



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.9.2013
COM(2013) 640 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Zweiter Bericht über die Umsetzung der nationalen Strategiepläne und der
strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums
(2007-2013)**

{SWD(2013) 335 final}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Kontext und Überblick.....	4
2.	Umsetzung der Prioritäten der Gemeinschaft.....	9
3.	Ausblick	16

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Zweiter Bericht über die Umsetzung der nationalen Strategiepläne und der
strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums
(2007-2013)**

Dieser Bericht ist der zweite Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Umsetzung der nationalen Strategiepläne¹ und der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (2007-2013)².

Dieser Bericht der Kommission³ stützt sich auf die Analyse und die Beurteilung der zusammenfassenden Berichte, die die Mitgliedstaaten (MS) im Jahr 2012⁴ vorgelegt haben, und sonstige verfügbare Informationen, insbesondere die finanziellen und materiellen gemeinsamen Überwachungsindikatoren und einige Ergebnisse aus dem Europäischen Netz für die Entwicklung des ländlichen Raums.

In dem Bericht werden die wichtigsten Entwicklungen, Tendenzen und Aufgabenstellungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der nationalen Strategiepläne und der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft zusammengefasst.

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Daten, die in den zusammenfassenden Berichten der Mitgliedstaaten für 2012 verwendet wurden, Gesamtzahlen vom Anfang des Programmplanungszeitraums im Jahr 2007 bis zum Ende des Jahres 2011 darstellen. In diesem Bericht werden die Anpassungen der nationalen Strategiepläne und der entsprechenden Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums (RDP) berücksichtigt, die auf den GAP-Gesundheitscheck und das Europäische Konjunkturprogramm⁵ folgten und im Jahr 2010 abgeschlossen wurden.

¹ Siehe Titel II Kapitel II der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

² Beschluss des Rates vom 20. Februar 2006 über die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013) (2006/144/EG).

³ Siehe Artikel 14 „Bericht der Kommission“ der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005.

⁴ Siehe Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005. Diese zusammenfassenden Berichte legen den Fortschritt bei der Umsetzung des nationalen Strategieplans und seiner Ziele und den Beitrag zur Verwirklichung der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft dar.

⁵ Siehe http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_de.htm für Informationen über den GAP-Gesundheitscheck und das Europäische Konjunkturprogramm und für den Zugang zu den einschlägigen Rechtsvorschriften, die im Jahr 2009 verabschiedet wurden.

1. KONTEXT UND ÜBERBLICK

1.1 Die Prioritäten der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007-2013

Im Februar 2006 nahm der Rat der Europäischen Union strategische Leitlinien für die Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007-2013² an, die sich auf drei wesentliche thematische Prioritäten stützen:

Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft. Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)⁶ sollte einen Beitrag zu einem starken und dynamischen europäischen Sektor der Land- und Ernährungswirtschaft leisten, indem er sich auf die Prioritäten Wissenstransfer, Modernisierung, Innovation und Qualität in der Nahrungsmittelkette sowie auf Prioritätssektoren für die Investition in Sach- und Humankapital konzentriert. Die unter „Schwerpunkt 1“ zusammengefassten Maßnahmen tragen vor allem zum Ziel der Wettbewerbsfähigkeit der RDP bei.

Verbesserung der Umwelt und der Landschaft. Zum Schutz und zur Steigerung der natürlichen Ressourcen der EU und der Landschaften in ländlichen Gebieten sollten die Ressourcen, die dieser Priorität gewidmet werden, zu den drei Prioritätsbereichen auf EU-Ebene beitragen: Artenvielfalt und die Erhaltung und Entwicklung land- und forstwirtschaftlicher Systeme mit hohem Naturwert und landwirtschaftlich geprägter Kulturlandschaften, Gewässer und Klimawandel. Die unter „Schwerpunkt 2“ zusammengefassten Maßnahmen der RDP tragen vor allem zum Umweltziel bei.

Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft. Die in diesen Bereichen eingesetzten Ressourcen sollten zur übergeordneten Priorität der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und Wachstumsbedingungen beitragen. Interventionen sollten insbesondere eingesetzt werden zum Kompetenzaufbau, zum Erwerb von Kenntnissen und Fertigkeiten und zur Organisation lokaler Strategieentwicklung; sie sollten ebenfalls dazu beitragen, zu gewährleisten, dass die ländlichen Gebiete auch für künftige Generationen attraktiv bleiben. Bei der Förderung von Weiterbildung, Information und Unternehmertum sollten die besonderen Bedürfnisse von Frauen, jungen Menschen und älteren Arbeitnehmern berücksichtigt werden. Die unter „Schwerpunkt 3“ zusammengefassten Maßnahmen der RDP tragen zusammen mit dem „Schwerpunkt 4“ vor allem zu den allgemeineren Zielen der ländlichen Entwicklung bei.

Über die thematischen Prioritäten hinaus wurden in den strategischen Leitlinien auch folgende Erfordernisse unterstrichen:

- ***Lokaler Kompetenzaufbau für Beschäftigung und Diversifizierung*** - bei gleichzeitigem Beitrag zu den thematischen Prioritäten. Dieser horizontale Schwerpunkt, auch „Schwerpunkt Leader“ (*Schwerpunkt 4*) genannt, sollte eine

