daher folgende Formel anwenden:

1 € Unterstützung für die Verlagerung von 500 tkm Verkehrsleistung von der Straße, wobei der Betrag den auf Grund der Nutzung der Verkehrsträger Schienenverkehr, Kurzstreckenseeverkehr und Binnenschiffsverkehr vermiedenen externen Kosten anzupassen ist.

Die Kommission beabsichtigt, den Kostenunterschied gelegentlich neu zu ermitteln, damit die Höhe der Vergütung vermiedener externer Kosten neu berechnet werden kann. Die Beträge können sich in dem Maße ändern, wie die Entgeltregelungen die externen Kosten des Verkehrs mit einbeziehen. Beispielsweise sind im Straßenverkehr Fortschritte bei der Anlastung der oben genannten externen Kosten zu verzeichnen. Insbesondere die Kosten für Infrastrukturschäden werden in einigen Fällen durch Entgelte und Gebühren angelastet, die von der Achsanzahl oder von der Fahrzeugmasse abhängig sind; Kosten der Klimabeeinträchtigung werden teilweise durch Kraftstoffsteuern angelastet. Es wurden jedoch nur vergleichsweise langsame Fortschritte erzielt. In überlasteten Gebieten decken LKW zwischen 44 und 64 % der von ihnen verursachten Kosten, und in Schwachlastzeiten kann der Kostendeckungsgrad bis 90 % erreichen. Nach den neuesten Erkenntnissen der EKVM müssten sich die Entgeltstrukturen wesentlich ändern. In einigen Regionen könnten die durchschnittlichen Gebühren und Entgelte je tkm fast verdoppelt werden, bevor effiziente Preise erreicht werden, mit denen die externen Kosten internalisiert werden. Umgekehrt könnten sich auch die externen Kosten des Kurzstreckenseeverkehrs, des Schienenverkehrs

3 Um den Nettonutzen der Verkehrsverlagerung für die Gesellschaft zu ermitteln, sollten die externen Kosten mit den Gebühren und Entgelten verglichen werden, die zu ihrer Internalisierung erhoben werden. Diese Information ist jedoch zurzeit nicht für alle Verkehrsträger verfügbar. Die Projekte UNITE und RECORDIT, die durch das 5. Forschungsrahmenprogramm finanziert werden, werden die erforderlichen Informationen zur Neuberechnung der umweltbezogenen Vergütungen im Jahr 2002 bereitstellen.

und der Binnenschifffahrt ändern, wenn auf diese Verkehrsträger erst einmal ein größeres Güteraufkommen entfällt.

Angesichts der vergleichsweise langsamen Fortschritte bei der Kostenanlastung und je nach den erzielten Verkehrsverlagerungen sollte die Vergütung vermiedener externer Kosten nach Auffassung der Kommission alle zwei Jahre neu berechnet werden.

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS
UND DES RATES**

**über die Gewährung von Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Verbesserung der
Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 71 Absatz 1 und Artikel 80 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen³,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Auf der Tagung des Europäischen Rates in Göteborg vom 15. und 16. Juni 2001 wurde ein ausgewogeneres Verhältnis der Verkehrsträger zum zentralen Aspekt der Strategie für eine auf Dauer tragbare Entwicklung erhoben.
- (2) Werden keine entschiedenen Maßnahmen ergriffen, wird der Straßengüterverkehr in Europa bis 2010 um rund 50 % zunehmen. Dies würde zu einer Zunahme des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs um 12 Mrd. Tonnenkilometer im Jahr führen.
- (3) Im Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“⁵ hat die Kommission vorgeschlagen, Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die Marktanteile bis 2010 auf den Stand von 1998 zurückgeführt werden. Dies wird den Boden für eine Verkehrsverlagerung ab 2010 vorbereiten.
- (4) Es ist notwendig, ein Programm – im folgenden „Programm Marco Polo“ genannt – einzurichten, um das Güterverkehrssystem in der Gemeinschaft umweltfreundlicher zu gestalten. Das Programm sollte dazu beitragen, das erwartete Gesamtwachstum des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs auf die Verkehrsträger Kurzstrecken-seeverkehr, Schienenverkehr und Binnenschifffahrt zu verlagern.
- (5) Das Programm Marco Polo umfasst drei Arten von Aktionen: 1) Aktionen zur Verkehrsverlagerung, die sich darauf konzentrieren, so viel Güteraufkommen wie

1 ABl. C [...] vom [...], S. [...].

2 ABl. C [...] vom [...], S. [...].

3 ABl. C [...] vom [...], S. [...].

4 ABl. C [...] vom [...], S. [...].

5 KOM(2001) 370 endg.

unter den gegenwärtigen Marktbedingungen möglich vom Straßenverkehr auf die Verkehrsträger Schienenverkehr, Kurzstreckenseeverkehr und Binnenschifffahrt zu verlagern; 2) katalytische Aktionen, die eine Änderung der Art und Weise herbeiführen sollen, in der der nicht straßengebundene Güterverkehr in der Gemeinschaft durchgeführt wird; 3) gemeinsame Lernaktionen, die den Wissensstand in der Güterlogistikbranche verbessern und fortgeschrittene Methoden und Verfahren der Zusammenarbeit auf dem Güterverkehrsmarkt fördern sollen.

- (6) Aktionen müssen das Hoheitsgebiet von mindestens zwei Ländern berühren. Sind die beiden Länder Mitgliedstaaten oder andere Staaten, die gemäß den Bedingungen dieser Verordnung am Programm beteiligt sind, werden die Kosten, die den teilnehmenden Unternehmen entstehen, bis zu den in der Verordnung festgelegten Höchstbeträgen vom Programm getragen.
- (7) Antragsteller sollten in der Lage sein, Vorhaben vorzuschlagen, die den gegenwärtigen Marktbedürfnissen am besten entsprechen. Geeignete Vorhaben sollten daher nicht durch eine zu starre Definition zulässiger Aktionen ausgeschlossen werden.
- (8) Die Ergebnisse von katalytischen Aktionen und gemeinsamen Lernaktionen sollten angemessen verbreitet werden, um Nachnutzung, Publizität und Transparenz zu gewährleisten.
- (9) Bei der Auswahl von Vorhaben und während der Laufzeit eines Vorhabens ist sicherzustellen, dass das gewählte Vorhaben tatsächlich einen Beitrag zur gemeinsamen Verkehrspolitik leistet und keine unannehmbaren Wettbewerbsverfälschungen bewirkt. Die Kommission wird die Durchführung dieser Verordnung daher einer Bewertung unterziehen. Sie wird bis zum 31. Dezember 2006 einen Bewertungsbericht zu den Ergebnissen des Programms Marco Polo vorlegen, gegebenenfalls zusammen mit einem Vorschlag zur Änderung dieser Verordnung.
- (10) Da das Ziel des vorgeschlagenen Programms auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann und wegen des Umfangs des Programms besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden kann, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität nach Artikel 5 EG-Vertrag Maßnahmen ergreifen. Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dieses Artikels geht diese Verordnung nicht über das zur Erreichung des Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (11) Gemäß Artikel 2 des Beschlusses 1999/456/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁶ sollten die zur Durchführung der vorliegenden Verordnung erforderlichen Maßnahmen nach dem Beratungsverfahren des Artikels 3 des Beschlusses erlassen werden.
- (12) Es wird ein finanzieller Bezugsrahmen im Sinne von Ziffer 33 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 6. Mai 1999 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens für die gesamte Laufzeit des Programms in diese Verordnung aufgenommen, ohne die im Vertrag festgelegten Zuständigkeiten der Haushaltsbehörde zu berühren.

⁶ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

- (13) Um die Finanzierung gemäß dieser Verordnung möglichst schnell durchführen zu können, sollte die Verordnung so bald wie möglich nach ihrem Erlass in Kraft treten –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I

GEGENSTAND, BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND ANWENDUNGSBEREICH

Artikel 1 *Gegenstand*

(1) Mit dieser Verordnung wird ein einziges Finanzierungsinstrument für Aktionen zur Verringerung der Staus im Straßenverkehr und zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Verkehrssystems, im folgenden „Programm Marco Polo“ genannt, für den Zeitraum 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2010 geschaffen.

(2) Das Programm Marco Polo trägt dazu bei, die Anteile der Verkehrsträger im Güterverkehr auf dem Stand von 1998 zu halten. Zur Erreichung dieses Ziels unterstützt das Programm Aktionen in den Güterverkehrs- und Logistikmärkten und anderen relevanten Märkten. Diese Aktionen sollten zur Verringerung der vom Güterverkehr ausgehenden Umweltauswirkungen beitragen. Bis zum Abschluss des Programms sollte eine Verkehrsverlagerung des erwarteten Gesamtwachstums des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs in Tonnenkilometern auf die Verkehrsträger Kurzstreckenseeverkehr, Schiene und Binnenschifffahrt erfolgt sein. Bei der Durchführung des Programms ist eine Maximierung des erzielten Umweltnutzens unter Einsatz der verfügbaren Mittel anzustreben.

Artikel 2 *Begriffsbestimmungen*

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- a) „Aktion“ ein Vorhaben bezüglich des Logistikmarkts, das von Unternehmen durchgeführt wird und zur Verringerung von Staus im Straßengüterverkehr und/oder zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems beiträgt;
- b) „Aktion zur Verkehrsverlagerung“ ein Vorhaben, das unmittelbar und unverzüglich Güterverkehrsaufkommen von der Straße auf den Kurzstreckenseeverkehr, den Schienenverkehr oder die Binnenschifffahrt verlagert, ohne eine katalytische Aktion darzustellen;
- c) „katalytische Aktion“ eine innovative Aktion, die darauf abzielt, gemeinschaftsrelevante strukturelle Hemmnisse im Güterverkehrsmarkt zu überwinden, die das effiziente Funktionieren der Märkte, die Wettbewerbsfähigkeit des Kurzstreckenseeverkehrs, des Schienenverkehrs oder der Binnenschifffahrt und/oder die Effizienz der Verkehrsketten, in denen diese Verkehrsträger genutzt werden, beeinträchtigen; im Sinne dieser Begriffsbestimmung sind strukturelle Markthemmnisse alle nicht regulierungsbedingten, tatsächlichen und nicht nur vorübergehenden Behinderungen des ordnungsgemäßen Funktionierens der Güterverkehrskette;

- d) „gemeinsame Lernaktion“ eine Aktion, die auf eine Verbesserung der Zusammenarbeit zur Optimierung der Arbeitsmethoden und Verfahren in der Güterverkehrskette unter Berücksichtigung der Logistikanforderungen abzielt;
- e) „Begleitmaßnahme“ eine Maßnahme, mit der laufende oder künftige Aktionen vorbereitet oder unterstützt werden, unter anderem durch Verbreitungstätigkeiten und Projektüberwachung und -bewertung und die Sammlung und Analyse statistischer Daten; Maßnahmen, die der Vermarktung von Erzeugnissen, Verfahren oder Dienstleistungen dienen, Marketingaktivitäten und Verkaufsförderung gelten nicht als Begleitmaßnahmen;
- f) „Konsortium“ eine formelle oder informelle Abmachung, bei der mindestens zwei Unternehmen gemeinsam eine Aktion durchführen und deren Risiko gemeinsam tragen;
- g) „Unternehmen“ jedes Gebilde, das eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von seiner Rechtsform und Finanzierung;
- h) „Zusatzmaßnahme“ eine zur Erreichung der Ziele von Aktionen zur Verkehrsverlagerung oder katalytischen Aktionen notwendige, aber untergeordnete Maßnahme.

