

Die Europäische Innovationspartnerschaft in der Gemeinsamen Agrarpolitik:

Ein wichtiges Instrument für Innovation in der
EU-Landwirtschaft, dessen Potenzial jedoch
nicht svoll ausgeschöpft wird



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Inhalt

Ziffer

01 - 17 | **Hauptaussagen**

01 - 07 | Warum ist dieser Bereich wichtig?

08 - 17 | Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

18 - 63 | **Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet**

18 - 33 | Die Europäische Innovationspartnerschaft der Gemeinsamen Agrarpolitik war nicht hinreichend auf den Innovationsbedarf der Landwirte ausgerichtet

19 - 22 | Fast ein Drittel der Projekte hatte keinen direkten Bezug zur Landwirtschaft

23 - 26 | Dem Innovationsbedarf der Landwirte wurde keine Priorität eingeräumt

27 - 30 | Die aktive Einbeziehung der Landwirte in die Projekte erhöhte die Erfolgchancen

31 - 33 | Weniger als die Hälfte der Projekte zielte darauf ab, Forschung und landwirtschaftliche Praxis miteinander zu verknüpfen

34 - 49 | Mehr als die Hälfte der Projekte brachte keine erfolgreichen Innovationen hervor

34 - 36 | Bei rund einem Viertel der Projekte wurde keine potenzielle Innovation erprobt

37 - 43 | Bei rund einem Drittel der ausgewählten Projekte war es unwahrscheinlich, dass sie in der Praxis zu Innovationen führen würden

44 - 49 | Fehlender Wettbewerb um Fördermittel und schwache Auswahlverfahren verringerten das Innovationspotenzial

50 - 63 | Die Projektergebnisse werden oft nicht verbreitet oder genutzt

51 - 54 | Die Ergebnisse von rund der Hälfte der Projekte wurden verbreitet

55 - 57 | Die Mitgliedstaaten nutzten die Projektergebnisse bzw. das erworbene Wissen kaum

58 - 63 | Die mangelnde Verbreitung der wichtigsten Ergebnisse schränkte die Fähigkeit der Kommission ein, die Wirksamkeit der europäischen Innovationspartnerschaft in der Gemeinsamen Agrarpolitik zu bewerten

Anhänge

Anhang I – Über die Prüfung

Anhang II – So bewertete der Rechnungshof, ob im Rahmen der Projekte Innovationen entwickelt wurden

Anhang III – Link zu Einzelheiten der Bewertung der 70 in der Stichprobe enthaltenen Projekte und zu der Korrelationsanalyse, die auf der offenen Datenplattform des Rechnungshofs verfügbar sind