⁶ Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

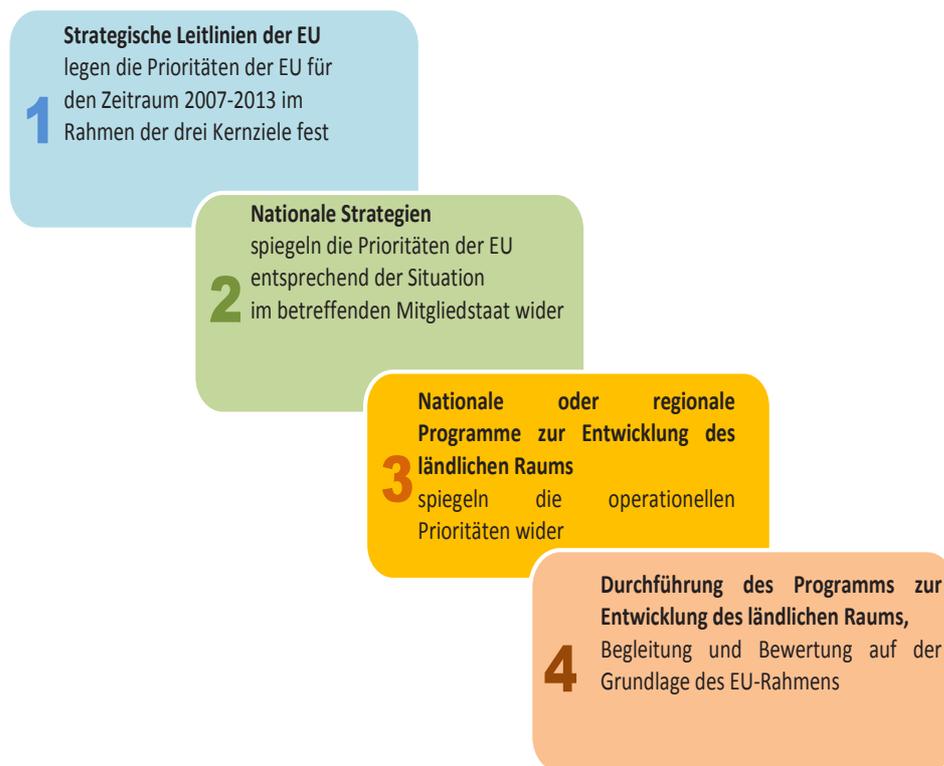
wichtige Rolle bei der Verbesserung der Governance und der Mobilisierung von endogenem Entwicklungspotenzial der ländlichen Gebiete durch lokale Entwicklungsstrategien spielen.

- ***Gewährleistung der Kohärenz bei der Programmplanung.*** Synergien zwischen den Schwerpunkten und innerhalb der Schwerpunkte sollten maximiert werden. Sofern zutreffend, sollten sonstige Strategien auf EU-Ebene berücksichtigt werden. Es sollten Mittel zur Verbesserung der Governance und der Umsetzung der Politik mobilisiert werden. Insbesondere sollten europäische und nationale Netzwerke für die Entwicklung des ländlichen Raums als Austauschplattform für bewährte Praktiken und Fachwissen über alle Aspekte der Politikgestaltung, der Verwaltung und der Umsetzung unter den Akteuren eingerichtet werden.

- ***Komplementarität der Gemeinschaftsinstrumente.*** Zur Förderung von Synergien zwischen strukturellen, beschäftigungspolitischen und ländlichen Entwicklungsstrategien sollten die Mitgliedstaaten die Komplementarität und Kohärenz ihrer Aktionen sicherstellen, die durch verschiedene EU-Fonds finanziert werden sollen.

Diese strategischen Leitlinien gaben den Rahmen vor, auf dessen Grundlage die Mitgliedstaaten ihre nationalen Strategiepläne erarbeitet haben, die die EU-Prioritäten in nationale Prioritäten umsetzen und als Bezugsrahmen für die RDP dienen. Diese setzen die Prioritäten über Bündel ausgewählter Maßnahmen um, die nach Schwerpunkten gruppiert sind (siehe Tabelle 1⁷ mit der Liste der Maßnahmen pro Schwerpunkt). Die Programme können nationaler oder regionaler Art sein und wurden von der Kommission in den Jahren 2007 und 2008 genehmigt. Ihre Umsetzung wird auf der Grundlage des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmens begleitet und bewertet.

⁷ Alle Tabellen sind in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthalten.



1.2 Überblick über den Haushalt und die operationellen Ziele

Der Gesamthaushalt des ELER belief sich nach der Erhöhung um 4,95 Mrd. durch den GAP-Gesundheitscheck und das Europäische Konjunkturprogramm auf 96,2 Mrd. EUR⁸ für den gesamten Programmplanungszeitraum 2007-2013. Um eine ausgewogene Strategie zu gewährleisten, legt der ELER Mindestausgabenniveaus für jeden thematischen Schwerpunkt fest, die auf jedes einzelne RDP anzuwenden sind (10 %, 25 % und 10 % jeweils für die Schwerpunkte 1, 2 und 3). Unter dem Schwerpunkt „Leader“ ist ein Mindestbetrag von 5 % (2,5 % für die neuen MS) der EU-Finanzierung für jedes Programm reserviert. Diese ELER-Beiträge werden im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union finanziert⁹.

Nachdem die Programmplanung auf Ebene der Mitgliedstaaten erfolgt war, ergab sich aufgrund der finanziellen Aufschlüsselung zwischen den verschiedenen

⁸ Der ELER-Haushalt für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 wurde seit 2007 auf 96,2 Mrd. EUR erhöht (insbesondere durch den Gesundheitscheck und das Europäische Konjunkturprogramm).

⁹ Alle in dem Bericht enthaltenen finanziellen Daten beziehen sich nur auf den ELER.

Schwerpunkten sowie der Festlegung der Hauptziele für das Jahr 2013 Folgendes – Stand Dezember 2011¹⁰:

- **Schwerpunkt 1** „*Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft*“ macht **35 %** der gesamten ELER-Mittel aus. Es wird erwartet, dass dieser Schwerpunkt bis zum Jahr 2013 zu 600 000 Investitionsprojekten für die Modernisierung von landwirtschaftlichen Betrieben beiträgt, 35 000 Unternehmen zu einer erhöhten Wertschöpfung in Bezug auf land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse verhilft und dazu führt, dass 2,8 Millionen Teilnehmer eine Weiterbildungsmaßnahme im Bereich der Land- und/oder Forstwirtschaft mit Erfolg beenden.

- **Schwerpunkt 2** „*Verbesserung der Umwelt und der Landschaft*“ ist Vorreiter mit **47 %** der gesamten ELER-Mittel. Angestrebt werden 47 Millionen ha landwirtschaftliche Flächen unter Agrar-Umwelt-Verwaltung, 55 Millionen ha landwirtschaftliche Flächen in benachteiligten und Berggebieten, die für ihre Benachteiligungen Ausgleichszahlungen erhalten, 573 000 ha erstaufgeforstete Flächen sowie 1,3 Millionen ha landwirtschaftliche Flächen, die durch angemessene Unterstützung den Anforderungen von NATURA 2000 entsprechen.