Artikel 3
Anwendungsbereich

- (1) Die Verordnung gilt für Aktionen zur Verkehrsverlagerung, katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen, die
 - a) das Hoheitsgebiet mindestens zweier Mitgliedstaaten betreffen,
 - b) das Hoheitsgebiet mindestens eines Mitgliedstaats und das Hoheitsgebiet eines Drittlands betreffen.
- (2) Betrifft eine Aktion das Hoheitsgebiet eines Drittlands, werden Kosten, die im Hoheitsgebiet dieses Landes entstehen, im Rahmen des Programms nicht übernommen, ausgenommen unter den in Absatz 3 und 4 genannten Bedingungen.
- (3) Am vorliegenden Programm können sich mittel- und osteuropäische Länder, die Kandidaten für den Beitritt sind, beteiligen. Die Beteiligung unterliegt den Bedingungen der Assoziationsabkommen mit diesen Ländern und den Bestimmungen, die in dem Beschluss des Assoziationsrats für das jeweilige Land vorgesehen werden.
- (4) Am vorliegenden Programm können sich auch Länder, die Mitglieder der EFTA oder des EWR sind, sowie Malta, die Türkei und Zypern auf der Grundlage zusätzlicher Mittel und gemäß den mit diesen Ländern zu vereinbarenden Verfahren beteiligen.

KAPITEL II

FÖRDERFÄHIGE ANTRAGSTELLER UND AKTIONEN

Artikel 4

Förderfähige Antragsteller

- (1) Vorhaben sind von einem Konsortium aus zwei oder mehr Unternehmen mit Sitz in mindestens zwei verschiedenen Mitgliedstaaten oder gemäß Artikel 3 Absatz 3 und 4 beteiligten Ländern vorzuschlagen.
- (2) Unternehmen mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft und außerhalb der gemäß Artikel 3 Absatz 3 und 4 beteiligten Länder können mit einem Vorhaben assoziiert werden. Sie erhalten keine Gemeinschaftsunterstützung im Rahmen dieser Verordnung.

Artikel 5

Aktionen zur Verkehrsverlagerung

- (1) Aktionen zur Verkehrsverlagerung sind nach dieser Verordnung unter folgenden Bedingungen förderfähig:
 - a) Für die Aktion zur Verkehrsverlagerung wird eine tatsächliche, substanzielle und dauerhafte Verlagerung eines Güterverkehrsaufkommens von der Straße auf den Kurzstreckenseeverkehr, den Schienenverkehr oder die Binnenschifffahrt vorhergesagt.
 - b) Laut realisiertem Geschäftsplan ist die Aktion zur Verkehrsverlagerung nach höchstens 36 Monaten gemeinschaftlicher Unterstützung eigenständig lebensfähig.
 - c) Die Aktion zur Verkehrsverlagerung führt in den relevanten Märkten nicht zu unannehmbaren Wettbewerbsverfälschungen.
 - d) Stützt sich die Aktion auf Dienstleistungen Dritter, die nicht dem Konsortium angehören, legt der Antragsteller Nachweise einer Ausschreibung oder von Marktanfragen nach diesen Dienstleistungen in Form von mindestens zwei Angeboten vor.
- (2) Die Finanzunterstützung der Gemeinschaft für Aktionen zur Verkehrsverlagerung ist auf höchstens 30 % aller zur Erreichung der Ziele der Aktion notwendigen und durch die Aktion verursachten Ausgaben beschränkt. Für diese Ausgaben kann eine Finanzunterstützung der Gemeinschaft geleistet werden, insoweit sie unmittelbaren Bezug zur Durchführung der Aktion haben. Ausgaben für Infrastruktur-Zusatzmaßnahmen können ebenfalls bis zu einer Höchstgrenze von 30 % erstattet werden. Ausgaben, die bis zum Zeitpunkt der Vorlage eines Antrags im Auswahlverfahren getätigt wurden, können erstattet werden. Ein Beitrag zu den Kosten von Gegenständen des Anlagevermögens erfolgt unter der Voraussetzung, dass diese Vermögensgegenstände für die Dauer der Unterstützung gemäß den Festlegungen der Fördervereinbarung nur für die Aktion genutzt werden dürfen.
- (3) Die Finanzunterstützung der Gemeinschaft nach Absatz 2 erfolgt in Form einer Vergütung vermiedener externer Kosten. Diese Vergütung bedeutet, dass die Finanzunterstützung der Gemeinschaft von der Kommission anhand der Vermeidung externer Kosten berechnet wird, die sich aus der Nutzung des Kurzstreckenseeverkehrs, des

Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt anstelle des Straßengüterverkehrs ergibt. Die Vergütung wird in Form einer Pauschalzahlung geleistet, die auf dem in Tonnenkilometern gemessenen verlagerten Verkehrsaufkommen beruht, und beträgt höchstens 30 % der förderfähigen Kosten der Aktion.

Die Kommission kann die Entwicklung der externen Kostenpositionen, auf denen die Vergütung nach diesem Artikel beruht, von Zeit zu Zeit erforderlichenfalls erneut überprüfen.

(4) Die Finanzunterstützung der Gemeinschaft für Aktionen zur Verkehrsverlagerung erfolgt auf der Grundlage von Förderverträgen. Im Regelfall darf die Laufzeit dieser Verträge 38 Monate nicht überschreiten.

(5) Die Mindestförderschwelle für eine Aktion zur Verkehrsverlagerung beträgt 1 Million Euro.

Artikel 6 *Katalytische Aktionen*

(1) Katalytische Aktionen sind nach dieser Verordnung unter folgenden Bedingungen förderfähig:

a) Die katalytische Aktion erreicht ihr Ziel innerhalb eines Zeitraums von höchstens 48 Monaten und bleibt anschließend lebensfähig, was durch einen realistischen Geschäftsplan belegt wird.

b) Die katalytische Aktion ist hinsichtlich Logistik, Technik, Methoden, Ausrüstung, Produkten oder erbrachten Dienstleistungen auf europäischer Ebene innovativ. In diesem Zusammenhang verdienen katalytische Aktionen, mit denen das Konzept der Hochgeschwindigkeitsseewege gestärkt wird, besondere Aufmerksamkeit.

c) Für die katalytische Aktion wird eine tatsächliche und dauerhafte Verlagerung eines Güterverkehrsaufkommens von der Straße auf den Kurzstreckenseeverkehr, die Binnenschifffahrt oder die Schiene vorhergesagt.

d) Für die katalytische Aktion wird ein realistischer Plan mit konkreten Zwischenzielen vorgeschlagen und die Notwendigkeit einer lenkenden Unterstützung der Kommission dargelegt.

e) Die katalytische Aktion führt in den relevanten Märkten nicht zu unannehmbaren Wettbewerbsverfälschungen.

f) Stützt sich die Aktion auf Dienstleistungen Dritter, die nicht dem Konsortium angehören, legt der Antragsteller Nachweise einer Ausschreibung oder von Marktanfragen nach diesen Dienstleistungen in Form von mindestens zwei Angeboten vor.

g) Katalytische Aktionen in Verkehrsmärkten erfolgen in den transeuropäischen Netzen im Sinne der Entscheidung Nr. 1692/96 des Europäischen Parlaments und des Rates.

- (2) Die Ergebnisse und Methoden katalytischer Aktionen werden verbreitet. Artikel 18 und 19 des Beschlusses 1999/65/EG des Rates⁷ gelten sinngemäß.
- (3) Die Finanzunterstützung der Gemeinschaft für katalytische Aktionen ist auf höchstens 35 % aller zur Erreichung der Ziele der Aktion notwendigen und durch die Aktion verursachten Ausgaben beschränkt. Für diese Ausgaben kann eine Finanzunterstützung der Gemeinschaft geleistet werden, insoweit sie unmittelbaren Bezug zur Durchführung der Aktion haben. Ausgaben für Zusatzmaßnahmen im Zusammenhang mit Infrastrukturarbeiten und die Aktion betreffende vorbereitende Maßnahmen können ebenfalls bis zu einer Höchstgrenze von 35 % erstattet werden. Ausgaben, die bis zum Zeitpunkt der Vorlage eines Antrags im Auswahlverfahren getätigt wurden, können erstattet werden. Ein Beitrag zu den Kosten von Gegenständen des Anlagevermögens erfolgt unter der Voraussetzung, dass diese Vermögensgegenstände für die Dauer der Unterstützung gemäß den Festlegungen der Fördervereinbarung nur für die Aktion genutzt werden dürfen.
- (4) Die Finanzunterstützung der Gemeinschaft für katalytische Aktionen erfolgt auf der Grundlage von Förderverträgen mit geeigneten Bestimmungen für die Lenkung und Überwachung. Im Regelfall darf die Laufzeit dieser Verträge 50 Monate nicht überschreiten.
- (5) Die Kommission gibt durch Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften bei oder vor der ersten Veröffentlichung der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für katalytische Aktionen nach dieser Verordnung die im Auswahlverfahren politisch vorrangigen Ziele für solche Aktionen bekannt. Die Kommission wird Aktionen, mit denen das Konzept der Hochgeschwindigkeitsseewege gestärkt wird, besonders berücksichtigen. Die Kommission kann die politisch vorrangigen Ziele von Zeit zu Zeit überprüfen.
- (6) Die Mindestförderschwelle für eine katalytische Aktion beträgt 3 Millionen Euro.

Artikel 7

Gemeinsame Lernaktionen

- (1) Gemeinsame Lernaktionen sind nach dieser Verordnung unter folgenden Bedingungen förderfähig:
- a) Die Aktion führt zu einer Verbesserung kommerzieller Dienstleistungen am Markt.
 - b) Die Aktion ist auf europäischer Ebene innovativ.
 - c) Die Aktion führt in den relevanten Märkten nicht zu unannehmbaren Wettbewerbsverfälschungen.
 - d) Für die gemeinsame Lernaktion wird ein realistischer Plan mit konkreten Zwischenzielen vorgeschlagen und die Notwendigkeit einer lenkenden Unterstützung der Kommission dargelegt.
- (2) Die Ergebnisse und Methoden gemeinsamer Lernaktionen werden verbreitet. Artikel 18 und 19 des Beschlusses 1999/65/EG des Rates gelten sinngemäß.

⁷ ABl. L 26 vom 1.2.1999, S. 46.

- (3) Die Finanzunterstützung der Gemeinschaft für gemeinsame Lernaktionen ist auf höchstens 50 % aller zur Erreichung der Ziele der Aktion notwendigen und durch die Aktion verursachten Ausgaben beschränkt. Für diese Ausgaben kann eine Finanzunterstützung der Gemeinschaft geleistet werden, insoweit sie unmittelbaren Bezug zur Durchführung der Aktion haben. Ausgaben, die bis zum Zeitpunkt der Vorlage eines Antrags im Auswahlverfahren getätigt wurden, können erstattet werden. Ein Beitrag zu den Kosten von Gegenständen des Anlagevermögens erfolgt unter der Voraussetzung, dass diese Vermögensgegenstände für die Dauer der Unterstützung gemäß den Festlegungen der Fördervereinbarung nur für die Aktion genutzt werden dürfen.
- (4) Die Finanzunterstützung der Gemeinschaft für gemeinsame Lernaktionen erfolgt auf der Grundlage von Förderverträgen mit geeigneten Bestimmungen für die Lenkung und Überwachung. Im Regelfall darf die Laufzeit dieser Verträge 26 Monate nicht überschreiten.
- (5) Die Kommission gibt durch Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften bei oder vor der ersten Veröffentlichung der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für gemeinsame Lernaktionen nach dieser Verordnung die im Auswahlverfahren politisch vorrangigen Ziele für solche Aktionen bekannt. Die Kommission kann die politisch vorrangigen Ziele von Zeit zu Zeit überprüfen.
- (6) Die Mindestförderschwelle für eine gemeinsame Lernaktion beträgt 500 000 Euro.