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

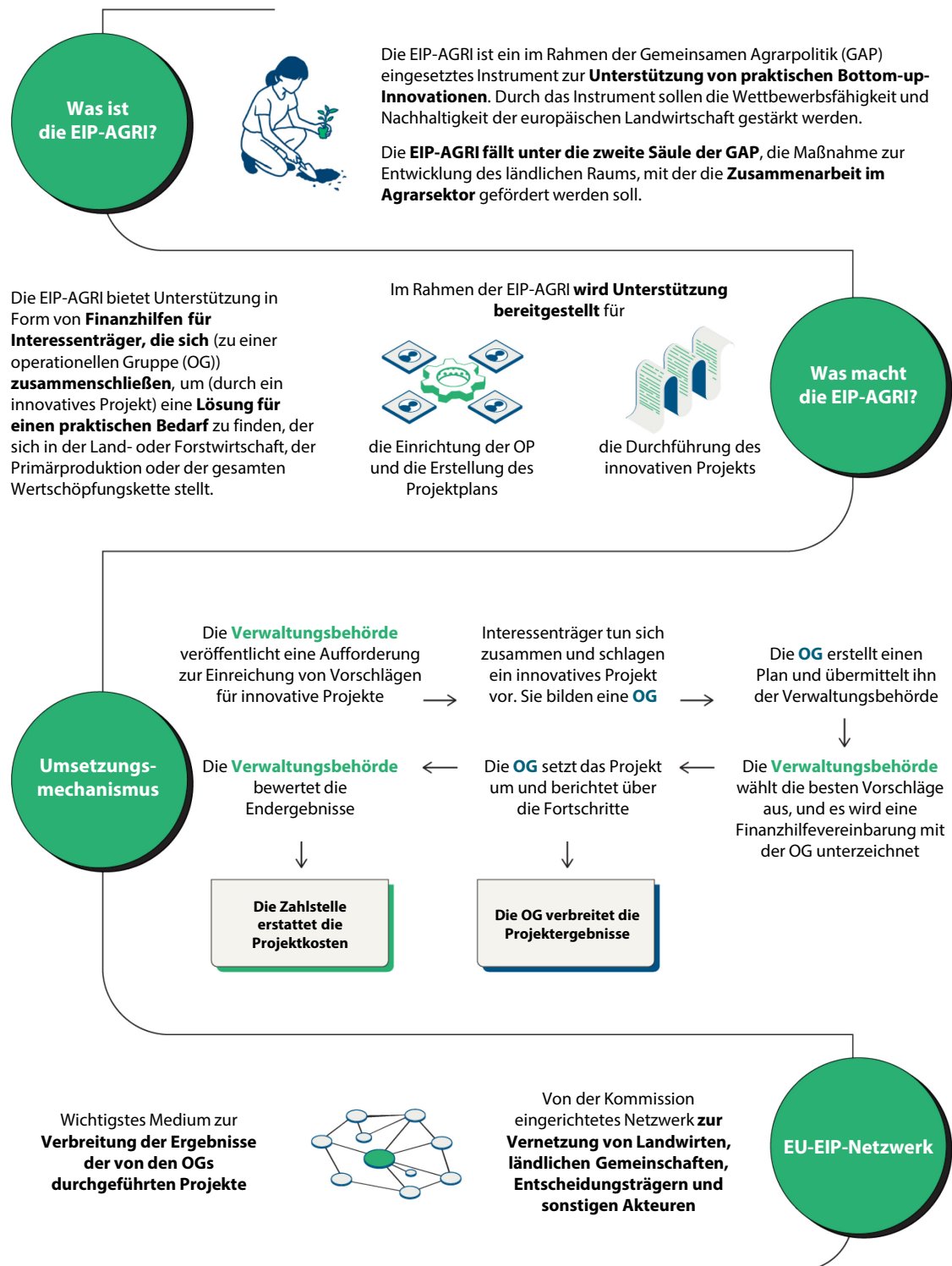
01

Hauptaussagen

Warum ist dieser Bereich wichtig?

- 01** Die Europäische Innovationspartnerschaft für Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft (EIP-AGRI) ist ein wichtiges Politikinstrument zur Förderung einer wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Landwirtschaft durch kooperative Innovation. Sie wird mit Mitteln aus der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der Forschungs- und Innovationspolitik der EU (Horizont) finanziert. Mit der erstmals im Rahmen der GAP 2014–2022 eingeführten EIP-AGRI wurden mehr als 4 000 Innovationsprojekte unterstützt und wurden in diesem GAP-Zeitraum EU- und nationale Mittel in Höhe von fast 1 Milliarde Euro investiert.
- 02** Die Mitgliedstaaten nutzen die GAP-Mittel zur Entwicklung des ländlichen Raums, um Innovationen im Rahmen von sogenannten EIP-AGRI-Projekten zu kofinanzieren. Die Projekte müssen von "operationellen Gruppen" (OGs) vorgeschlagen und durchgeführt werden, in denen Interessenträger wie Land- und Forstwirte, Wissenschaftler, Berater und Unternehmen des Agrarlebensmittelsektors vertreten sind, die alle ein Interesse daran haben, dass die Projektziele erreicht werden. Ziel des EIP-AGRI-Ansatzes ist es, die OG-Mitglieder dazu zu bewegen, zusammenzuarbeiten und innovative Lösungen für Probleme zu entwickeln, die sich in der Praxis stellen. Um den Nutzen von EIP-AGRI für den Landwirtschaftssektor sicherzustellen, müssen die OGs für die Verbreitung der Ergebnisse ihrer Projekte sorgen. In [Abbildung 1](#) ist die im Rahmen der GAP durchgeführte EIP-AGRI zusammengefasst dargestellt.

Abbildung 1 | Die Europäische Innovationspartnerschaft im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

03 Die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI) der Europäischen Kommission verwaltet die von ihr eingerichtete EIP-AGRI im Rahmen der GAP auf EU-Ebene durch die Bereitstellung von Leitlinien, die Überwachung der Umsetzung und die Evaluierung ihrer Auswirkungen. Die GD AGRI verwaltet außerdem das von ihr geschaffene EU-EIP-Netzwerk, das die OGs miteinander verbindet und über das diese die Ergebnisse ihrer Projekte verbreiten können. Die Mitgliedstaaten müssen die EIP-AGRI in ihre nationalen GAP-Strategien integrieren. Ferner sind die Mitgliedstaaten für die Durchführung von Aufforderungen zur Einreichung von Projekten, die Auswahl geeigneter Projekte und die Bewertung der Projektergebnisse zuständig.

04 Damit die EIP-AGRI im Rahmen der GAP einen Beitrag zur Innovation in der Landwirtschaft leisten kann, müssen die Mitgliedstaaten Innovationsprojekte auswählen und finanzieren und anschließend deren Ergebnisse verbreiten, sodass sich Innovationen in der breiteren Anwendung durchsetzen können und sich die Innovationsfähigkeit des Sektors mit der Zeit entwickeln kann. In den Leitlinien der Kommission¹ wird eine erfolgreiche Innovation beschrieben als eine neue Idee oder eine bestehende Idee, die

- 1) zum ersten Mal in einem spezifischen Kontext verwendet wird;
- 2) in die Praxis umgesetzt wird;
- 3) sich als nützlich erweist und
- 4) sich in der breiten Anwendung durchsetzt.

05 Der Rechnungshof führte die vorliegende Prüfung durch, weil Innovation im Rahmen der GAP 2023–2027 zunehmend an Bedeutung gewinnt, die Ergebnisse von EIP-AGRI-OG-Projekten und deren Auswirkungen bisher jedoch erst teilweise evaluiert wurden. In ihrer [Vision für Landwirtschaft und Ernährung](#) verpflichtet sich die Kommission, weiterhin Unterstützung für die EIP-AGRI als Eckpfeiler des Systems der Mitgliedstaaten für Wissen und Innovation in der Landwirtschaft bereitzustellen. Die Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs sollen zu einer Verbesserung der Gestaltung und Umsetzung der EIP-AGRI beitragen.