- **Schwerpunkt 3** „*Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft*“ hat einen geringeren Anteil mit **18 %** der gesamten ELER-Mittel. Es wird erwartet, dass dieser Schwerpunkt bis zum Jahr 2013 zur Bereitstellung von verbesserten Dienstleistungen an 88 Millionen Einwohner des ländlichen Raums und zur Unterstützung von 28 000 Dorferneuerungsprojekten beiträgt.

Der Anteil des Schwerpunkts **Leader** beträgt **6 %** der gesamten ELER-Finanzierung. Die Unterstützung für die Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategien soll größtenteils zur Diversifizierung und zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen (Projekte unter Schwerpunkt 3).

Auf Maßnahmenebene bleibt die Unterstützung für die Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen (Maßnahme 214) die wichtigste Maßnahme, die 23 Mrd. EUR für den gesamten Zeitraum ausmacht. Die nächst wichtigen Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt des Mittelvolumens sind die Unterstützungen für die benachteiligten Gebiete (Maßnahmen 211 und 212) mit 13,4 Mrd. EUR und die Maßnahme zur Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (Maßnahme 121), die sich auf 11 Mrd. EUR beläuft.

¹⁰ Teile der Finanzmittel, die „Leader“ zugeteilt wurden, technische Hilfe und Direktzahlungen wurden den drei Hauptschwerpunkten in den unten stehenden Abbildungen und der Tabelle proportional zugewiesen.

Abbildung 1: ELER-Zuweisung (2007-2013) aufgeschlüsselt nach Maßnahmen (Stand: Ende 2011) (Mrd. EUR)¹¹

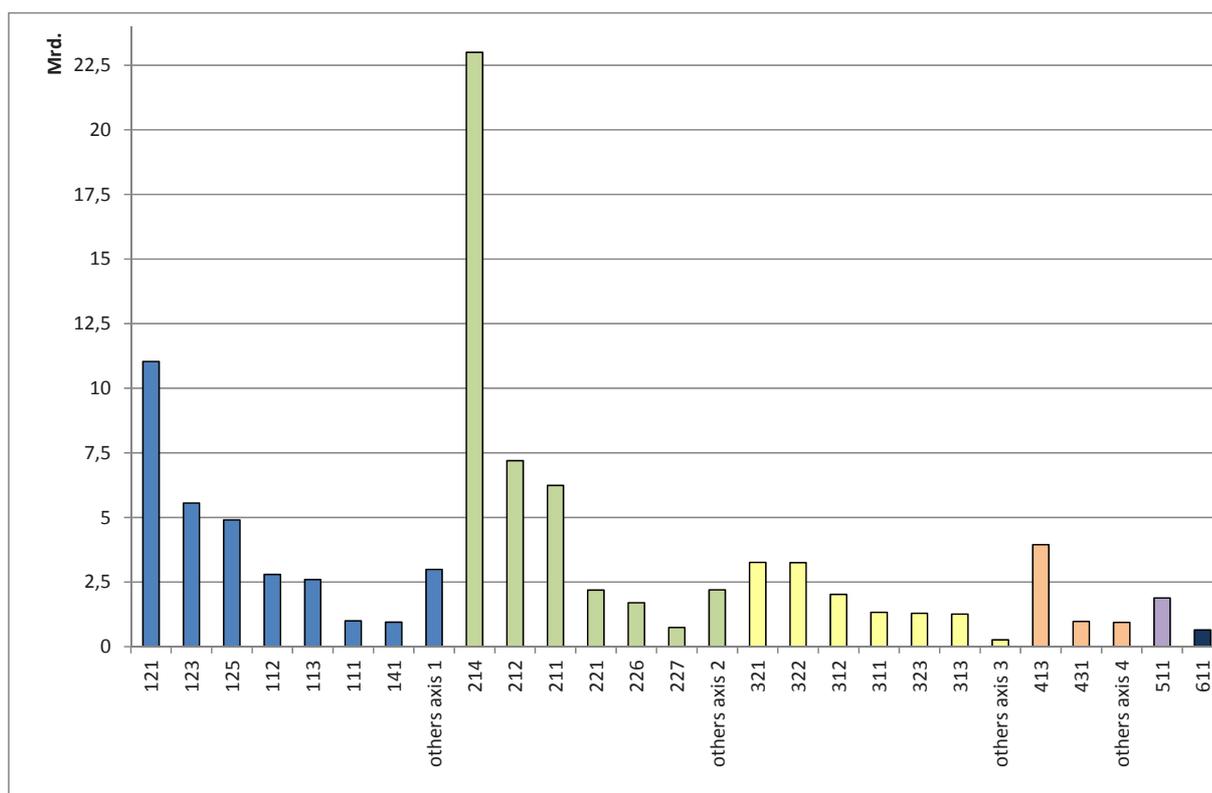
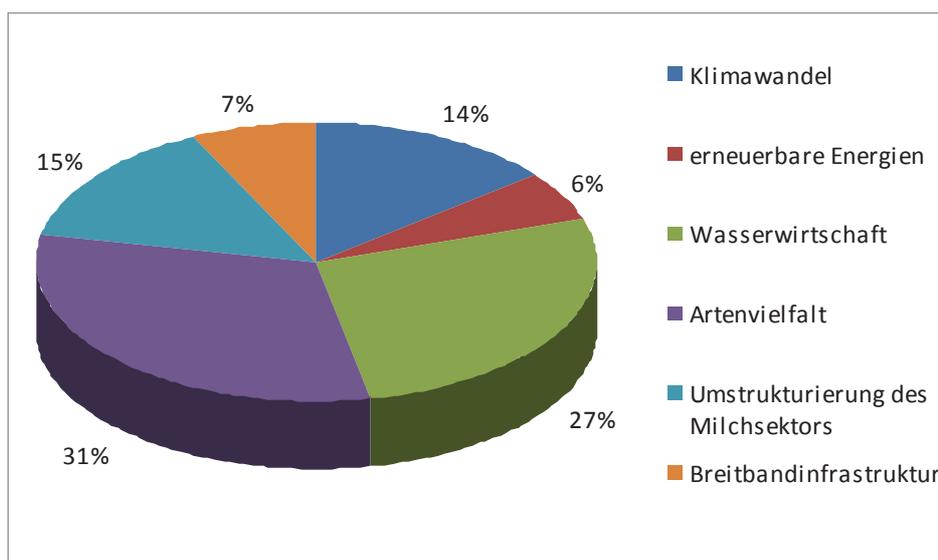