Artikel 8

Einzelvorschriften

Die Kommission erlässt Einzelvorschriften für das Verfahren der Einreichung, Auswahl, Durchführung und Verbreitung und für die Anforderungen an die Einzelberichterstattung und Prüfung von Aktionen nach dieser Verordnung gemäß dem Verfahren des Artikels 11 Absatz 2.

KAPITEL III

EINREICHUNG UND AUSWAHL VON VORHABEN

Artikel 9

Einreichung von Vorhaben

Vorhaben von Aktionen sind der Kommission gemäß den nach Artikel 8 erlassenen Einzelvorschriften einzureichen. Die Einreichung muss alle notwendigen Informationen enthalten, anhand deren die Kommission ihre Auswahl gemäß Artikel 10 treffen kann.

Artikel 10

Auswahl von Vorhaben, Gewährung der Finanzunterstützung

Eingereichte Vorhaben werden von der Kommission bewertet. Die Kommission beschließt die Gewährung einer Finanzunterstützung nach dieser Verordnung und berücksichtigt bei der Auswahl der Vorhaben das in Artikel 1 festgelegte Ziel sowie die in Artikel 5 beziehungsweise 6 oder 7 genannten Bedingungen. Bei der Auswahl werden der jeweilige

Umweltnutzen der vorgeschlagenen Aktionen und ihr Beitrag zur Verringerung der Überlastung im Straßenverkehr berücksichtigt. Der Beschluss wird gemäß dem Verfahren des Artikels 11 Absatz 2 getroffen.

Die Kommission setzt die Begünstigten und die Mitgliedstaaten von ihrem Beschluss in Kenntnis.

KAPITEL IV

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 11 *Ausschuss*

- (1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so ist das Beratungsverfahren nach Artikel 3 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 7 und Artikel 8 anzuwenden.

Artikel 12 *Haushalt*

Der Finanzrahmen für die Durchführung des Programms Marco Polo beläuft sich für den Zeitraum 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2007 auf 115 Millionen Euro.

Die jährlichen Ermächtigungen werden von der Haushaltsbehörde innerhalb der Grenzen der finanziellen Vorausschau genehmigt.

Artikel 13 *Mittel für Begleitmaßnahmen und die Programmbewertung*

Bis zu 5 % der in dieser Verordnung vorgesehenen Haushaltsmittel werden für Begleitmaßnahmen und die unabhängige Bewertung der Durchführung dieser Verordnung reserviert.

Artikel 14 *Bewertung*

Die Kommission wird dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen bis zum 31. Dezember 2006 einen Bewertungsbericht zu den Ergebnissen des Programms Marco Polo und der Erreichung des Programmziels vorlegen, gegebenenfalls zusammen mit einem Vorschlag zur Änderung dieser Verordnung.

Artikel 15
Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

<i>Im Namen des Europäischen Parlaments</i>	<i>Im Namen des Rates</i>
<i>Die Präsidentin</i>	<i>Der Präsident</i>

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

Politikbereich(e): Titel 6 - Energie und Verkehr

Tätigkeit(en): Land-, Luft- und Seeverkehrspolitik (06 02 05)

BEZEICHNUNG DER MASSNAHME: VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ÜBER DIE GEWÄHRUNG VON FINANZHILFEN DER GEMEINSCHAFT ZUR VERBESSERUNG DER UMWELTFREUNDLICHKEIT DES GÜTERVERKEHRSSYSTEMS

1. HAUSHALTSLINIE (NUMMER UND BEZEICHNUNG)

EX-B2-706; Programm Marco Polo.

2. ALLGEMEINE ZAHLENANGABEN

2.1. Gesamtmittelausstattung der Maßnahme (Teil B) : 115 Mio. EUR (VE).

Die Entscheidung der Haushaltsbehörde ergeht unbeschadet der Haushaltsentscheidungen im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens.

2.2. Laufzeit:

(2003 - 2007)

2.3. Mehrjährige Gesamtvorausschätzung der Ausgaben

- a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen (finanzielle Intervention) (vgl. Ziffer 6.1.1)

in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Ins- gesamt
Verpflichtungs- ermächtigungen	15,000	15,000	25,000	30,000	30,000	0	0	115,000
Zahlungs- ermächtigungen	4,000	7,500	21,300	30,200	28,000	13,200	10,800	115,000

- b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützung (vgl. Ziffer 6.1.2)

A + B	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Insgesamt
VE	15,000	15,000	25,000	30,000	30,000	0	0	115,000
ZE	4,000	7,500	21,300	30,200	28,000	13,200	10,800	115,000

- c) Gesamtausgaben für Humanressourcen und Verwaltung (vgl. Ziffer 7.2 und 7.3)

VE/ZE	0,491	0,491	0,491	0,491	0,491
-------	-------	-------	-------	-------	-------

A + B + C	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Ins- gesamt
VE	15,491	15,491	25,491	30,491	30,491			117,455
ZE	4,491	7,991	21,791	30,691	28,491	13,200	10,800	117,455

2.4. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

☒ Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar.

☐ Der Vorschlag erfordert eine Anpassung der betreffenden Rubrik der Finanziellen Vorausschau.

☐ Der Vorschlag erfordert gegebenenfalls eine Anwendung der Interinstitutionellen Vereinbarung.

2.5. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen¹

☒ Keine (betrifft die technischen Aspekte der Durchführung einer Maßnahme)

ODER

☐ Folgende finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen sind zu erwarten:

NB: Einzelangaben und Anmerkungen zur Berechnungsmethode sind gesondert beizufügen.

in Mio. € (bis zur 1. Dezimalstelle)

Haushalts- linie	Einnahmen	Stand vor der Maß- nahme (Jahr n-1)	Stand nach der Maßnahme					
			Jahr n	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5
	a) absolut							
	b) Differenz	Δ						

(Beschreibung für jede einzelne Haushaltslinie; wenn die Wirkung der Maßnahme sich über mehrere Haushaltslinien erstreckt, sind dementsprechend Zeilen anzufügen.)

1 Weitere Informationen sind den beigelegten Leitlinien zu entnehmen.

3. HAUSHALTSDATEN

Art der Ausgaben		Neu	EFTA-Beteiligung	Beteiligung von Beitrittsländern	Rubrik der FV
NOA	GM	JA	NEIN	NEIN	Nr. 3

4. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 71 und 80 EG-Vertrag

5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG DER MASSNAHME

5.1. Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft

5.1.1. Ziel

Falls nicht gegengesteuert wird, ist zu erwarten, dass der Straßengüterverkehr in Europa bis 2010 um ca. 50 % zunimmt. Der grenzüberschreitende Verkehr wird sich bis 2020 voraussichtlich verdoppeln. Für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr bedeutet das ein Wachstum von ca. 12 Mrd. tkm² pro Jahr. Damit einher gehen mehr Verkehrsstaus, Umweltverschmutzung und Unfälle. Die gesamtgesellschaftlichen Kosten der zusätzlichen Beförderungsleistung von 12 Mrd. tkm auf den Straßen wurden auf mehr als 3 Mrd. € im Jahr geschätzt. Eine derartige Entwicklung ist nicht hinnehmbar. Um dieser Zuwächse Herr zu werden, gilt es, Alternativen zum Straßengüterverkehr intensiver und systematischer als bisher zu nutzen. Im Weißbuch der Kommission „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“ vom 12. September 2001 werden daher mehr als 60 konkrete und wirksame Maßnahmen für ein leistungsfähigeres Verkehrssystem vorgeschlagen. Insbesondere wurde das ehrgeizige Ziel festgelegt, die Anteile der verschiedenen Verkehrsträger im Jahr 2010 auf dem Niveau des Jahres 1998 zu halten. Das Programm Marco Polo bildet eines der Instrumente zum Erreichen dieses Ziels im grenzüberschreitenden Güterverkehr. Den Erwartungen zufolge müsste es zu einer tatsächlichen und dauerhaften Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße zu den weniger überlasteten Verkehrsträgern führen.

Das Ziel des Programms Marco Polo besteht darin, das Gesamtwachstum des internationalen Straßengüterverkehrs auf die Verkehrsträger Schiene, Kurzstreckenseeverkehr und Binnenschifffahrt zu verlagern.

Das Programm Marco Polo sieht drei Arten von Maßnahmen vor, die einander ergänzen. Die Aktionen zur Verkehrsverlagerung sollten zu einer tatsächlichen und dauerhaften Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße zu den weniger überlasteten Verkehrsträgern führen. Diese Maßnahmen werden kurzfristig eine spürbare Verkehrsverlagerung bewirken. Da sie nicht unbedingt innovativ sein oder Marktstrukturen ändern müssen, werden sie nur geringe Auswirkungen auf den strukturellen Wandel haben. Die Verkehrsverlagerungsmaßnahmen müssen auch nach dem Auslaufen der Gemeinschaftsförderung tragfähig sein und werden deshalb spürbare gemeinschaftsweite Wirkung haben. Falls für Maßnahmen im Rahmen des

2 tkm = Tonnenkilometer, d.h. Beförderung einer Tonne (1000 kg) Fracht über eine Entfernung von einem Kilometer.

Programms Marco Polo eine Höchstzahl von 12 Punkten vergeben würde, wären Verkehrsverlagerungsmaßnahmen bei 9 Punkten anzusiedeln.

Strukturelle Marktschranken könnten durch katalytische Maßnahmen, die zur Einrichtung konkreter innovativer Dienste führen, überwunden werden. Sie würden die Verkehrsabwicklung in Europa verändern. Sie werden komplex sein, mehr Zeit in Anspruch nehmen und mehr Aufwand erfordern als Verkehrsverlagerungsmaßnahmen. Für das Erreichen politischer Ziele dürften katalytische Maßnahmen am wirksamsten sein. Wenngleich ihr Ziel nicht in einer unverzüglichen Verkehrsverlagerung besteht, können sie eine solche durchaus bewirken. Außerdem wird deren kurzfristige Wirksamkeit aufgrund der Zeit, die bis zum Eintreten von Ergebnissen notwendig ist, mäßig sein. Die Impulse für strukturelle Veränderungen und ihre langfristigen Auswirkungen dürften hingegen erheblich sein. In Bezug auf die Gesamtwirksamkeit könnten sie daher bis zu 10,5 von 12 Punkten erreichen.

Gemeinsame Lernaktionen betreffen die Verbesserung der Kooperationsbereitschaft, den Austausch von Know-how und den Ausbau der Kenntnisse auf dem Logistiksektor. Sie sind darauf ausgerichtet, auf dem Markt nachvollzogen zu werden. Ihre unmittelbaren Auswirkungen auf die Verkehrsverlagerung dürften, falls überhaupt feststellbar, sehr gering sein. Sie bezwecken auch keine Ergebnisse am Markt, sondern Erfolge beim Austausch guter Ideen und die Vereinbarung besserer Verfahren und besserer Koordinierung. Wie diese besseren Ideen am Markt genutzt werden, ist nicht Thema der gemeinsamen Lernaktionen. Dementsprechend werden die kurzfristigen Auswirkungen dieser Maßnahmen gering sein. Die Impulse für strukturelle Veränderungen und ihre langfristige gemeinschaftsweite Wirksamkeit werden hingegen erheblich sein, da die verbesserten Kenntnisse am Markt mit großem Multiplikatoreffekt verbreitet und genutzt werden können. In Bezug auf die Gesamtwirksamkeit könnten gemeinsame Lernaktionen 7 von 12 Punkten erreichen.