¹ Kommission, [Guidelines on programming for innovation and the implementation of the EIP for agricultural productivity and sustainability](#), 2014.

- 06** Ziel der Prüfung des Rechnungshofs war es, zu bewerten, ob die EIP-AGRI im Rahmen der GAP einen wirksamen Beitrag zur Innovation in der europäischen Landwirtschaft leistete, indem Innovationsprojekte finanziert und deren Ergebnisse verbreitet wurden. Der Rechnungshof prüfte 70 OG-Projekte in vier Mitgliedstaaten, die über nationale und/oder regionale Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums verfügten: Spanien (Programme auf nationaler und regionaler Ebene – Andalusien und Katalonien), Frankreich (regionale Programme – Bourgogne-Franche-Comté und Normandie), Niederlande und Polen (nationale Programme).
- 07** Der Rechnungshof überprüfte bei allen in seiner Stichprobe enthaltenen OG-Projekten deren Relevanz für die Landwirtschaft, die Innovativität der erprobten Ideen, den Umfang, in dem diese Ideen während des Projekts in die Praxis umgesetzt wurden, den Nutzen der Projektergebnisse für die OG-Mitglieder und andere Interessenträger sowie das Potenzial, dass sich die Ergebnisse in der breiteren Anwendung durchsetzen. Des Weiteren befasste sich der Rechnungshof mit den getroffenen Vorkehrungen für die Verbreitung und Nutzung der Projektergebnisse², durch die die breitere Anwendung der entwickelten Innovationen gefördert und die Innovationsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft gestärkt werden sollten. Weitere Informationen und Einzelheiten zum Umfang und zum Ansatz der Prüfung sind [Anhang I](#) zu entnehmen.

Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

- 08** Die EIP-AGRI der GAP hat großes Potenzial, Innovation und Produktivität in der europäischen Landwirtschaft zu fördern. Umsetzungsmängel haben jedoch dazu geführt, dass sie insgesamt nur begrenzten Nutzen hatte. Die Prüfung des Rechnungshofs ergab, dass trotz mehrerer wertvoller innovativer Entwicklungen der Beitrag, den die EIP-AGRI im Rahmen der GAP zur Innovation in der europäischen Landwirtschaft leistete, geschmälert wurde durch
- eine fehlende Ausrichtung auf den Bedarf der Landwirte (Ziffern [18–33](#));
 - die Tatsache, dass nur rund ein Viertel der ausgewählten Projekte das Potenzial hatte, erfolgreiche Innovationen zu entwickeln (Ziffern [34–49](#));
 - unzureichende Vorkehrungen für die Verbreitung der Projektergebnisse (Ziffern [50–63](#)).

² Erwägungsgrund 45 und Artikel 57 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#).

- 09** Der Rechnungshof stellte fest, dass hochwertige Innovationen aus Projekten hervorgingen, bei denen die Landwirte aktiv einbezogen wurden, praktische Erfordernisse mit der Forschung kombiniert wurden und in der Planungsphase nachgewiesen wurde, dass die Projekte das Potenzial hatten, nützliche Ergebnisse zu erzielen (wie vom Innovationsmodell der EIP-AGRI gefordert).
- 10** Der Rechnungshof stellte fest, dass, obwohl die EIP-AGRI das Schlüsselinstrument der GAP zur Förderung von Innovationen zur Deckung eines praktischen Bedarfs der Landwirte ist, mehr als ein Viertel der 70 geprüften Projekte entweder nur indirekt oder gar nicht auf den Bedarf der Landwirte ausgerichtet war. Selbst wenn bei den Projekten ein Bezug zur Landwirtschaft gegeben war, lag nur wenigen ein praktischer Bedarf der Betriebe zugrunde und wurden nur bei wenigen die Landwirte aktiv einbezogen. Höherwertige Innovationen gingen aus denjenigen Projekten hervor, bei denen der Schwerpunkt auf den Bedarf der Landwirte ausgerichtet wurde (Ziffern **18–26**).
- 11** Der Rechnungshof hat die in den vier von ihm geprüften Mitgliedstaaten getroffenen Vorkehrungen analysiert und festgestellt, dass insbesondere die folgenden zwei Faktoren dazu führten, dass der Schwerpunkt der EIP-AGRI weniger stark auf den Innovationsbedarf der Landwirte gelegt wurde (Ziffern **23–30**):
- Die Mitgliedstaaten legten keine spezifischen Ziele oder Prioritäten fest, um den Gegenstand der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Innovationsprojekte genauer abzustecken;
 - die Mitgliedstaaten verließen sich auf die OGs, um sicherzustellen, dass die Projekte auf den Bedarf der Landwirte ausgerichtet waren, setzten aber keine Anreize für Landwirte, Mitglieder der OGs zu werden oder eine aktive Rolle im Projekt einzunehmen. Waren die Landwirte am Projekt beteiligt, erhielten sie – im Gegensatz zu anderen OG-Mitgliedern wie Wissenschaftlern oder Beratern – nur selten eine Vergütung für ihre Beteiligung.
- 12** Bei seiner Analyse der Projekte stellte der Rechnungshof fest, dass die aktive Einbeziehung von Landwirten in die Projekte ebenso wie die Integration von Forschungsergebnissen in die landwirtschaftliche Praxis zu höherwertigen Innovationen führte (Ziffern **27–33**).