Abbildung 2 gibt nähere Auskunft über die im Jahr 2010 abgeschlossene spezielle Programmplanung im Rahmen des Gesundheitschecks und des Europäischen Konjunkturprogramms, wobei die zusätzlichen Haushaltsmittel aus dem Gesundheitscheck und dem Europäischen Konjunkturprogramm nach den verschiedenen Prioritäten aufgeschlüsselt angezeigt werden. Der Großteil der Mittel entfällt auf die Bereiche Artenvielfalt (31 % aller Mittel, 1,5 Mrd. EUR) und Wasserwirtschaft (27 %, 1,3 Mrd. EUR). Für die Umstrukturierung des Milchsektors wurden 15 % der zusätzlichen Mittel aufgewendet (0,7 Mrd. EUR), während auf Klimaschutzmaßnahmen 14 % (0,7 Mrd. EUR) und auf erneuerbare Energien 6 % (0,3 Mrd. EUR) der Mittel entfallen. Die Entwicklung der Breitbandinfrastruktur stellt nach wie vor ein wichtiges politisches Vorhaben für ländliche Gebiete dar. Die Mitgliedstaaten haben somit beschlossen, 35 % der Mittel aus dem Europäischen Konjunkturprogramm in Breitband zu investieren, also 360,4 Mio. EUR von der ihnen zur Verfügung stehenden einer Mrd. EUR.

¹¹ Siehe Legende der Maßnahmen in Tabelle 1 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

Abbildung 2: Aufschlüsselung der Mittel aus dem GAP-Gesundheitscheck und dem Europäischen Konjunkturprogramm nach neuen Herausforderungen (%)



Quelle: Tabelle 2 aus der dazugehörigen Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen¹²

Die neuen Mittel aus dem Gesundheitscheck und dem Europäischen Konjunkturprogramm, die für die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums ausgegeben werden, stellen eine Ergänzung zum Gesamthaushalt des ELER dar und dienen dazu, den für die Bewältigung der spezifischen Herausforderungen vorgesehenen Gesamthaushalt zu erhöhen. In vielen Fällen waren einschlägige Vorhaben bereits Teil der ursprünglichen Programme, und ihre Finanzierung wurde durch den Gesundheitscheck und das Europäische Konjunkturprogramm erhöht.

2. UMSETZUNG DER PRIORITÄTEN DER GEMEINSCHAFT

2.1 Übersicht über Ergebnisse, Schwierigkeiten und Lösungen

Die von den Mitgliedstaaten der EU-27 getätigten ELER-Ausgaben beliefen sich zum Ende des Jahres 2011 insgesamt auf 44,5 Mrd. EUR¹³ und machten damit 46 % des Gesamthaushalts von 96,2 Mrd. EUR für den Zeitraum 2007-2013 aus. Da dieser betrachtete Zeitraum 56 % des Zahlungszeitraums darstellt (5 von 9 Jahren¹⁴), bedeutet dies, dass die jährlichen Ausgaben stetig zunehmen, nachdem in den ersten Jahren des Programmplanungszeitraums 2007-2013 ein langsamer Anlauf verzeichnet wurde.

Das Bild stellt sich in den Mitgliedstaaten wenig homogen dar (Abbildung 2): Zwei Mitgliedstaaten verzeichneten ein Ausgabenniveau von rund 70 %, während vier Mitgliedstaaten weniger als 40 % der Mittel ausgegeben haben. Es ist anzumerken,

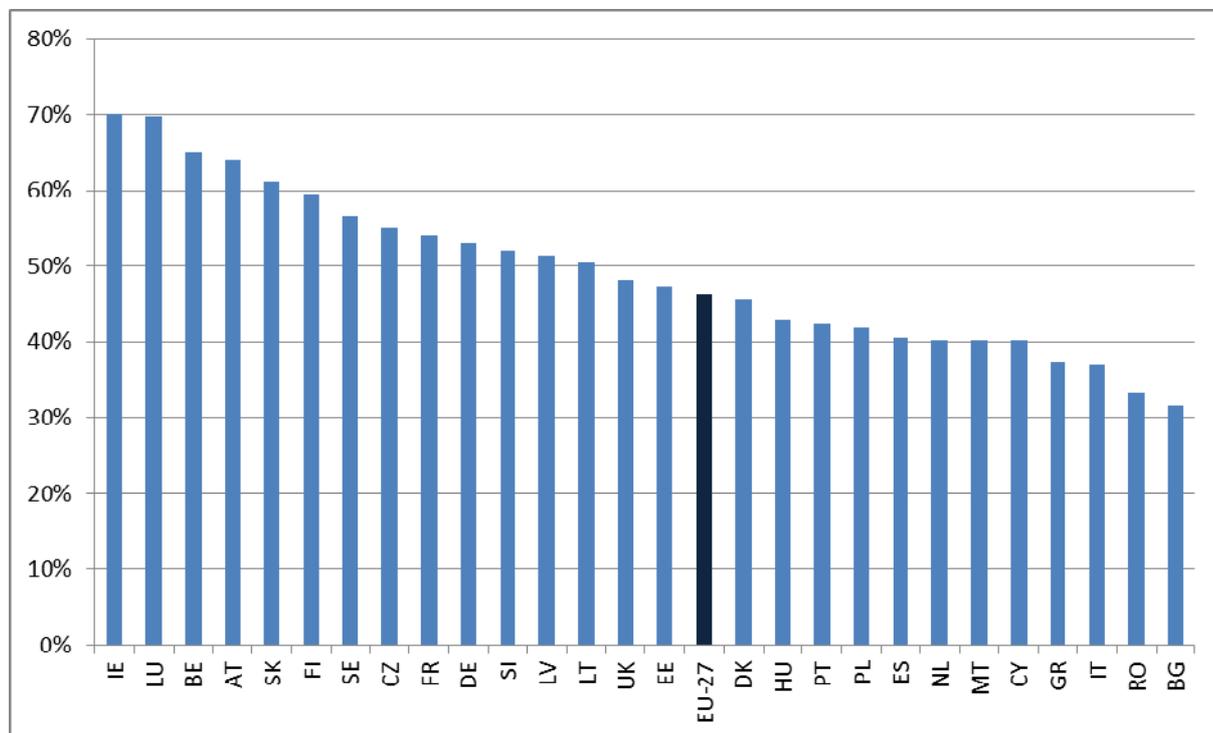
¹² Die für Innovation vorgesehenen Beträge wurden auf die anderen Herausforderungen aufgeteilt

¹³ Die Zahlungen an die Mitgliedstaaten bezogen auf die Kalenderjahre 2007, 2008, 2009, 2010 und 2011. Dies kann nicht mit dem fünften Finanzbericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung des ELER verglichen werden, da der letztere auf ein Haushaltsjahr bezogen ist.