Die Auswirkungen der verschiedenen Maßnahmen können wie folgt zusammengefasst werden³:

MASSNAHME	Unmittelbare Auswirkung auf die Verkehrs- verlagerung	Kurzfristige Wirksamkeit (< 3 Jahre)	Auswirkung auf strukturellen Wandel	Langfristige gemeinschaftsweite Wirksamkeit (3- 7 Jahre)	GESAMTWIRK- SAMKEIT DER MASSNAHME
Verkehrsver- lagerungsaktion	GROSS	GROSS	GERING	MITTEL	9/12
katalytische Aktion	MITTEL/ GROSS	MITTEL	GROSS	GROSS	10,5/12
Gemeinsame Lernaktion	KEINE	GERING	GROSS	GROSS	7/12
WIRKSAMKEIT PROGRAMM	5,5/9	6/9	7/9	8/9	

3 Große Wirksamkeit wird mit „3“ bewertet, mittlere Wirksamkeit mit „2“, geringe Wirksamkeit mit „1“ und Wirkungslosigkeit mit „0“.

Wie nachfolgend erläutert wird, spiegelt sich im Umfang der für die verschiedenen Maßnahmen bereitgestellten Mittel die am Markt erwartete Wirkung derselben weitgehend wider.

5.1.2. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ex-ante-Bewertung

Bedarfsermittlung

Der Straßengüterverkehr in Europa wird bis 2010 insgesamt um ca. 50 % zunehmen. Der grenzüberschreitende Verkehr wird sich bis 2020 voraussichtlich verdoppeln. Für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr bedeutet das ein Wachstum von ca. 12 Mrd. tkm pro Jahr. Damit einher gehen mehr Verkehrsstaus, Umweltverschmutzung und Unfälle. Die gesamtgesellschaftlichen Kosten der zusätzlichen Beförderungsleistung von 12 Mrd. tkm auf den Straßen wurden auf mehr als 3 Mrd. € im Jahr geschätzt. Um dieser Zuwächse Herr zu werden, gilt es, Alternativen zum Straßengüterverkehr intensiver und systematischer als bisher zu nutzen. Im Weißbuch der Kommission „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“ vom 12. September 2001 werden daher mehr als 60 konkrete und wirksame Maßnahmen für ein leistungsfähigeres Verkehrssystem vorgeschlagen. Insbesondere wurde das ehrgeizige Ziel festgelegt, die Anteile der verschiedenen Verkehrsträger im Jahr 2010 auf dem Niveau des Jahres 1998 zu halten. Das Programm Marco Polo bildet eines der Instrumente zum Erreichen dieses Ziels im grenzüberschreitenden Güterverkehr.

Ziele und Indikatoren

Das allgemeine Ziel des Programms Marco Polo besteht darin, einen Beitrag zur Verlagerung des erwarteten aggregierten Anstiegs des internationalen Straßengüterverkehrsaufkommens auf die Verkehrsträger Schiene, Kurzstreckenseeverkehr und Binnenschifffahrt zu leisten.

Dies soll mit drei Arten von Maßnahmen erreicht werden, die oben erläutert wurden: Verkehrsverlagerungsaktionen, katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen. Diese verschiedenen Arten von Maßnahmen sind untereinander verbunden: die gemeinsamen Lernaktionen vermitteln den Marktbeteiligten das zur Teilnahme an katalytischen Aktionen notwendige Know-how. Diese Aktionen ebnen den Weg und schaffen am Markt die Voraussetzungen für einen umfassenden Erfolg der Verkehrsverlagerungsaktionen.

Nach den Statistiken der Kommission ist bis 2010 ein Anstieg des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrsaufkommens von ca. 12 Mrd. tkm pro Jahr zu erwarten. Die im Rahmen des Programms tatsächlich erzielten Verkehrsverlagerungen werden daher der wichtigste Indikator dafür sein, ob die Programmziele erreicht wurden.

Die drei Arten von Maßnahmen sollten folgendermaßen hierzu beitragen:

Durch jede **Verkehrsverlagerungsaktion** sollten 500 Mio. tkm verlagert werden. Die 41 beabsichtigten Verkehrsverlagerungsaktionen, die zwischen 2003 und 2007 finanziert werden sollen (s.u.), müssten daher in fünf Jahren zu einer Verlagerung von 20,5 Mrd. tkm bzw. 4,1 Mrd. tkm pro Jahr führen.

Die von den **katalytischen Aktionen** zu erwartenden Verkehrsverlagerungen sind schwieriger einzuschätzen. Ihr Ziel ist letztendlich nicht eine größtmögliche Verkehrsverlagerung, sondern die strukturelle Veränderung des Marktes. Dennoch dürften diese Aktionen aufgrund ihres großen finanziellen Volumens und ihrer Impulswirkung auch nach vorsichtiger Schätzung jeweils eine Verlagerung von ca. 400 Mio. tkm bewirken. Die für

den Zeitraum 2003 bis 2007 vorgesehenen 15 katalytischen Aktionen dürften zu einer Verlagerung von 6 Mrd. tkm bzw. 1,2 Mrd. tkm pro Jahr führen. Die Fortschritte und Ergebnisse der katalytischen Aktionen nach 2003 werden von gezielten Maßnahmen zur Verbreitung der Ergebnisse abhängen. Nach vorsichtiger Schätzung dürfte jede katalytische Aktion — ohne finanzielle Unterstützung durch die Gemeinschaft — ein weiteres Mal am Markt wiederholt werden, und diese Aktionen sollten dann ebenfalls zu einer Verlagerung von weiteren 1,2 Mrd. tkm jährlich führen.

Der wichtigste Indikator für den Erfolg einer katalytischen Aktion wird allerdings die dadurch tatsächlich bewirkte Veränderung bei der Abwicklung des nicht straßengebundenen Verkehrs in Europa sein. Um eine Bewertung dieser Veränderung zu ermöglichen, werden im Antrag auf Finanzhilfe drei Arten von Angaben erbeten, die später in die Förderungsvereinbarung zwischen der Gemeinschaft und dem Begünstigten eingehen: (1) Beschreibung der derzeitigen Lage; (2) Ziel und Beschreibung der nach Ablauf der Aktion angestrebten Lage; (3) Mittel zum Erreichen der Ziele, Geschäftspläne und Zwischenziele. Diese Angaben sollten die Kommission in die Lage versetzen, genau zu ermitteln, ob die Ziele der katalytischen Aktionen erreicht wurden.

Gemeinsame Lernaktionen werden an sich keine Verkehrsverlagerungen bewirken. Deren Ergebnisse werden jedoch auch weite Verbreitung finden. Wenn beispielsweise im Rahmen einer gemeinsamen Lernaktion Mittel zur qualitativen Verbesserung des Schienengüterverkehrs untersucht und später von den Wirtschaftsakteuren aufgegriffen werden, ist zu erwarten, dass dies in der Folge erhebliche Verkehrsverlagerungen nach sich zieht. Bei einer Studie zum Potential des Schienengüterverkehrs auf der Strecke London - Sopron wurde festgestellt, dass eine Verdoppelung der Anzahl täglicher Schienenverkehrsverbindungen von 3 im Jahre 1999 auf 6 im Jahre 2001 möglich wäre, wenn der Schienenverkehr qualitativ mit dem Straßenverkehr konkurrieren könnte⁴. Würde diese Möglichkeit am Markt umgesetzt, könnte eine Verkehrsverlagerung von 1,8 Mrd. tkm jährlich erzielt werden.

Nach einer vorsichtigen und plausiblen Schätzung dürften die für den Zeitraum 2003 bis 2007 vorgesehenen gemeinsamen Lernaktionen zu einer Verlagerung von ca. 2 Mrd. tkm bzw. 400 Mio. tkm pro Jahr führen.

Wie im Fall der katalytischen Aktionen wird auch bei den gemeinsamen Lernaktionen der Erfolg nicht nur anhand ihres tatsächlichen Beitrags zur Verkehrsverlagerung gemessen, der schwer fassbar sein kann. Eine gemeinsame Lernaktion wird dann als erfolgreich zu betrachten sein, wenn die Beteiligten am Ende des Projekts belegen können, dass ihre gemeinsamen Kenntnisse in Bezug auf eine bestimmte Situation oder Herausforderung sich verbessert haben. Daneben sollte für alle gemeinsamen Lernaktionen ein konkreter Plan darüber vorgelegt werden, wie diese Kenntnisse in der Logistikbranche genutzt werden. Außerdem könnten gegebenenfalls bindende Verpflichtungen zur Umsetzung der gewonnenen Kenntnisse eingegangen werden. Letzteres wäre angezeigt, wenn die an einer gemeinsamen Lernaktion Beteiligten beabsichtigen, diese Kenntnisse zur Teilnahme an einer katalytischen Aktion zu nutzen. Im Antrag auf Finanzhilfe werden die folgenden Angaben erbeten, die später in die Förderungsvereinbarung zwischen der Gemeinschaft und dem Begünstigten eingehen: (1) Beschreibung der derzeitigen Lage; (2) Ziel und Beschreibung der nach Ablauf der Aktion angestrebten Lage; (3) Mittel zum Erreichen der Ziele, Geschäftspläne und Zwischenziele. Diese Angaben sollten die Kommission in die Lage versetzen, genau zu ermitteln, ob die Ziele der gemeinsamen Lernaktionen erreicht wurden.

Die unmittelbaren Verkehrsverlagerungen infolge des Programms dürften sich so im Zeitraum 2003 bis 2007 auf 5,7 Mrd. tkm belaufen. Sobald die 2003 angelaufenen katalytischen Aktionen 2007 volle Wirkung entfalten, ist allerdings ein weiterer Anstieg in der Nachnutzung zu erwarten. Wenn jede katalytische Aktion ein Mal am Markt nachvollzogen wird, so werden zusätzlich 1,2 Mrd. tkm jährlich von der Straße auf andere Verkehrsträger verlagert. Nachdem katalytische Aktionen wirtschaftlich lebensfähig geworden sind, generieren sie ohne Förderungsaufwand weiterhin Verkehrsverlagerungen. Nach vorsichtigen Schätzungen bleibt jede katalytische Aktion mindestens noch einmal so lange am Markt präsent, wie sie zuvor gefördert wurde. Dies hätte als direktes Ergebnis die Verlagerung von weiteren 1,2 Mrd. tkm jährlich zur Folge. Für die Auswirkungen gemeinsamer Lernaktionen auf neue Maßnahmen für weitere Verkehrsverlagerungen kann ähnliches prognostiziert werden. Die Multiplikatorwirkung von Verkehrsverlagerungsaktionen wird gering sein. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass erfolgreiche Verkehrsverlagerungsaktionen auch nach Ablauf der Förderungsvereinbarung zwischen der Kommission und dem Begünstigten langfristig weiterhin Verkehrsverlagerungen bewirken werden. Unter der Annahme, dass die von Marco Polo unterstützten Verkehrsverlagerungsaktionen mindestens noch einmal so lange am Markt präsent sind, wie sie gefördert wurden, ergibt sich eine zusätzliche Verkehrsverlagerung von 4,1 Mrd. tkm jährlich. Die ersten Verkehrsverlagerungsaktionen sollten Ende 2005 abgeschlossen sein. Aus all diesen Gründen kann als gesichert angenommen werden, dass das Volumen der unmittelbaren, mittelbaren und induzierten Verkehrsverlagerungen ab 2007 bei ca. 12 Mrd. tkm pro Jahr liegen wird.

Beurteilung alternativer zielführender Mechanismen

Das Ziel des Programms Marco Polo besteht darin, einen Beitrag zur Stabilisierung der jeweiligen Marktanteile des Straßengüterverkehrs, des Schienenverkehrs, des Kurzstreckenseeverkehrs und der Binnenschifffahrt auf dem Niveau von 1998 zu leisten. Dieses Ziel ist quantifizierbar und nachprüfbar.