Empfehlung 1

Die Europäische Innovationspartnerschaft im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik stärker auf den Innovationsbedarf der Landwirte ausrichten

Die Kommission sollte

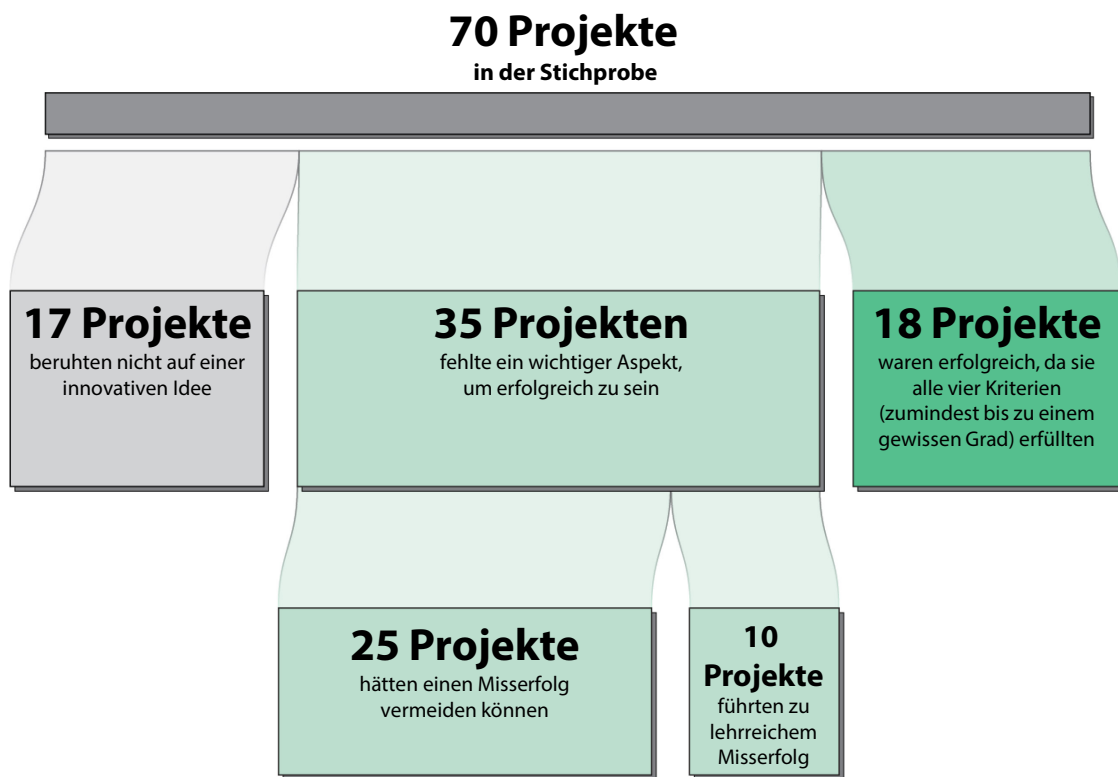
- a) mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass der Schwerpunkt von EIP-AGRI-Projekten der OGs in erster Linie auf dem Innovationsbedarf der Landwirte liegt;
- b) eine spezielle Unterstützungsmaßnahme für EIP-AGRI-OGs im Rahmen einer GAP-Intervention für Wissensaustausch und Innovation in die GAP für die Zeit nach 2027 aufnehmen;
- c) die Rolle der Landwirte und anderer Durchführungspartner bei EIP-AGRI-OG-Projekten fördern und für den Austausch bewährter Verfahren darüber sorgen, wie ihre aktive Beteiligung unterstützt werden kann.

Zieldatum für die Umsetzung: für a): 2027; für b): 2028 und für c): 2027.

13 Der Rechnungshof stellte fest, dass etwa ein Viertel (18 von 70) der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte alle vier Merkmale eines erfolgreichen Innovationsprojekts zumindest bis zu einem gewissen Grad aufwiesen (Ziffern [34–35](#) und [Abbildung 2](#)). Sie

- 1) befassten sich mit einer neuen Idee oder einer bestehenden Idee, die zum ersten Mal in einem spezifischen Kontext verwendet wurde (einem neuen Produkt, einer neuen Dienstleistung, einem neuen Produktionsprozess oder einer neuen Art und Weise, Dinge zu organisieren);
- 2) setzten diese Idee in die Praxis um;
- 3) wiesen nach, dass die Idee nützlich sein könnte, und
- 4) stellten sicher, dass sich die Idee in der breiten Anwendung durchsetzte.