¹⁴ Die Zahlungen können zwei Jahre nach der letzten Verpflichtung (2013), also bis Ende 2015, erfolgen.

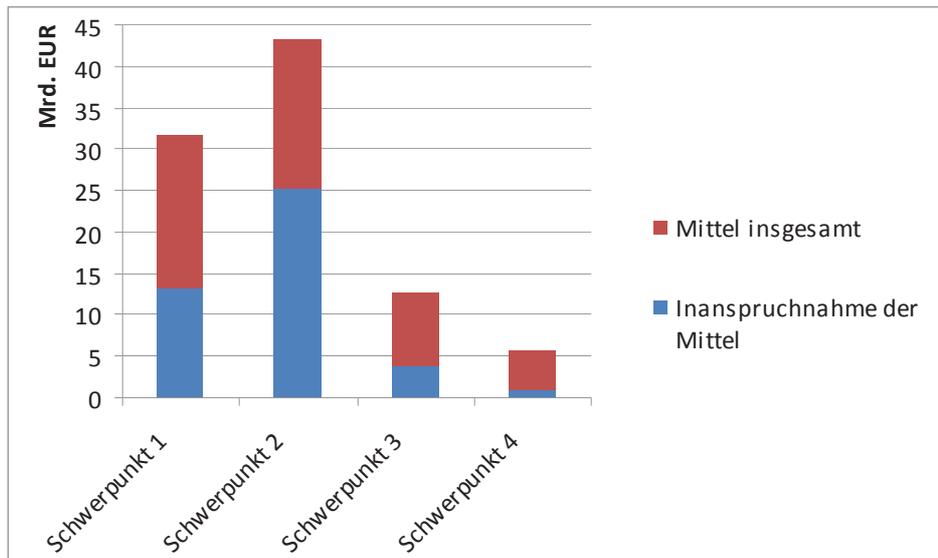
dass kaum mehr Zahlungen für Verpflichtungen aus dem vorherigen Programmplanungszeitraum 2000-2006 gemäß den Übergangsbestimmungen durchgeführt wurden.

Abbildung 3: Gesamtabwicklung der ELER-Mittel bis Ende 2011 im Vergleich zur Gesamtzuweisung 2007-2013



Die Ausgaben für Schwerpunkt 2 haben nun einen normalen Umfang erreicht, was in erster Linie darauf zurückzuführen ist, dass die wichtigsten Maßnahmen (Agrarumweltmaßnahmen, Maßnahmen zur Unterstützung benachteiligter Gebiete) von mehrjähriger Dauer sind und wiederkehrende jährliche Zahlungen nach sich ziehen. Die Durchführung des Schwerpunkts 1 verläuft im Allgemeinen ebenfalls wie geplant. Die Inanspruchnahme der Mittel für Maßnahmen des Schwerpunkts 3 bleibt dagegen niedrig, was möglicherweise darauf zurückzuführen ist, dass es für die potenziellen Begünstigten schwierig ist, die notwendigen Mittel für die Kofinanzierung zu beschaffen. Bei Schwerpunkt 4 wurde ein typisch langsamer Anlauf festgestellt, der darauf zurückzuführen ist, dass vor jeder Projektumsetzung zunächst die lokalen Strategien und die lokalen Aktionsgruppen eingerichtet werden müssen (siehe Tabelle 4).

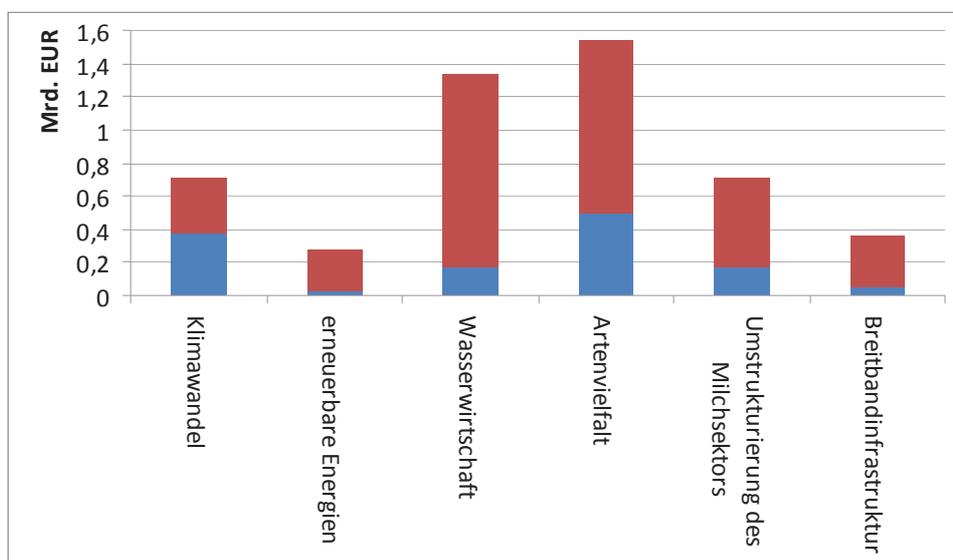
Abbildung 4: Gesamthaushaltsmittel für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER, Mrd. EUR) und Anteil der Inanspruchnahme der Mittel bis Ende 2011



Was die Ausführungsrate des Gesundheitschecks und des Europäischen Konjunkturprogramms anbelangt, so wurden bis Ende 2011 1,27 Mrd. EUR von der vorgesehenen Gesamtsumme von 4,95 Mrd. EUR ausgegeben. Dies entspricht 26 % der Gesamtsumme, aber der zwischen 2010 und 2011 verzeichnete rasante Anstieg (+ 235 %) lässt darauf schließen, dass nach dem erwartungsgemäß bescheidenen Anlauf im Jahr 2010 eine positive Entwicklung im Gange ist.