Erstens kann dieses Ziel nicht ausschließlich durch regulatorische Maßnahmen erreicht werden. Wie in der Begründung ausgeführt, waren die Fortschritte im Rahmen regulatorischer Maßnahmen in den letzten Jahren beträchtlich. Nun ist es allerdings an der Zeit, die dadurch geschaffenen Chancen und Möglichkeiten am Markt zu nutzen. Diesbezüglich wird in der Begründung darauf hingewiesen, dass aufgrund des hohen Risikos, das mit der Nutzung solcher Möglichkeiten verbunden ist, praktische Maßnahmen der Gemeinschaft benötigt werden, um die Risikobereitschaft zu stimulieren.

Zweitens muss je nach Art des Programms ein Eingriff in den Markt der Beförderungs- und Logistikdienste angeregt werden. Programme zur Förderung von Studien könnten derart konkrete und erhebliche Auswirkungen am Markt nicht erzielen. Entsprechend wird in der Bewertung des PACT-Programms empfohlen, Durchführbarkeitsstudien nicht fortzusetzen. Forschungs- und Entwicklungsprogramme können durch die Entwicklung neuer Technologien oder die Verbreitung von Forschungsergebnissen dazu beitragen, die Grundlagen für ein besseres Funktionieren der Märkte zu schaffen. Allerdings greifen Mittel für FuE nicht direkt in den Markt ein und können deshalb keine Maßnahmen so steuern, dass ein politisches Ziel — etwa eine Verkehrsverlagerung im Umfang von 12 Mrd. tkm pro Jahr — direkt unterstützt wird. Ähnliches gilt für den Einsatz von Infrastrukturförderungsprogrammen zum Erreichen der obigen politischen Ziele. Einerseits bringen Infrastrukturprojekte, da sie relativ langfristig angelegt sind, keine unmittelbaren Ergebnisse in Form einer Verkehrsverlagerung. Zweitens ist es zu diesem Zeitpunkt schwierig, die konkreten Auswirkungen einer Infrastruktur auf die Verkehrsverlagerung einzuschätzen. Um eine Wirkung zu entfalten, muss die Struktur von Verkehrsdiensten genutzt werden. Diese

Nutzung kann nicht von der Kommission konkret gesteuert werden, da eine solche Regulierung von Nutzung und Bedarf grundlegenden Prinzipien der Marktwirtschaft zuwiderliefe. Daher ist ein Programm zur Förderung konkreter Dienste am Markt das beste Instrument, um tatsächliche Verkehrsverlagerungen zu bewirken.

Drittens weisen das konkrete Maßnahmenpaket des Programms Marco Polo sowie dessen Umfang im Vergleich zu anderen Arten möglicher Programme zur Einflussnahme auf den Logistikmarkt deutliche Vorzüge auf. Zunächst erfasst es den gesamten internationalen Güterverkehrs- und Logistikmarkt. Dadurch ist ein maximales Verkehrsverlagerungspotential gewährleistet. Indem drei Arten von Maßnahmen vorgeschlagen werden, strebt das Programm außerdem die Abdeckung unterschiedlicher Erfordernisse der Industrie an, um Anstöße für die besten Vorschläge zu geben. In der Begründung werden die Unterschiede und Verbindungen zwischen den vorgeschlagenen Aktionen erläutert. Die wechselseitige Dynamik und Interaktion zwischen Verkehrsverlagerungsaktionen, katalytischen Aktionen und gemeinsamen Lernaktionen darf nicht übersehen werden.

Daher wird das Maßnahmenpaket von Marco Polo im Vergleich zu tatsächlichen oder potentiellen Alternativen, insbesondere in der Art der Pilotaktionen zur Förderung des kombinierten Verkehrs, welche sich auf einen einzigen Sektor des Güterverkehrsmarktes konzentrieren und nur eine Art von Maßnahmen ermöglichen, optimale Ergebnisorientierung und Flexibilität bieten.

Gegenüberstellung von Kosten und erwarteten Ergebnissen

Vom Programm Marco Polo wird als Ergebnis eine aggregierte Verkehrsverlagerung im Umfang von 12 Mrd. tkm jährlich vom grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr auf die Verkehrsträger Schiene, Kurzstreckenseeverkehr und Binnenschifffahrt erwartet. Die verschiedenen Maßnahmen im Rahmen des Programms sollten außerdem einen strukturellen Wandel im betreffenden Sektor bewirken und sicherstellen, dass dieser durch die erzielte Qualitätsverbesserung langfristig und nachhaltig wettbewerbsfähiger und wirtschaftlicher wird. Innerhalb der derzeitigen finanziellen Vorausschau bis 2007 besteht das konkrete Ziel im Erreichen messbarer Verkehrsverlagerungen von 12 Mrd. tkm jährlich.

Die mit der Verwirklichung dieses Ziels verbundenen Kosten für den Gemeinschaftshaushalt werden auf 117 457 000 € beziffert. Dieser Aufwand ist in verschiedener Hinsicht kosteneffizient.

Ein großer Teil hiervon wird auf Verkehrsverlagerungsaktionen verwandt. Die Berechnung der für diese Aktionen bereitgestellten Förderungsmittel stützt sich auf die Differenz der externen Kosten des Straßenverkehrs einerseits und des Schienenverkehrs, des Kurzstreckenseeverkehrs und der Binnenschifffahrt andererseits. Wie Anhang II der Begründung entnommen werden kann, liegt die Verkehrsvolumenverschiebung, die die Kommission von Verkehrsverlagerungsaktionen erwartet — 500 tkm pro € Förderung — sechs bis zehn Mal über dem Volumen, das dem geschätzten Unterschied bei den tatsächlichen externen Kosten entspricht. Selbst bei Berücksichtigung von Schwankungen der externen Kosten in Bezug auf Strecke, geographische Gegebenheiten und Kostenanlastung, kann festgestellt werden, dass die Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung für die Gesellschaft insgesamt einen Nutzen von einem Wert schaffen, der weit über den 117,5 Mio. € liegt, deren Bereitstellung zur Finanzierung von Marco Polo zwischen 2003 und 2007 vorgeschlagen wurde. Außerdem können wie erläutert auch die katalytischen Aktionen und die gemeinsamen Lernaktionen sehr wohl kosteneffizient sein — nämlich im Hinblick auf die vermiedenen externen Kosten —, wenngleich deren Wirkung schwieriger zu quantifizieren ist.

Nach wissenschaftlich gesicherten Daten dürfte der jährliche Anstieg des grenzüberschreitenden Güterverkehrsaufkommens um 12 Mrd. tkm für die Gesellschaft mit Zusatzkosten in Höhe von ca. 3 Mrd. € verbunden sein. Nach den in Anhang II der Begründung erstellten Verhältnissen und vorsichtiger Berechnung sind die vom Straßenverkehr verursachten externen Kosten drei Mal so hoch wie die externen Kosten des Schienenverkehrs, des Kurzstreckenseeverkehrs und der Binnenschifffahrt. Daher ist die Verlagerung von 12 Mrd. tkm auf diese anderen Verkehrsträger mit Kosteneinsparungen von 2 Mrd. € verbunden.

Die Aufwendung von 1 € für das Programm Marco Polo würde also zu einer Einsparung von 17 € bei den externen Kosten (2 Mrd. : 117,5 Mio.) führen.

Die auf 491 000 € jährlich veranschlagten Verwaltungskosten (Personal, Ausschlusssitzungen, Dienstreisen) lassen Verbesserungen gegenüber dem PACT-Programm erkennen. Das beantragte Jahresbudget für Marco Polo beläuft sich für den Zeitraum 2003 bis 2007 auf 23 Mio. €. Für die Betreuung des Projekts sind drei Beamte (zwei des Dienstgrads A, einer des Dienstgrads B) zuständig.

Die Verwaltungskosten je 1 € Förderung belaufen sich auf 0,021 € oder 2,1 % der bereitgestellten Fördermittel (491 000 : 23 Mio.). Beim PACT-Programm betrugen die Verwaltungskosten 0,042 € je 1 € Förderung⁵, was im Vergleich zu anderen Gemeinschaftsprogrammen bereits ein gutes Ergebnis war.

Mehrwert durch die Gemeinschaftsmaßnahme

Wie in der Begründung erläutert, sind die Mitgliedstaaten alleine nicht in der Lage, die Weiterentwicklung des Güterverkehrs auf anderen Verkehrsträgern als der Straße optimal zu fördern, da dieser zu einem großen Teil grenzüberschreitend ist. Aus diesem Grund muss die Gemeinschaft tätig werden.

Gemeinschaftsmaßnahmen im Rahmen des Programms Marco Polo sind ein Instrument für die Bereitstellung von Risikokapital und Verbesserungen der strukturellen Qualität im Logistikbereich, das ansonsten weder auf Gemeinschaftsebene noch in den Mitgliedstaaten besteht.

Die Gemeinschaftsmaßnahmen in Form von Verkehrsverlagerungsaktionen und katalytischen Aktionen schaffen zusätzlichen Mehrwert, da diese zu bezuschussenden Maßnahmen nach drei- bis vierjähriger Förderung sich selbst tragen dürften.

Außerdem ist, wie oben erläutert, infolge der Maßnahmen im Rahmen dieses Programms ein gesellschaftlicher Nutzen in Form vermiedener externer Kosten zu erwarten.

Einschätzung der Risiken und Ungewissheiten

Bei der Einschätzung der Risiken und Ungewissheiten sollte stets bedacht werden, dass das Ziel des Programms Marco Polo darin besteht, die Einleitung von Maßnahmen im Markt zu fördern und diese zu begleiten. Ein gewisses Maß an Ungewissheit ist für alle Märkte bezeichnend. Deshalb lastet auf Programmen wie Marco Polo, mit denen Einfluss auf den Markt genommen werden soll, stets eine gewisse unvermeidbare Unsicherheit, die der Ungewissheit entspricht, mit der Marktakteure konfrontiert sind. Ein gewisser Prozentsatz der

5 *Siehe AEA Technology, Bewertung des PACT-Programms, Abschlussbericht, November 2000, S. 19.*

Aktionen wird sich zwangsläufig als Fehlschlag erweisen. Wenn alle Aktionen, die im Rahmen von Marco Polo als einem Instrument zur Bereitstellung von Risikokapital kofinanziert werden, sich als Erfolg erweisen sollten, dann wäre dies wahrscheinlich ein Indiz dafür, dass das Programm zu zögerlich durchgeführt wurde und seine Ziele nicht erreicht wurden.

Natürlich ist es wichtig, Risiken zu minimieren und Fehlschläge auf die unvorhersehbaren Fälle zu beschränken. Die Auswertung des PACT-Programms zeigt, dass auf dem Sektor des nicht straßengebundenen Güterverkehrs hohe Risiken bestehen. 26 % der PACT-Aktionen waren nämlich nicht erfolgreich. Durch die strukturellen Veränderungen bei den Maßnahmen müsste es gelingen, den Anteil der Fehlschläge erheblich zu reduzieren. Im Rahmen von Marco Polo werden die Maßnahmen in verschiedene Kategorien eingeteilt, was bei PACT nicht der Fall war. Besonders wichtig ist hier die bei der externen Auswertung gewonnene Erkenntnis, dass für die Verkehrsverlagerungsaktionen keine innovativen Technologien erforderlich sind. Sie werden deshalb robuster sein als die Pilotaktionen im Rahmen von PACT. Diese waren mit den „normalen“ Risiken der Einrichtung eines neuen Dienstes und gleichzeitig mit den besonderen Risiken des Einsatzes neuer Technologien am Markt konfrontiert.

Katalytische Aktionen werden innovativ und risikobehaftet sein. Die Kommission wird den Fortgang dieser Projekte genau beobachten. Diese Aktionen werden sich mit einem der wesentlichen Faktoren des Misserfolgs von PACT-Projekten befassen: intermodalen Märkten zu Grunde liegende strukturelle Probleme. Wie die Zusammenfassung im Arbeitsdokument zum PACT-Programm zeigt, scheiterte ein hoher Prozentsatz der PACT-Aktionen schlicht an unzureichender Qualität der Schienenverkehrsdienste. Durch die katalytischen Aktionen werden diese tieferliegenden Probleme besser angegangen als im Rahmen von PACT, so dass Misserfolge wegen struktureller Markthemmnisse vermieden werden können.