Abbildung 2 | Rund ein Viertel der Projekte führte zu einer Innovation, die sich in der breiten Anwendung durchsetzte



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

14 Der Rechnungshof stellte fest, dass von den übrigen 52 Projekten zehn Projekte alle Schritte erfüllten, aber dennoch keine praktische, innovative Lösung entwickelt wurde – diese Projekte sind Beispiele für lehrreichen Misserfolg. Bei 42 der Projekte war bereits in der Planungsphase klar, dass sie weder zu einer erfolgreichen Innovation noch zu einem lehrreichen Misserfolg führen würden, da keine innovative Idee erprobt wurde (17 Projekte), der Schwerpunkt nicht auf der Entwicklung einer praktischen Lösung lag oder nur der spezifische Bedarf der OG-Teilnehmer berücksichtigt wurde (25 Projekte). Bei seiner Analyse der von den vier von ihm geprüften Mitgliedstaaten getroffenen Vorkehrungen stellte der Rechnungshof fest, dass mehrere Faktoren dazu beigetragen haben dürften, dass Projekte ausgewählt wurden, die kein oder nur wenig Innovationspotenzial hatten (Ziffern 36–49):

- die Innovativität des Projektvorschlags war kein entscheidendes Kriterium für die Projektauswahl;
- der potenzielle "Nutzen der Ergebnisse" oder die "breitere Anwendung" spielten nur eine untergeordnete Rolle;
- zwischen den Projekten herrschte nur wenig Wettbewerb um Fördermittel, weshalb einige Projekte Unterstützung erhielten, obwohl bereits in der Planungsphase erkennbar war, dass die Projektergebnisse nicht die vier Merkmale aufweisen würden, die für eine erfolgreiche Innovation erforderlich sind.



Empfehlung 2

Die Auswahlverfahren für Innovationsprojekte stärken

Die Kommission sollte

- a) mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass das Potenzial des Projekts, eine nützliche Innovation zu entwickeln, die sich in der breiten Anwendung durchsetzen kann, bei der Auswahl von EIP-AGRI-OG-Projekten durch die Mitgliedstaaten entscheidenden Stellenwert hat;
- b) sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten bewährte Verfahren austauschen – insbesondere darüber, wie praktische Ergebnisse erzielt, der Nutzen der vorgeschlagenen Lösungen bewertet und bereits bestehendes Wissen berücksichtigt werden können.

Zieldatum für die Umsetzung: 2027.

- 15** Von den 70 geprüften Projekten erprobten 53 eine innovative Idee und produzierten somit wertvolle Informationen, die breiten Kreisen zugänglich gemacht werden sollten. Zwar wurde bei allen geprüften Projekten über die Aktivitäten berichtet, doch nur bei rund der Hälfte der 53 Projekte wurden die wichtigsten gewonnenen Ergebnisse und Erkenntnisse verbreitet. Von den 18 Projekten, die nützliche Ergebnisse produzierten, führten sechs zu einer Innovation, die sich bis 2025 in der breiten Anwendung durchsetzte (Ziffern [50–51](#)).

16 Bei seiner Analyse der auf EU-Ebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten getroffenen Vorkehrungen stellte der Rechnungshof fest, dass mehrere Faktoren dazu beitrugen, dass die Projektergebnisse nicht hinreichend Verbreitung fanden. Hier sind insbesondere die folgenden Faktoren zu nennen (Ziffern [52–57](#)):

- Seitens der OGs bestand nicht hinreichend Klarheit darüber, was eine "Verbreitung der Ergebnisse" beinhalten sollte. Einige OGs kommunizierten nur ihre Aktivitäten und übermittelten nicht die im Zuge des Projekts gewonnenen Erkenntnisse. Es gab auch einige Fälle, in denen die OG-Teilnehmer die Ergebnisse lieber für sich behielten, um sich einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen.
- Die Mitgliedstaaten kontrollierten nicht, ob die OGs die Projektergebnisse oder die gewonnenen Erkenntnisse verbreiteten, und ermittelten bei abgeschlossenen Projekten nicht, ob die Innovationen das Potenzial hatten, sich in der breiteren Anwendung durchzusetzen. Dies war sogar dann der Fall, wenn Kommunikationsaktivitäten eingeplant und die entsprechenden Kosten erstattet worden waren. Der Rechnungshof konnte keinen Zusammenhang feststellen zwischen entsprechenden von den Mitgliedstaaten bezahlten Kommunikationsmaßnahmen und einer wirksamen Verbreitung der Ergebnisse.

17 Die unzureichende Verbreitung der Ergebnisse hinderte die Mitgliedstaaten daran, Lehren im Hinblick auf die Frage zu ziehen, welche Arten von Projekten Innovationen hervorbringen. Das Fehlen zuverlässiger Daten und von Informationen und Indikatoren über die Projektergebnisse schränkte außerdem die Kommission in ihrer Fähigkeit ein, die EIP-AGRI der GAP zu evaluieren und Maßnahmen zu ihrer Verbesserung zu ergreifen (Ziffern [58–63](#)).



Empfehlung 3

Die Verbreitung von Ergebnissen verbessern und eine umfassende Bekanntmachung der Innovationen fördern

Die Kommission sollte

- a) die Verpflichtung zur Verbreitung der Ergebnisse näher erläutern und mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass sowohl bei laufenden als auch künftigen Projekten die wichtigsten gewonnenen Ergebnisse und Erkenntnisse der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden;
- b) Möglichkeiten vorsehen, die OGs dabei zu unterstützen, die Ergebnisse von erfolgreichen Innovationsprojekten, die das Potenzial haben, sich in der breiteren Anwendung durchzusetzen, wirksam zu verbreiten.