Was die Inanspruchnahme der Mittel nach den Herausforderungen anbelangt, wurde festgestellt, dass die Inanspruchnahme im Bereich Klimawandel und Artenvielfalt mit 52 % bzw. 32 % überdurchschnittlich hoch liegt, während die Inanspruchnahme in den Bereichen Breitband, Wasserwirtschaft und erneuerbare Energien mit rund 10 % hinterherhinkt. Die höhere Inanspruchnahme in Bezug auf die Herausforderungen „Artenvielfalt“ und „Klimawandel“ wird dadurch erklärt, dass diese Herausforderungen zum Großteil durch Maßnahmen des Schwerpunkts 2 angegangen wurden, die zum Teil bereits vorhanden waren.

Abbildung 5: Gesamthaushaltsmittel aus dem Gesundheitscheck und dem Europäischen Konjunkturprogramm für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER, Mrd. EUR) und Richtwerte für die Inanspruchnahme der Mittel bis Ende 2011¹⁵



Das Output-Niveau, gemessen anhand der Output-Indikatoren im Verhältnis zu den allgemeinen Zielen für 2013, die von den Mitgliedstaaten in ihren Programmen festgelegt wurden, entspricht global gesehen der Mittelumsetzung. Der gesamte Satz von Output-Indikatoren geht aus Tabelle 3 hervor.

Allgemeine Schwierigkeiten bei der Umsetzung, Lösungswege

Das Problem, auf das die Mitgliedstaaten am häufigsten hingewiesen haben, ist die Wirtschaftskrise. Diese führte zu Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme von Investitionsmaßnahmen, weil den Begünstigten Eigenmittel fehlten, die Bewerber Schwierigkeiten hatten, Darlehen zu bekommen, und weil durch Haushaltszwänge öffentliche Initiativen beschränkt waren. Der Privatsektor war im Allgemeinen wenig geneigt, Risiken einzugehen, und einige Investitionen sind möglicherweise auf weniger ehrgeizige Projekte verlagert oder einfach aufgeschoben worden. Die Lage in den Mitgliedstaaten der EU-27 stellt sich unterschiedlich dar; in einigen Mitgliedstaaten herrschen immer noch nachteilige Bedingungen vor, während sich die Lage in anderen Mitgliedstaaten seit 2008 etwas erholt hat. Dieses Problem hat sich auf den Schwerpunkt 1 ausgewirkt, wird jedoch vor allem bei den Vorhaben zur Unterstützung des Schwerpunkts 3 (z. B. „Infrastruktur“) beobachtet, die mehr Zeit zur Finanzierung und Durchführung erfordern.

Bei einigen RDP kämpften die Durchführungsbehörden (Verwaltungsbehörden, Zahlstellen) nach wie vor mit Verwaltungs- und Kapazitätsproblemen, die die Bearbeitung der Anträge erschwerten.

¹⁵ Ausgehend von den Begleitungsdaten aus dem gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen 2011.

Auch mangelndes Bewusstsein und fehlende Erfahrung der potenziellen Begünstigten können die Mittelumsetzung beeinträchtigen, insbesondere in einigen der zwölf neuen Mitgliedstaaten (d. h. langsamer Fortschritt bei Maßnahmen zum Humankapital; unzureichende Anträge) oder in der gesamten EU-27, wenn neue Maßnahmen eingeführt werden. Einige Mitgliedstaaten haben ausreichende Schulungsmaßnahmen/landwirtschaftliche Betriebsberatungsdienste eingerichtet, um diese Probleme zu beheben, aber es wird noch dauern, bis sich der Erfolg einstellt.

Es wurden Lösungen gefunden und im Wesentlichen bereits über Änderungsvorschläge in die Programme aufgenommen, wobei insbesondere die im Rahmen der Halbzeitbewertung abgegebenen Empfehlungen berücksichtigt wurden. Angesichts der Finanzkrise haben die Mitgliedstaaten verschiedene Programmanpassungen vorgenommen, u. a. folgende: Änderung des Umfangs der staatlichen Beihilfen, der Höhe der Zuschüsse, des Anteils an Interventionen für weniger attraktive Maßnahmen, Anpassung der Auswahlverfahren und Abgrenzungskriterien, Erhöhung des Kofinanzierungsanteils der EU, Anwendung von Finanzinstrumenten wie Garantiefonds oder Mechanismen für die Bereitstellung zinsfreier Darlehen und/oder Neuverteilung von Finanzmitteln.

Die Mechanismen zur Gewährleistung der Komplementarität zwischen dem ELER und den Strukturfonds der EU sind nun eingerichtet und funktionsfähig. Hierzu zählt die Festlegung von Abgrenzungen und Koordinierungsmechanismen (interministerielles Gremium...).

2.2. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft

Die Gesamtausgaben des ELER für Schwerpunkt 1, die für den Zeitraum 2007-2011 registriert wurden, belaufen sich auf 42 % der gesamten Zuteilung für den Zeitraum 2007-2013 (Durchschnitt EU-27).

Bis zum Jahresende 2011 konnten für dieses Ziel beachtliche Erfolge verbucht werden:

- Anzahl der Teilnehmer, die eine Weiterbildungsmaßnahme im Bereich Landwirtschaft und/oder Forstwirtschaft erfolgreich abgeschlossen haben: 1 353 000 (49 % der geschätzten Zielvorgabe bis 2013).
- Anzahl der Betriebe, die neue Erzeugnisse oder neue Techniken eingeführt haben: 73 600 (29 % der geschätzten Zielvorgabe bis 2013).