Wie jedes Programm, das Eingriff in den Markt nimmt, ist auch Marco Polo mit dem Risiko behaftet, unannehmbare Wettbewerbsverzerrungen zu verursachen. Dieses Risiko scheint jedoch beherrschbar. Im Rahmen von PACT wurden Feedback- und Kontrollmechanismen im Auswahlverfahren, bei den Vertragsverhandlungen und während der Durchführung der Projekte entwickelt, um unerwünschte Auswirkungen der Maßnahmen zu begrenzen. Der Erfolg dieser Mechanismen zeigte sich in der externen Bewertung, bei der keine unannehmbaren Wettbewerbsverzerrungen infolge der PACT-Finanzhilfen festgestellt werden konnten. Diese bewährten Mechanismen können an die vorgeschlagenen neuen Aktionen im Rahmen des Programms Marco Polo angepasst werden.

Auch die vorgeschlagene Aufstockung des Haushalts könnte die Verwaltung von Marco Polo erschweren. Der Haushalt wurde reell von 7 Mio. € auf 23 Mio. € im Jahr mehr als verdreifacht. Gleichwohl trägt der Haushaltsentwurf keine inflationären Züge. Schon bei PACT überstiegen die Förderungsanträge nicht nur bei weitem das für dieses Programm verfügbare Budget, sie erreichten 2001 sogar das Doppelte des vorgeschlagenen Jahresbudgets für Marco Polo. Die nachstehende Tabelle verdeutlicht dies.

JAHR	1997	1998	1999	2000	2001
Verfügbares Budget	6 Mio. ECU	6 Mio. ECU	6 Mio. €	6 Mio. €	7,5 Mio. €
Beantragte Finanzhilfen	51 Mio. ECU	21 Mio. ECU	32 Mio. €	43 Mio. €	56 Mio. €
Finanzierungsrate	11,8%	28,5%	18,75%	13,4%	13,4%

Marco Polo wird ein breiteres Marktsegment abdecken als PACT. Das Programm wird sich nicht nur auf den kombinierten Verkehr konzentrieren, sondern Vorhaben aus allen Segmenten des nicht straßengebundenen Güterverkehrs erfassen können. Die Ausweitung des erfassten Bereichs wird auch mehr Finanzierungsanträge nach sich ziehen; diesem Umstand ist durch ein größeres Budget Rechnung zu tragen.

Das vorgeschlagene Budget sieht einen verhaltenen Programmstart mit weniger Finanzierungsanträgen und -verpflichtungen in den ersten beiden Jahren vor, in dem die Vorschläge der Industrie aufgrund der neuen Aspekte des Programms vielleicht noch nicht so geeignet sind wie in späteren Programmphasen, wenn das Verständnis des Programminhalts sich verbessert hat. In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass das Jahr 2002 genutzt werden wird, um alle Beteiligten des vorgesehenen Programms zu informieren und nach Artikel 8 des Verordnungsentwurfs entsprechende Leitfäden und Anleitungen zur Vorlage geeigneter Vorschläge zu entwickeln.

5.1.3. Maßnahmen infolge der Ex-post-Bewertung

Das Programm Marco Polo enthält einige Elemente des PACT-Programms (Pilotaktionen für den kombinierten Verkehr), das am 31. Dezember 2001 ausläuft. Es wird politisch als Folgeprogramm zu PACT betrachtet, obwohl es umfangreicher ist und die zum Erreichen der Programmziele vorgesehenen Maßnahmen sich recht deutlich von den PACT-Aktionen unterscheiden. In diesem Zusammenhang sind die Lehren, die aus der von Mai bis November 2000 durch die externen Bewerter von *AEA Technology* vorgenommenen nachträglichen Auswertung des PACT-Programms gezogen werden können, besonders wichtig. Die wichtigsten Erkenntnisse und Empfehlungen sind nachfolgend zusammengestellt:

1. Die meisten der über das PACT-Programm geförderten operationellen Maßnahmen weisen unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Kohlendioxidemissionen ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf, selbst wenn keine Nachnutzung erfolgt.
2. Bei intermodalen Vorhaben lässt sich die Rentabilität selbst mit Anschubförderung durch PACT nur schwer erreichen, was auf die komplizierten Marktbedingungen für den kombinierten Verkehr in Europa zurückzuführen ist.
3. Unter den derzeitigen Marktverhältnissen kann die Forderung nach technologischen oder logistischen Neuerungen bei gleichzeitiger Erreichung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit dazu führen, dass Projekte einem übermäßigen Risiko ausgesetzt sind und letztendlich scheitern.

4. Die finanzielle Unterstützung durch die Gemeinschaft war für die Projektpartner natürlich wichtig. Nach Angaben der Begünstigten waren darüber hinaus das durch den PACT-Vertrag mit der Kommission zustande gekommene Engagement und die über das Programm vermittelte politische und operationelle Unterstützung für das Erreichen der Ziele des Vorhabens von ausschlaggebender Bedeutung.

Empfehlungen im Rahmen der Bewertung:

1. Einstellung der Finanzierung von Durchführbarkeitsstudien als Vorläufer von operationellen Vorhaben. Stattdessen sollte ein Teil der Mittel für die Finanzierung grundlegender Studien zur Marktvorbereitung bereitgestellt werden.
2. Stärkung des Aspekts der Verbreitung im Förderprogramm durch die Aufstellung einer gezielten Strategie auf Programmebene, die auch für eine bessere Nachnutzung von Pilotaktionen sorgen würde.
3. Bei der Bewertung wurde zudem vorgeschlagen, einige Großvorhaben in die Wege zu leiten, die zu einer Senkung der Marktschranken für den intermodalen Verkehr in Europa beitragen könnten.

Beim Vorschlag für das Programm Marco Polo wurden alle Erkenntnisse und Empfehlungen der externen Bewertung wie folgt berücksichtigt:

1. Erkenntnis: Diese Erkenntnis war für die Fortsetzung dieser Art von Marktförderung wichtig. Die Maßnahmen im Rahmen von PACT waren mit einem gesellschaftlichen Nutzen in Form vermiedener externer Kosten verbunden, obwohl dies kein erklärtes Programmziel war. Beim Programm Marco Polo steht diese Absicht im Mittelpunkt des Maßnahmenmechanismus für Verkehrsverlagerungsaktionen, um nachprüfbar zu gewährleisten, dass durch die Maßnahmen in großem Maßstab Nettonutzeffekte erzielt werden.

2. Erkenntnis: Die Reaktion auf diese Erkenntnis besteht nicht nur in der Fortsetzung von Startbeihilfen. Sie ebnete auch der Einführung von katalytischen Aktionen den Weg, durch die einige grundlegende Probleme des Sektors angegangen werden sollen, um die Chancen für langfristige Rentabilität zu verbessern.

3. Erkenntnis: Die unmittelbare Konsequenz dieser Erkenntnis für Marco Polo besteht in der Entkopplung von Startbeihilfen — Verkehrsverlagerungsaktionen — und Beihilfen zur Einführung innovativer Technologien und Ideen — katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen.

4. Erkenntnis: Die Einführung gemeinsamer Lernaktionen, die die Kooperationsbereitschaft in der Industrie fördern sollten, ist eine unmittelbare Konsequenz dieser Erkenntnis. Daneben wurden infolge dieser Erkenntnis auch die Lenkungen der Kommission in den katalytischen Aktionen und den gemeinsamen Lernaktionen eingeführt.

1. Empfehlung: Das Programm Marco Polo sieht keine Durchführbarkeitsstudien mehr vor. Statt dessen wird ein strukturelles Element zur Förderung der Marktvorbereitung durch die gemeinsamen Lernaktionen vorgeschlagen.

2. Empfehlung: Wie der Verordnungsentwurf verdeutlicht, sieht das Programm intensive Verbreitungsmaßnahmen vor. Die Ziele katalytischer Aktionen und gemeinsamer Lernaktionen können nur durch angemessene Verbreitung erreicht werden.

3. Empfehlung: Die Einführung katalytischer Aktionen ist eine unmittelbare Reaktion auf diese Empfehlung.

5.2. Geplante Einzelmaßnahmen und Modalitäten der Intervention zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts

Das Programm Marco Polo sieht drei Arten von Maßnahmen vor: Verkehrsverlagerungsaktionen, katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen. Die erforderlichen Informationen werden für die drei Arten von Aktionen einzeln angegeben.

Aktionen zur Verkehrsverlagerung: Im Rahmen dieser Maßnahmen werden Startbeihilfen für Aktionen geleistet, die auf eine erhebliche Verlagerung von Verkehrsströmen und wirtschaftliche Lebensfähigkeit abzielen. Wie das PACT-Programm gezeigt hat, besteht großer Bedarf an solchen Startbeihilfen⁶. Die Anzahl der bei den verschiedenen Auswahlverfahren von PACT eingegangenen Anträge belegen ebenso das große Interesse, das im Markt an solchen Beihilfen besteht:

JAHR	1997	1998	1999	2000	2001
Anzahl der Anträge	121	65	87	82	74
Ausgewählte Projekte (Verträge)	22	24	29	21	17

Angesichts dieses großen Interesses am Markt scheint es realistisch, davon auszugehen, dass pro Jahr ungefähr 8 Begünstigte für diese Aktionsart ausgewählt werden können. Zielgruppe sind dabei Verkehrsunternehmer, aber auch Verlader, die neue nicht straßengebundene Güterverkehrsdienste einrichten möchten.

Das spezifische Ziel dieser Art von Aktionen besteht darin, pro € Finanzhilfe ein Verkehrsaufkommen von 500 tkm zu verlagern. Die Annahme, dass der Markt weiterhin zahlreiche solide Projekte hervorbringt, mit denen dieses Ziel erreicht werden kann, ist begründet. Bei den im Rahmen der Auswahlverfahren von PACT 2001 ausgewählten Projekten betrug die durchschnittlich erwartete Verkehrsverlagerung 700 tkm pro 1 € Finanzhilfe. Wie in Anhang II der Begründung weiter ausgeführt, ist die Verlagerung von 500 tkm durch 1 € Finanzhilfe für die Gesellschaft mit einem Nettonutzen in Form vermiedener externer Kosten verbunden.

Nach den im Rahmen von PACT gesammelten Erfahrungen verursacht die Einrichtung einer neuen Verbindung im Schien-, Binnenschiffs- oder Kurzstreckenseeverkehr in den ersten zwei bis drei Jahren Anlaufkosten von ca. 3 Mio. €. Dieser Betrag kann auf bis zu 20 Mio. € ansteigen, falls die Anpassung von Anlagen und Infrastrukturen erforderlich ist. Bei der Konsultation zum Programm Marco Polo gaben die meisten Industrieverbände an, dass neue Dienste innerhalb von höchstens drei Jahren rentabel sein müssten, damit das finanzielle Risiko beherrschbar bleibe.

Die vom PACT-Programm übernommene Beihilfeintensität von 30% wurde ebenfalls weitgehend begrüßt, da sie eine ausreichende finanzielle Hebelwirkung entfalte, um mittelfristige Rentabilität zu gewährleisten. Gleichzeitig führt diese Beihilfeintensität erwiesenermaßen nicht zu unannehmbaren Verzerrungen der Wettbewerbssituation am Markt. Bei der externen Bewertung des PACT-Programms wurden keine unannehmbaren

Wettbewerbsverzerrungen infolge der Maßnahmen festgestellt. Damit sollte also eine Verkehrsverlagerungsaktion durchschnittlich mit ca. 1 Mio. € (ca. 30% von 3 Mio. €) gefördert werden und eine Verkehrsverlagerung von 500 Mio. tkm bewirken.