Zieldatum für die Umsetzung: für a): 2027; für b): 2028.

Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet

Die Europäische Innovationspartnerschaft der Gemeinsamen Agrarpolitik war nicht hinreichend auf den Innovationsbedarf der Landwirte ausgerichtet

- 18** Die EIP-AGRI sollte als Schlüsselinstrument zur Förderung von praktischen Bottom-up-Innovationen auf Ebene der landwirtschaftlichen Betriebe eine wichtige Rolle im Rahmen der GAP spielen. Um ihre Ziele zu erreichen (Ziffer **04** von [Anhang I](#)), sollte die EIP-AGRI eine schnellere und breitere Umsetzung von innovativen Lösungen auf Ebene der Betriebe fördern und die zwischen Forschung und landwirtschaftlicher Praxis bestehende Kluft schließen. Der Rechnungshof untersuchte, ob die EIP-AGRI-Projekte der operationellen Gruppen (OGs) ("Projekte") zu den von der EIP-AGRI verfolgten übergeordneten Zielen trugen und zugleich der Schwerpunkt auf den Bedarf der Landwirte gelegt und die zwischen Forschung und landwirtschaftlicher Praxis bestehende Kluft wirksam geschlossen wurde.

Fast ein Drittel der Projekte hatte keinen direkten Bezug zur Landwirtschaft

- 19** Der Rechnungshof untersuchte, inwieweit die Projekte zu einer Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität und einer größeren Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft beitrugen. Er stellte fest, dass sie meisten Projekte (48 von 70) einen direkten Bezug zur Landwirtschaft – Ackerbau, Viehhaltung sowie Produktion von unverarbeiteten Lebensmitteln und Rohstoffen – aufwiesen, eine erhebliche Anzahl jedoch nicht (22 Projekte). Zwar wird gemäß den Vorschriften und Zielsetzungen der EIP-AGRI eindeutig ein Nutzen für die Landwirtschaft angestrebt, doch erlaubten die EU-Vorschriften auch die Bereitstellung von Mitteln für das Agrarwesen und den Lebensmittelsektor im Allgemeinen. In der Praxis legten die Mitgliedstaaten diesen Bezug sehr weit aus und wählten in einigen Fällen Projekte aus, die mit hoher Wahrscheinlichkeit keinerlei Auswirkung auf die Landwirtschaft haben würden. **Kasten 1** enthält Beispiele für Projekte, die entweder einen indirekten oder gar keinen Bezug zur Landwirtschaft aufwiesen.

Kasten 1

Beispiele für Projekte, die entweder einen indirekten oder gar keinen Bezug zur Landwirtschaft aufwiesen

Hauptziel eines Projekts in Polen war die Entwicklung und Einführung von Technologien zur Herstellung von besser verstreicher Butter mit längerer Haltbarkeit. Das Projekt wurde von einem großen Milchverarbeitungsbetrieb durchgeführt; Landwirte waren nicht beteiligt. Hätte das Projekt zu größeren Gewinnen aus dem Butterverkauf geführt, hätte die Innovation einen kleinen Beitrag zur wirtschaftlichen Tragfähigkeit von rund 2 500 Milchbauern geleistet, auch wenn sie sich nicht auf deren landwirtschaftliche Tätigkeit auswirkte.

Mit einem Projekt in Spanien (Katalonien) sollten das Markenimage einer Supermarktkette verändert und die Werte der Marke gegenüber den Verbrauchern kommuniziert werden. Zu den Projektaktivitäten gehörten Studien zur Standardkundenwahrnehmung, Marktforschung und die Entwicklung einer Markenstrategie. Der Rechnungshof stellte bei diesem Projekt keinen Bezug zur Landwirtschaft fest.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

- 20** In ihren Projektplänen müssen die OGs darlegen, inwieweit die vorgeschlagene Innovation zum Ziel der EIP-AGRI, die Produktivität zu steigern und eine nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung zu fördern, beitragen würde³. Jedoch gibt es weder seitens der Kommission noch der Mitgliedstaaten Leitlinien dazu, wie dieser Beitrag bewertet oder gemessen werden soll. Daher wurde bei allen 70 in der Stichprobe des Rechnungshofs enthaltenen Projekten angegeben, dass sie sich auf die landwirtschaftliche Produktivität oder Nachhaltigkeit auswirken, obwohl 22 Projekte gar keinen oder nur einen indirekten Bezug zur Landwirtschaft aufwiesen.
- 21** Der Rechnungshof stellte fest, dass von den in seiner Stichprobe enthaltenen Projekten diejenigen erfolgreich waren, bei denen der praktische Bedarf der Landwirte im Vordergrund stand. Durch die Einbeziehung von Landwirten und Personen aus der landwirtschaftlichen Praxis von der ersten Planungsphase bis zum Projektabschluss wurde sichergestellt, dass die Innovationen sich auf die tatsächlichen Probleme der Landwirte bezogen, leichter in der Praxis getestet werden konnten und, wenn sie erfolgreich waren, ihre breitere Anwendung in der Landwirtschaft gefördert werden konnte. **Kasten 2** enthält ein Beispiel für ein Projekt, bei dem der Bedarf der Landwirte im Vordergrund stand.