Durchführung der Maßnahmen¹⁶

Die Maßnahme 121 (Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe) stellt unter dem Gesichtspunkt der Mittelzuweisung (11 Mrd. EUR) die größte Maßnahme unter Schwerpunkt 1 dar. Der Ausschöpfungssatz der Zahlungen für diese Maßnahme beträgt 51 % der Gesamtmittel mit 220 000 bereits abgeschlossenen Modernisierungsprojekten (37 % der Zielvorgabe bis 2013), darunter mehr als

¹⁶ Siehe Tabelle 4 für die Aufschlüsselung nach Geschlecht und Alter gemäß Artikel 81 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

3000 Projekte und Gesamtinvestitionen (öffentlich + privat) in Höhe von 765 Mio. EUR, die auf die Umstrukturierung des Milchsektors durch den Gesundheitscheck ausgerichtet waren. Die hohe Inanspruchnahme zeigt das große Interesse der Landwirte an Investitionen. Fälle, in denen die Ausführungsraten hinter den Zielvorgaben zurückblieben, rechtfertigten die Mitgliedstaaten in erster Linie mit der Wirtschaftskrise, die negative Auswirkungen auf die Investitionsfähigkeit der Betriebe hatte.

Die Maßnahme 123 (Wertschöpfung für landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Erzeugnisse), die unter Schwerpunkt 1 aus Sicht der Mittelzuweisung die zweitgrößte Maßnahme ist, verzeichnet einen Ausschöpfungsgrad von 35 % und 15 770 geförderte Betriebe (von 35 250 entsprechend der Zielvorgabe bis 2013). Bei den anderen Maßnahmen unter Schwerpunkt 1 wurden folgende Ausschöpfungsraten festgestellt: 112 (Niederlassung von Junglandwirten, 50 % bei 100 000 geförderten Junglandwirten) und 141 (Semi-Subsistenzbetriebe, 51 % und 40 000 geförderte landwirtschaftliche Semi-Subsistenzbetriebe).

2.3. Verbesserung der Umwelt und der Landschaft

Die Gesamtausgaben des ELER für Schwerpunkt 2 im Zeitraum 2007-2011 stellen 58 % der gesamten Mittelzuweisung dar.

Bis zum Jahresende 2011 konnten für dieses Ziel beachtliche Erfolge verbucht werden:

- 50 Millionen ha – erfolgreiche Landbewirtschaftung, die einen Beitrag zur Artenvielfalt leistet;
- 32 Millionen ha – Verbesserung der Wasserqualität;
- 40 Millionen ha – Verbesserung der Bodenqualität¹⁷.

Durchführung der Maßnahmen

Von den Maßnahmen des Schwerpunkts 2 sind die drei größten Maßnahmen aus Sicht der Mittelzuweisung jene, für die die meisten Mittel in Anspruch genommen wurden: Maßnahmen 211 (Zahlungen wegen naturbedingter Nachteile zugunsten von Landwirten in Berggebieten, mit einer Inanspruchnahme von 74 %), 212 (Zahlungen zugunsten von Landwirten in anderen benachteiligten Gebieten, die keine Berggebiete sind, mit einer Inanspruchnahme von 67 %) und 214 (Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen, mit einer Inanspruchnahme von 58 %).

Die Maßnahmen 211 und 212 kommen zusammen 52,8 Millionen ha und die Agrarumweltmaßnahmen 41 Millionen ha¹⁸ zugute, darunter 4 Millionen zur

¹⁷ Ergebnisindikator des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmens, Maßnahmen in einem Bereich können zur Bewältigung von Problemen in anderen Bereichen beitragen.

¹⁸ Nur Verpflichtungen ab dem Jahr 2007.

Bewältigung der Probleme des Klimawandels und 5,2 Millionen zur Bewältigung von Problemen im Bereich Artenvielfalt durch den Gesundheitscheck¹⁹.

Diesen Maßnahmen schließen sich im Hinblick auf die finanzielle Ausschöpfungsrate die Maßnahmen 215 (Tierschutz, mit einer finanziellen Ausschöpfungsrate von 50 % und 144 650 bisher geförderten Verträgen) und 221 (Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen, mit einer finanziellen Ausschöpfungsrate von 41 % und 165 600 ha bisher aufgeforstetem Land) an.

2.4. Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

Die Gesamtausgaben des ELER für Schwerpunkt 3 im Zeitraum 2007-2011 machen 31 % der gesamten Mittelzuweisung für die Jahre 2007-2013 aus, wobei es wesentliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gibt (siehe Tabelle 4). Nach Ansicht der Mitgliedstaaten ist die niedrige Ausschöpfungsrate hauptsächlich auf die Finanzkrise (Knappheit an privaten und nationalen/lokalen Geldmitteln) und einige verwaltungstechnische Anforderungen (Kontrollverpflichtungen, langwierige Antrags- und Auswahlverfahren) zurückzuführen. In einigen Mitgliedstaaten erfolgt außerdem die Durchführung von Schwerpunkt 3 ausschließlich über „Leader“, und daher hatten die Verzögerungen bei der „Leader“-Umsetzung auch Auswirkungen auf die Inanspruchnahme der Mittel unter Schwerpunkt 3.

Bis zum Jahresende 2011 konnten für dieses Ziel folgende wesentliche Ergebnisse erzielt werden:

- Schwerpunkt 3 leistete einen Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen (mehr als 20 000) vor dem Hintergrund einer steigenden Arbeitslosigkeit in ländlichen Gebieten²⁰.
- Bevölkerung in den ländlichen Gebieten, die von den durch den ELER geförderten verbesserten Dienstleistungen profitierte: 62 Millionen Menschen²¹.
- Weitere 3,5 Millionen Haushalte in ländlichen Gebieten haben jetzt potenziell Zugang zum Internet.

Durchführung der Maßnahmen²²

Zu den bedeutendsten Maßnahmen unter Schwerpunkt 3 aus Sicht der Mittelzuweisung zählen die Maßnahmen 321 (Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung, mit einer finanziellen Ausschöpfungsrate von 31 % und 35 400 abgeschlossenen Projekten,

¹⁹ Je nach der Art der im Programm festgelegten Landbewirtschaftungsverfahren könnten sich gegenseitig ergänzende Verfahren auf ein und demselben Hektar angewandt werden.

²⁰ Die Arbeitslosigkeit stieg von 7,1 % im Jahr 2007 auf 10,1 % im Jahr 2011 in den dünn besiedelten ländlichen Gebieten und von 7 % im Jahr 2007 auf 8,5 % im Jahr 2011 in den Übergangsregionen (Quelle: Eurostat).