Die 41 vorgesehenen Verkehrsverlagerungsaktionen, die zwischen 2003 und 2007 bezuschusst werden müssten, würden so ein Förderungsvolumen von 41 Mio. € schaffen und eine Verlagerung von 20,5 Mrd. tkm Verkehr bewirken.

Katalytische Aktionen: Zielgruppe dieser Maßnahmen wären Verkehrsunternehmen, aber auch Erbringer von Logistikdiensten und Verlager, eventuell in Zusammenarbeit mit Infrastrukturbetreibern des Schienenverkehrs- und Schifffahrtssektors. Diese Aktionen sind in ihrer Art neu. Allerdings hat auch das PACT-Programm gelegentlich den Anstoß zur Einrichtung innovativer Dienste gegeben, in deren Rahmen ein organisatorischer Durchbruch gelang⁷. Nach den Erfahrungen in diesen Fällen können die Gesamtkosten für solche Projekte 10 bis 15 Mio. € betragen. Wenn dabei spezielle Anlagen oder Infrastrukturen gebaut werden müssen, können die Kosten 20 Mio. € übersteigen.

Die Durchführung dieser Vorhaben wird mit großen Herausforderungen verbunden sein. Die Industrie hat bei der Konsultation zwar sehr positiv reagiert, wird aber nicht unverzüglich in der Lage sein, katalytische Aktionen routiniert zu organisieren. Da diese Aktionen strukturelle Auswirkungen haben, müssen sie sorgfältig geplant werden, damit sie Anstöße für die angestrebten strukturellen Änderungen geben und nicht etwa unerwünschte Folgen wie Wettbewerbsverzerrungen nach sich ziehen.

Katalytische Aktionen sollten von Dienststellen der Kommission genau beobachtet und gesteuert werden. Es wird eine große Herausforderung sein, diese sehr öffentlichkeitswirksamen und naturgemäß schwierigen Projekte voranzutreiben und dabei stets die kommerziellen Belange der beteiligten Partner zu achten. Der erwartete hohe Schwierigkeitsgrad schlägt sich auch im großzügig bemessenen Zeitrahmen für die Durchführung der Aktionen — bis zu 48 Monate — nieder.

Andererseits stellen die katalytischen Aktionen die politische Substanz des vorgeschlagenen neuen Programms dar, das einen spürbaren Wandel im nicht straßengebundenen Güterverkehr einleiten soll. Daher werden vorläufig 15 katalytische Aktionen ins Auge gefasst, die etwa 57% des im Zeitraum 2003-2007 verfügbaren Haushalts in Anspruch nehmen. Die Haushaltsvorausschätzung sieht ein behutsames Anfahren katalytischer Aktionen zwischen 2003 und 2005 vor, sowohl in Bezug auf die Anzahl der zu fördernden Projekte als auch in Bezug auf die Förderungsintensität.

Da katalytische Aktionen auch in einem Marktumfeld ablaufen, gelten in Bezug auf die Beihilfeintensität ähnliche Erwägungen wie im Fall der Verkehrsverlagerungsaktionen. Allerdings sollte auch dem höheren Risiko dieser Aktionen Rechnung getragen werden. Deshalb wird eine Beihilfeintensität von maximal 35% der anrechenbaren Kosten vorgeschlagen. Das veranschlagte Budget spiegelt die obige Schätzung des Finanzvolumens der katalytischen Aktionen wider: 10 bis 15 Mio. €.

Gemeinsame Lernaktionen: Auch hier ist die Industrie Zielgruppe: Anbieter von Verkehrsdiensten, Logistikunternehmen, große und kleine Produktionsunternehmen. Wie in der Tabelle zu den Auswirkungen gezeigt, haben diese Aktionen im Vergleich zu

7 Siehe Projekte Nr. 8 und 82 im Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zum PACT-Programm 1997-2001.

Verkehrsverlagerungsaktionen und katalytischen Aktionen die geringsten strukturellen Auswirkungen. Jede Überschneidung mit laufenden Aktionen im Bereich Forschung und Entwicklung, z.B. Themennetze, sollte vermieden werden. Deshalb sind die für diese Aktionsart reservierten Haushaltsmittel begrenzt: 1 Mio. € jährlich bei schätzungsweise zwei jährlichen Aktionen mit einer Beihilfeintensität von je 500 000 € ab 2005. Damit werden durch diese Finanzhilfen insgesamt 8 Vorhaben unterstützt.

Die Unterstützung von Maßnahmen in der Art der gemeinsamen Lernaktionen war in PACT nicht vorgesehen. Wie im Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zum PACT-Programm 1997-2001 bereits festgestellt, können jedoch zwei PACT-Projekte als Vorläufer dieser Art von Maßnahmen⁸ betrachtet werden. Dazu waren nur Finanzbeihilfen in geringem Umfang notwendig, und deshalb sollten Budgets in der Größenordnung von 500 000 € jährlich auch künftig ausreichen. Da das Ziel von Marco Polo darin besteht, nachhaltige Verkehrsverlagerungen zu bewirken, sollte nicht allzu viel Zeit damit zugebracht werden, diese vorzubereiten, sondern sie sollten rasch konkret herbeigeführt werden. Aus diesem Grund sieht das vorgeschlagene Budget für gemeinsame Lernaktionen eine Höchstdauer von 24 Monaten vor. Da diese Aktionen keine unmittelbaren Auswirkungen am Markt haben, scheint eine Beihilfeintensität von 50% vertretbar. Diese Beihilfeintensität galt bei PACT für Durchführbarkeitsstudien.

Maßnahmen zur Verbreitung und flankierende Maßnahmen: Wie in der Begründung ausgeführt, machen katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen dauerhafte Anstrengungen zur Verbreitung der Ergebnisse notwendig. Katalytische Maßnahmen müssen nicht nur in Bezug auf betriebliche Aspekte, sondern auch im Hinblick auf finanzielle und wirtschaftliche Fortschritte sowie auf die Beseitigung von Marktschranken genau beobachtet werden. Daher sieht das vorgeschlagene Budget über den gesamten Fünfjahreszeitraum zusätzlich 16 Maßnahmen zur Verbreitung der Ergebnisse und flankierende Maßnahmen vor. Für katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen steht also ein Budget von 4 Mio. € für Verbreitungsmaßnahmen und spezifische Monitoringmaßnahmen zur Verfügung.

Insgesamt sind für die fünf Jahre 80 Aktionen vorgesehen, also im Mittel ungefähr 16 Maßnahmen pro Jahr. Bei einem durchschnittlichen Budget von 23 Mio. € pro Jahr betrüge die Beihilfeintensität pro Aktion 1,4375 Mio. €. Das wäre ungefähr das Dreifache des durchschnittlichen Finanzvolumens der Verträge im Rahmen des PACT-Auswahlverfahrens 2001 (441 176 € pro Vertrag). Es wäre mehr als das Siebenfache des Finanzvolumens eines Vertrags im Rahmen des PACT-Auswahlverfahrens 1999 (206 896 € pro Vertrag). Die entsprechenden Effizienzgewinne bei den Verwaltungskosten wurden oben erläutert.

5.3. Durchführungsmodalitäten

Aufgrund der engen Verbindung des Programms mit wesentlichen verkehrspolitischen Zielen sowie der Notwendigkeit, katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen zur Unterstützung politischer Prioritäten zu steuern, wird dieses Programm direkt von der Kommission verwaltet, wobei Statutspersonal und — im Rahmen der flankierenden Maßnahmen und der Programmbewertung — externe Sachverständige eingesetzt werden.

⁸ Siehe Projekte Nr. 64 und 65 im Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zum PACT-Programm 1997-2001.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

6.1. Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B (im gesamten Planungszeitraum)

(Die Berechnung der Gesamtbeträge in der nachstehenden Tabelle ist anhand der Aufschlüsselung in Tabelle 6.2 zu erläutern.)

6.1.1. Finanzielle Intervention

VE in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	2003	2004	2005	2006	2007		Total
Verkehrsverlagerungsaktionen	8,000	6,000	11,000	8,000	8,000		41,000
Katalytische Aktionen	6,000	8,000	12,000	20,000	20,000		66,000
Gemeinsame Lernaktionen	0,500	0,500	1,000	1,000	1,000		4,000
Maßnahmen zur Verbreitung der Ergebnisse und flankierende Maßnahmen	0,500	0,500	1,000	1,000	1,000		4,000
Gesamt	15,000	15,000	25,000	30,000	30,000		115,000

6.1.2. Technische und administrative Hilfe, Unterstützungsausgaben und IT-Ausgaben (Verpflichtungsermächtigungen)

Entfällt

	Jahr n	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5 und Folgejahre	Summe
1) Technische und administrative Hilfe							
Büros für technische Hilfe (BTH)							
b) sonstige Formen der technischen und administrativen Hilfe - intra muros: - extra muros: davon für Aufbau und Wartung rechnergestützter Verwaltungssysteme							
Zwischensumme 1							
2) Unterstützungsausgaben:							
a) Studien							
b) Sachverständigen-sitzungen							

c) Information und Veröffentlichungen						
Zwischensumme 2						
INSGESAMT						

6.2. Berechnung der Kosten für jede zu Lasten von Teil B vorgesehene Einzelaktion (während des gesamten Planungszeitraums)⁹

(Werden mehrere Maßnahmen durchgeführt, so sind zu den hierfür erforderlichen Einzelaktionen hinreichend detaillierte Angaben zu machen, um eine Schätzung von Umfang und Kosten der verschiedenen Teilergebnisse (Outputs) zu gestatten.)

VE in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Art der Teilergebnisse/ Outputs (Projekte, Dossiers usw.)	Zahl der Teilergebnisse/ Outputs (für die Jahre 1...n insgesamt)	Durchschnittskosten pro Einheit	Gesamtkosten (für die Jahre 1...n insgesamt)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Verkehrsverlagerungsaktionen</u>	Projekte	41	1,000	41,000
<u>Katalytische Aktionen</u>	Projekte	15	4,400	66,000
<u>Gemeinsame Lernaktionen</u>	Projekte	8	0,500	4,000
<u>Maßnahmen zur Verbreitung der Ergebnisse und flankierende Maßnahmen</u>	Projekte	16	0,250	4,000
GESAMTKOSTEN				115,000

Erforderlichenfalls ist die Berechnungsweise zu erläutern.

7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONAL UND AUF VERWALTUNGS-AUSGABEN

7.1. Auswirkungen im Bereich der Humanressourcen

Art der Mitarbeiter		Zur Durchführung der Maßnahme einzusetzendes Personal: vorhandene und/oder zusätzliche Mitarbeiter		Gesamt	Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der Durchführung der Maßnahme anfallen
		Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit		
Beamte oder Be- dienstete auf Zeit	A	2	0	2	Auswahl von Projekten, Beobachtung und Bewertung von katalytischen Aktionen und gemeinsamen Lernaktionen, Verbreitung der Ergebnisse
	B	1	0		
	C	1	0		
				1	Technische Vertragsverwaltung,

⁹ Weitere Informationen sind den beigelegten Erläuterungen zu entnehmen.