Kasten 2

Beispiel für eine erfolgreiche Innovation, bei der der Bedarf der Landwirte im Vordergrund stand

Reisbauern im Ebro-Delta in Spanien (Katalonien) setzten ein Projekt um, bei dem Trockensaattechniken für Reis entwickelt und adaptiert werden sollten. Ziel war, den Wasserverbrauch je nach Bodenart, Reissorte und Anbauverfahren zu optimieren und zu bewerten, inwieweit sich die Trockensaat auf den Befall durch Schnecken auswirkt, die Reis, der in feuchter Umgebung ausgesät wird, erheblich beschädigen.

An jeder Projektphase waren Landwirte aktiv beteiligt. Sie entwickelten in Zusammenarbeit mit einem Forschungsinstitut geeignete Trockensaattechniken. Die Trockensaat von Reis ist nunmehr im Ebro-Delta weit verbreitet; auf 37 % der Reisanbaufläche kam 2024 diese Methode zur Anwendung. Vor dem Projekt war die Trockensaatmethode quasi unbekannt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

³ Artikel 57 Absatz 1 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#).

22 Bei zwölf der in seiner Stichprobe enthaltenen 70 Projekte fand der Rechnungshof keinen Beleg oder Hinweis dafür, dass mit dem Projekt auf einen Bedarf der landwirtschaftlichen Praxis oder allgemein des Agrar- und Lebensmittelsektors reagiert wurde. Die entsprechenden Projekte wurden in der Regel von Behörden oder Wissenschaftlern initiiert, und es ging überwiegend um die Erprobung bereits kommerziell verfügbarer Lösungen. Von diesen zwölf Projekten produzierten sechs Ergebnisse, die nach Abschluss des Projekts – jedoch ausschließlich durch Wissenschaftler oder für weitere wissenschaftliche Arbeiten – genutzt wurden. **Kasten 3** enthält Beispiele für Projekte, die nicht darauf ausgerichtet waren, einen in der landwirtschaftlichen Praxis ermittelten Bedarf zu decken.

Kasten 3

Beispiele für Projekte, bei deren Auswahl nicht die Deckung des Bedarfs der Landwirte ausschlaggebend war

Ziel eines Projekts in Frankreich (Bourgogne-Franche-Comté) war es, kommerziell verfügbare technische und digitale Innovationen wie Sensoren, mit denen die Arbeit von Charolais-Rinderzüchtern in der Region erleichtert werden sollte, zu identifizieren. Unter anderem sollte im Rahmen des Projekts der spezifische Bedarf der Landwirte ermittelt und sollte eruiert werden, ob dieser Bedarf durch vorhandene Lösungen gedeckt werden konnte. Die meisten Landwirte verfügten entweder schon über Sensoren oder hatten kein Interesse an digitalen Lösungen. Das Projekt half dem Testbetrieb, der das Projekt gestartet hatte, sich einem [nationalen Netzwerk digitaler Betriebe](#) anzuschließen.



Die Niederlande veröffentlichten eine nationale Aufforderung zur Einreichung von Projekten, um dem Bedarf der Verwaltungsbehörde nachzukommen, mögliche jährliche Umwelt- und Klimavorgaben zu testen, die im Rahmen der GAP 2023–2027 eingeführt werden sollten. Die Ziele des in der Stichprobe enthaltenen Projekts aus der Aufforderung wurden von den Behörden für die öffentliche Auftragsvergabe festgelegt, ohne sie mit den Landwirten abzustimmen. Die niederländischen Behörden konnten nicht belegen, dass sie die Ergebnisse des Projekts für die Planung der GAP-Unterstützung im neuen Programmplanungszeitraum genutzt hatten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

Dem Innovationsbedarf der Landwirte wurde keine Priorität eingeräumt

- 23** Der Rechnungshof ermittelte mehrere Faktoren, die dazu führten, dass bei zwölf der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte der Schwerpunkt nicht auf den Innovationsbedarf der Landwirte gelegt wurde. Erstens waren die vier EIP-AGRI-Ziele in der GAP sehr allgemein definiert, und es wurde nicht erläutert, inwiefern sie zum übergeordneten Ziel einer Steigerung der Produktivität und Nachhaltigkeit der europäischen Landwirtschaft beitragen.
- 24** Zweitens wurde entsprechend dem Bottom-up-Ansatz den Mitgliedstaaten im Rahmen der EIP-AGRI erhebliche Flexibilität bei der Bedarfsermittlung und der Festlegung ihrer Prioritäten für landwirtschaftliche Innovationen eingeräumt. Die Mitgliedstaaten konnten eine breite Palette von Projekten, die keinen direkten Bezug zur landwirtschaftlichen Praxis aufwiesen, unterstützen, mussten jedoch darlegen, welche Rolle die EIP-AGRI bei der Erzielung der Prioritäten ihrer Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR) 2014–2022 spielt. Tatsächlich enthielt keines der sieben vom Rechnungshof analysierten EPLR in den vier in seiner Stichprobe enthaltenen Mitgliedstaaten eine Beschreibung des jeweiligen spezifischen Innovationsbedarfs sowie eine Darlegung, wie dieser durch die EIP-AGRI gedeckt werden sollte.
- 25** Drittens ließen die Mitgliedstaaten und OGs die Möglichkeit ungenutzt, auf die Arbeit von Expertengruppen, die vom [EU-EIP-Netzwerk](#) eingerichtet worden waren ("Fokusgruppen"), zurückzugreifen, um prioritäre Bereiche für die europäische Landwirtschaft und den Innovationsbedarf zu ermitteln, die von Projekten in den Mitgliedstaaten angegangen werden sollten. Insgesamt waren 55 Fokusgruppen bis Ende 2024 eingerichtet und ihre Feststellungen und Empfehlungen in Abschlussberichten veröffentlicht und über das EU-EIP-Netzwerk verbreitet worden. Hinsichtlich der vier vom Rechnungshof geprüften Mitgliedstaaten war festzustellen, dass sie insgesamt unzureichend über die Tätigkeiten der Fokusgruppen informiert waren und es keine Belege dafür gab, dass ihre Arbeit von den Verwaltungsbehörden oder OGs genutzt worden wäre.