²¹ Dazu zählt die Bevölkerung, die potenziell von den Dienstleistungen profitiert.

²² Siehe Tabelle 4 für die Aufschlüsselung nach Geschlecht und Alter gemäß Artikel 81 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

darunter 550 durch das Europäische Konjunkturprogramm geförderte Projekte zur Verbesserung der Breitbandinfrastruktur in ländlichen Gebieten) und 322 (Dorferneuerung und -entwicklung, mit einer finanziellen Ausschöpfungsrate von 42 % und 27 700 Dörfern, in denen Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt wurden).

Zu den Maßnahmen unter Schwerpunkt 3, für die die meisten Mittel in Anspruch genommen wurden, zählen die Maßnahme 341 (Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung im Hinblick auf die Ausarbeitung und Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien), mit 41 % und 5 600 abgeschlossenen Projekten, gefolgt von Maßnahme 323 (Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes), mit einer Ausschöpfungsrate von 30 % und 48 400 bis jetzt abgeschlossenen Projekten.

2.5. Aufbau lokaler Kompetenzen – Beschäftigung und Diversifizierung

Zum Ende des Jahres 2011 war die Auswahl der lokalen Aktionsgruppen (LAG) in 25 Mitgliedstaaten abgeschlossen. Die Gesamtzahl der LAD beträgt zurzeit 2323²³. Diese Zahl hat sich im Vergleich zu „Leader+“ verdoppelt, und die Hälfte der Gebiete führen den „Leader“-Ansatz zum ersten Mal durch.

Da der Auswahlprozess für die LAG relativ spät beendet wurde, haben viele der ausgewählten LAG gerade erst mit der Durchführung der Projekte begonnen, die an ihre lokale Entwicklungsstrategie gekoppelt sind. Dies erklärt die geringe Inanspruchnahme der ELER-Mittel unter Schwerpunkt 4, die 18 % der gesamten Mittelzuweisung für diesen Schwerpunkt für den Programmplanungszeitraum ausmacht; allerdings wurde eine wesentliche Steigerung bei den Ausgaben im letzten Quartal festgestellt.

Einige Mitgliedstaaten haben auf spezielle Schwierigkeiten hingewiesen. Durch das Mainstreaming von „Leader“ wurde der Ansatz wesentlich geändert; dies ging mit gravierenden verwaltungstechnischen Anpassungen (Neuorganisation der Verwaltung, Weiterbildung des Personals) einher.

3. AUSBLICK

Bei vielen Programmen begann die Durchführung erst im Jahre 2008. Die Zahlen für die darauf folgenden Jahre deuteten auf eine Beschleunigung hin und zum Ende des Jahres 2011 hatte die allgemeine finanzielle Ausschöpfungsrate trotz einiger ungünstiger Bedingungen, wie der wirtschaftlichen Lage, beinahe den erwarteten Umfang erreicht. Bei den meisten RDP wird es möglich sein, die ihnen zugewiesenen ELER-Mittel voll auszuschöpfen.

Was die einzelnen Programme anbelangt, wurden die meisten mit der Durchführung im Zusammenhang stehenden Probleme bereits gelöst. Es wurden viele Änderungen an den RDP vorgenommen, um die in den ersten Jahren der Durchführung festgestellten Schwierigkeiten zu beseitigen, die Empfehlungen aus den Halbzeitbewertungen zu berücksichtigen und zusätzliche Finanzmittel zur Bewältigung neuer Herausforderungen (Gesundheitscheck) und der Wirtschaftskrise

²³ Nach Abschluss der Verfahren zur Auswahl der LAG in RO und BG im Jahr 2012.

(Europäisches Konjunkturpaket) einzubeziehen. Es wird erwartet, dass die Ausschöpfungsrate durch einige Verlagerungen zwischen den Schwerpunkten weiter gesteigert wird, allerdings unter Einhaltung der Mindestausgabeniveaus für jeden Schwerpunkt. Bei einigen RDP, insbesondere in den zwölf neuen Mitgliedstaaten, könnte es aufgrund einer späten Umsetzung von „Leader“ schwierig werden, das für den Schwerpunkt 4 festgelegte Mindestausgabeniveau zu erreichen.

Was die strategischen Ziele anbelangt, kann angesichts der Tatsache, dass die Durchführung weitere vier Jahre dauern wird, festgestellt werden, dass die Umsetzung der in den Programmen aufgestellten Ziele in Bezug auf die Schwerpunkte 1 und 2 im Großen und Ganzen planmäßig vorangeht, während die Umsetzung bei den Schwerpunkten 3 und 4 nach wie vor leicht hinterherhinkt; die Entwicklung ist im Allgemeinen jedoch positiv.

Um genau zu sein, wurden unter Schwerpunkt 1 bereits 220 000 Modernisierungsprojekte abgeschlossen (37 % der Zielvorgabe bis 2013), und die verschiedenen Maßnahmen zur Unterstützung von Investitionen führten dazu, dass 73 600 Betriebe neue Erzeugnisse oder neue Verfahren eingeführt haben (29 % der geschätzten Zielvorgabe bis 2013). Was den Schwerpunkt 2 anbelangt, wurden bis jetzt auf 41 Millionen ha Umweltschutzmaßnahmen durchgeführt (87 % der Zielvorgabe bis 2013). Unter Schwerpunkt 3 wurden 35 400 auf die Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung ausgerichtete Projekte abgeschlossen (40 % der Zielvorgabe bis 2013) und 19 000 Kleinstunternehmen gefördert oder gegründet (25 % der Zielvorgabe bis 2013). Und schließlich wurden bis heute 55 000 „Leader“-Projekte (Schwerpunkt 4) gefördert (25 % der Zielvorgabe bis 2013).

Der gemeinsame Begleitungs- und Bewertungsrahmen hat nützliche Informationen für die Berichterstattung und zur laufenden Verfolgung des Fortschritts der Programmdurchführung und der Zielerreichung bereitgestellt. Vorläufige Zahlen für 2012 lassen darauf schließen, dass sich der Nachholbedarf der meisten Programme in Bezug auf die Schwerpunkte 3 und 4, bei denen noch bis Ende 2011 eine niedrige Ausschöpfungsrate beobachtet wurde, verringert.