			1	Beobachtung von Verkehrsverlagerungsaktionen Sekretariat
Sonstige				
Insgesamt	4; davon ist eine A-Stelle zu schaffen			

7.2. Finanzielle Gesamtbelastung durch den Personalbedarf

Art der Humanressourcen	Beträge (in €)	Berechnungsweise *
Beamte	432 000	vier Beamte mit pauschalen Kosten von je 108 000 €
Bedienstete auf Zeit	0	
Sonstige Humanressourcen (Angabe der Haushaltslinie)	0	
Insgesamt	432 000	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

7.3. Sonstige Verwaltungsausgaben im Zusammenhang mit der Maßnahme

Haushaltslinie (Nummer und Bezeichnung)	Beträge (in €)	Berechnungsweise
Gesamtmittelausstattung (Titel A-7)		
A-701 – Dienstreisen	14 400	18 x 800 €
A-7030 – Sitzungen	45 000	3 x 15 000 €
A-7031 – Obligatorische Ausschüsse — Beratender Ausschuss nach Art. 3 Komitologiebeschluss		
A-7032 – Nichtobligatorische Ausschüsse ⁽¹⁾		
A-7040 – Konferenzen		
A-705 – Untersuchungen und Konsultationen		
Sonstige Ausgaben (im Einzelnen anzugeben)		
Informationssysteme (A-5001/A-4300)		
Andere Ausgaben - Teil A (im Einzelnen anzugeben)		
Insgesamt	59 400	

Der Bedarf an Humanressourcen und Verwaltungsmitteln wird mit den Mitteln gedeckt, die der zuständigen Dienststelle im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens zugeteilt wurden.

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

⁽¹⁾ Angabe von Kategorie und Gruppe des Ausschusses.

I.	Jährlicher Gesamtbetrag (7.2 + 7.3)	491 400 €
II.	Dauer der Maßnahme	5 Jahre
III.	Gesamtkosten der Maßnahme (I x II)	2 457 000 €

(Bei ihren Bedarfsschätzungen für Humanressourcen und Verwaltungsmittel müssen sich die GD/Dienste an die Beschlüsse halten, die die Kommission anlässlich der Grundsatzdebatte und im Zuge der Annahme des Haushaltsvorentwurfs (HVE) gefasst hat, d.h. sie müssen erklären, dass die für die Maßnahme erforderlichen Ressourcen im Rahmen der vorläufigen Vorabzuweisung, die bei Annahme des HVE festgelegt wurde, aufgebracht werden können.

Wenn geplante Maßnahmen zum Zeitpunkt der Aufstellung des HVE noch nicht vorhersehbar waren, muss ausnahmsweise die Kommission eingeschaltet werden, um zu entscheiden, ob und auf welche Weise (durch Anpassung der vorläufigen Vorabzuweisung, durch eine ad hoc-Umschichtung, durch einen Berichtigungs- und Nachtragshaushaltsplan oder ein Berichtigungsschreiben zum HVE) die vorgeschlagene Maßnahme trotzdem durchgeführt werden kann.)

8. BEOBACHTUNG UND BEWERTUNG

8.1. Beobachtung

Die Beobachtung der im Rahmen des Programms Marco Polo vorgesehenen drei Arten von Aktionen verläuft wie folgt:

Verkehrsverlagerungsaktionen: Wie im Verordnungsentwurf festgestellt, erfolgt die Gewährung von Finanzhilfen für diese Aktionen auf der Grundlage des Standardvertrags für die Förderung durch die Europäischen Gemeinschaften. Die verschiedenen Bestimmungen dieses Vertrages in Bezug auf Beobachtung, Information und Audits gelten ohne Einschränkung.

Die Förderungsverträge sehen außerdem Regelungsbefugnisse für die Kommission vor. Auf Ersuchen der Kommission oder der Begünstigten werden Lenkungsausschüsse ad hoc einberufen. Die regelmäßige Berichterstattung wird vorgeschrieben. Entsprechend dem erwarteten Budget für Dienstreisen sollte jede Aktion zur Verkehrsverlagerung mindestens einmal während ihrer Laufzeit vor Ort inspiziert werden. Diese praktische Regel wurde bereits im PACT-Programm mit Erfolg angewandt.

Das Ziel dieser Verkehrsverlagerungsaktionen ist klar und deutlich: je 1 € Förderung soll ein Verkehrsaufkommen von 500 tkm von der Straße auf die Schiene, den Kurzstreckenseeverkehr oder die Binnenschifffahrt verlegt werden, wobei innerhalb einer Förderungshöchstdauer von 36 Monaten Rentabilität erreicht werden soll. Der Vertrag wird also quantitative Ziele enthalten, deren Erreichen leicht nachprüfbar sein wird.

Im Einklang mit den Empfehlungen der externen Bewertung des PACT-Programms wird die Fortsetzung der Beobachtung nach Vertragsende vereinbart, um die Wirksamkeit der Vorhaben in Bezug auf die Verkehrsverlagerung nach Ende der Förderung zu kontrollieren.

Katalytische Aktionen: Die Gewährung von Finanzhilfen für diese Aktionen erfolgt auf der Grundlage des Standardvertrags für die Förderung durch die Europäischen Gemeinschaften. Die verschiedenen Bestimmungen dieses Vertrages in Bezug auf Beobachtung, Information und Audits gelten ohne Einschränkung.

Die Förderungsverträge sehen außerdem Regelungsbefugnisse für die Kommission vor. Auf Ersuchen der Kommission oder der Begünstigten werden Lenkungsausschüsse ad hoc einberufen. Wie oben festgestellt wurde, ist diese enge Lenkung ein wichtiger Aspekt von katalytischen Aktionen. Ferner wird die regelmäßige Berichterstattung vorgeschrieben. Entsprechend dem erwarteten Budget für Dienstreisen wird jede katalytische Aktion während ihrer Laufzeit mehrmals vor Ort beobachtet werden.

Das Ziel der katalytischen Aktionen ist zwar komplexer als das der Verkehrsverlagerungsaktionen, kann aber durch einen Vergleich der derzeitigen Situation mit der nach Projektende erwarteten Lage deutlich beschrieben werden. Auf der Grundlage dieser Beschreibung werden konkrete Projektziele vereinbart. Der Projektplan des Begünstigten muss auch Arbeitspakete mit konkreten Einzelzielen und Zeitplänen vorsehen. So wird gewährleistet, dass etwaige Probleme und Verzögerungen rasch ermittelt und behoben bzw. aufgeholt werden können.

Für katalytische Maßnahmen wird ebenfalls ein Verkehrsverlagerungsziel gesetzt, dessen Erreichen leicht zu überprüfen ist.

Bedienstete der Kommission werden eng in diese Projekte einbezogen. Im Budget von Marco Polo wird je nach den spezifischen Projekteigenschaften auch die Bereitstellung von Mitteln für „Begleitmaßnahmen“ zur Verbreitung oder Überwachung der Ergebnisse während der Projektlaufzeit vorgesehen.

Im Einklang mit den Empfehlungen der externen Bewertung des PACT-Programms wird die Fortsetzung der Beobachtung nach Vertragsende vereinbart, um die Wirksamkeit der Vorhaben in Bezug auf den strukturellen Wandel und die Verkehrsverlagerung nach Ende der Förderung zu kontrollieren.

Gemeinsame Lernaktionen: Wie im Verordnungsentwurf festgestellt, erfolgt die Gewährung von Finanzhilfen für diese Aktionen auf der Grundlage des Standardvertrags für die Förderung durch die Europäischen Gemeinschaften. Die verschiedenen Bestimmungen dieses Vertrages in Bezug auf Beobachtung, Information und Audits gelten ohne Einschränkung.

Die Förderungsverträge sehen außerdem Regelungsbefugnisse für die Kommission vor. Auf Ersuchen der Kommission oder der Begünstigten werden Lenkungsausschüsse ad hoc einberufen. Ferner wird die regelmäßige Berichterstattung vorgeschrieben. Jede gemeinsame Lernaktion sollte mit einem Workshop zum betreffenden Thema abgeschlossen werden. Dies dient sowohl der Verbreitung als auch dem gemeinsamen tieferen Verständnis der Ergebnisse. Je nach Art des Projekts könnten solche Workshops auch eine Gelegenheit sein, eine weiter gehende Nutzung der gewonnenen Erkenntnisse zu vereinbaren. So könnte beispielsweise ein Aktionsplan erstellt werden, der unter der Schirmherrschaft — aber nicht unbedingt mit weiterer Förderung — der Kommission durchzuführen wäre.

Das Ziel der gemeinsamen Lernaktionen kann durch einen Vergleich der derzeitigen Situation mit der nach Projektende erwarteten Lage deutlich beschrieben werden. Auf der Grundlage dieser Beschreibung werden konkrete Ziele vereinbart. Der Projektplan des Begünstigten muss auch Arbeitspakete mit konkreten Einzelzielen und Zeitplänen vorsehen. So wird gewährleistet, dass etwaige Probleme und Verzögerungen rasch ermittelt und behoben bzw. aufgeholt werden können.

Im Einklang mit den Empfehlungen der externen Bewertung des PACT-Programms wird die Fortsetzung der Beobachtung nach Vertragsende vereinbart, um zu überprüfen, ob die gewonnenen Erkenntnisse am Markt wirksam angewandt werden, und um die Auswirkungen dieser Anwendung festzustellen.

8.2. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Eine eingehende Bewertung des Programms Marco Polo ist für Ende 2005 vorgesehen; die Ergebnisse sollen vor Sommer 2006 präsentiert werden. So wird die Kommission in der Lage versetzt, ihren Bericht nach Artikel 14 des Verordnungsentwurfs rechtzeitig vorlegen zu können. Diese Bewertung wird sich auf Informationen stützen können, die in drei Auswahlverfahren, einer Reihe bereits abgeschlossener Verkehrsverlagerungsaktionen und gemeinsamer Lernaktionen sowie fortgeschrittener katalytischer Aktionen gewonnen wurden.

Die Bewertung wird sich auf die von Marco Polo bewirkte Verkehrsverlagerung konzentrieren. Das primäre Ziel des Programms besteht schließlich darin, Anstöße für die Verkehrsverlagerung zu geben. Daneben werden die Verwaltung und die Fortschritte des laufenden Projekts analysiert.

9. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

- Da für alle vorgesehenen Aktionen Standardförderungsverträge abgeschlossen werden, gelten die üblichen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen.
- Bei jeder Art von Maßnahmen werden die Ergebnisse deutlich und messbar sein. Bei den gewährten Finanzhilfen handelt es sich um unkomplizierte Maßnahmen: Beihilfen zu Investitions- und Betriebskosten. Die einzelnen Finanzhilfeposten können detailliert geprüft werden, und die Betrugsgefahr kann dank der im Rahmen der PACT-Projekte gewonnenen Materialien und Erkenntnisse sachkundig eingeschätzt werden.
- Außerdem werden die Bediensteten der Kommission insbesondere katalytische Aktionen und gemeinsame Lernaktionen genau beobachten und die bei den Projekten erzielten Fortschritte streng prüfen.
- Alle Projekte werden regelmäßig vor Ort inspiziert werden.
- Bestimmte Beobachtungsaufgaben können je nach Komplexität der Vorhaben Sachverständigen oder externen Beratern übertragen werden, z.B. die Prüfung von Geschäftsplänen, Rentabilitätsprognosen und andere Fragen des Rechnungswesens.
- Im Rahmen der externen Bewertung 2005 sollten wie bei der Bewertung des PACT-Programms auch das Kontrollsystem und der Haushaltsvollzug der verschiedenen Aktionen analysiert werden.
- Das Programm Marco Polo wird sich wie PACT durch transparente Auswahlverfahren auszeichnen, die sich auf die Vorlage objektiver und nachprüfbarer Bewerbungen stützen. Die Vorschläge werden von Mitarbeitern verschiedener Dienststellen der Kommission geprüft.

- Der Ausschuss der Mitgliedstaaten wird zum Finanzierungsvorschlag der Kommission Stellung nehmen. Um die Transparenz der Vorschläge weiter zu verbessern, könnten Industrieverbände um Stellungnahmen zu bestimmten Aspekten ersucht werden, z.B. zu den Auswirkungen einer Maßnahme auf den Wettbewerb.