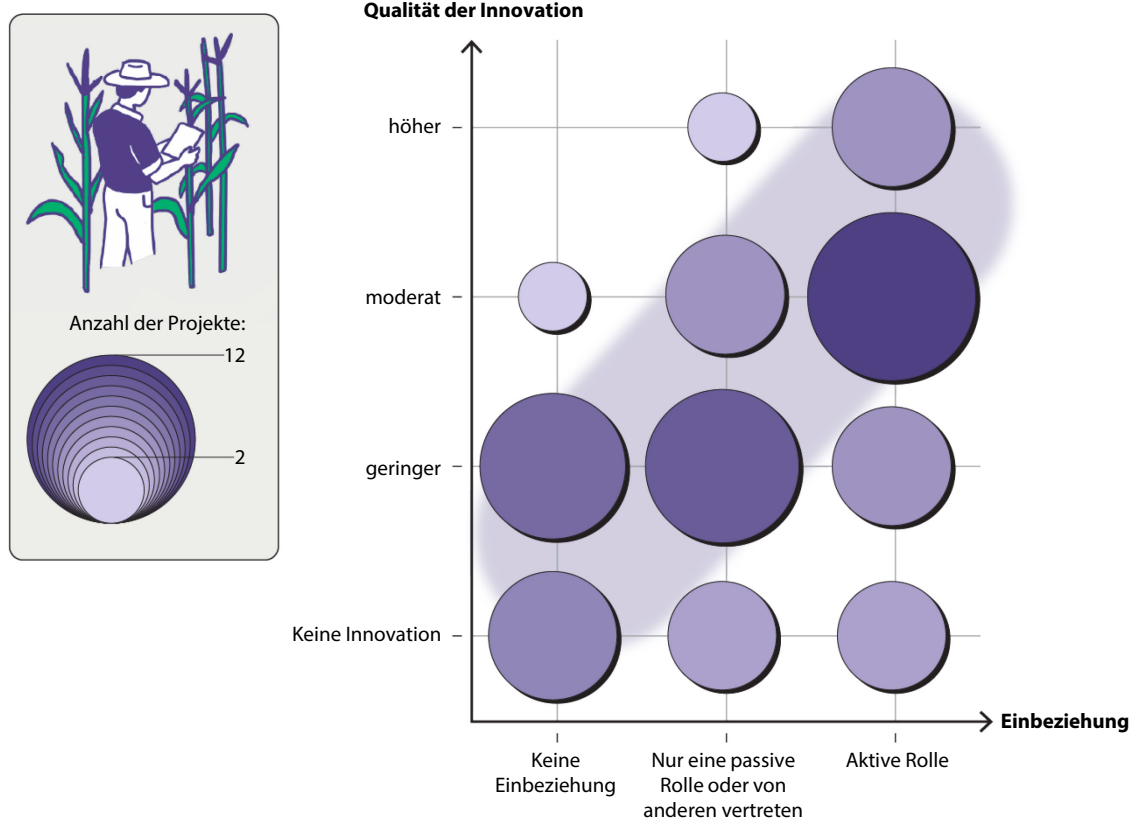
- 26** Schließlich hing es, da keine klare Bedarfsermittlung auf EU-Ebene und Ebene der Mitgliedstaaten erfolgt war, von der Beteiligung der Landwirte in den OGs ab, ob bei den Projekten der Schwerpunkt auf den Innovationsbedarf der Landwirte gelegt wurde. In den EU-Vorschriften wurde eine Beteiligung der Landwirte in den OGs nicht vorgeschrieben. In den Leitlinien der Kommission und den EPLR der Mitgliedstaaten wurde jedoch die Bedeutung einer aktiven Einbeziehung der Landwirte in die Projekte betont. Von den vier geprüften Mitgliedstaaten war die Beteiligung der Landwirte an den OGs in den Niederlanden und Polen ein in den Aufforderungen zur Einreichung von Projekten festgelegtes Förderkriterium. In der Praxis wurde das Konzept der "Beteiligung" weit ausgelegt, und die Landwirte konnten sich auch passiv oder durch verschiedene Berufsorganisationen beteiligen.

Die aktive Einbeziehung der Landwirte in die Projekte erhöhte die Erfolgchancen

- 27** Der Rechnungshof stellte fest, dass – obwohl betont worden war, wie wichtig es ist, die Endnutzer in die Entwicklung der Innovationen einzubeziehen – die Landwirte an mehr als der Hälfte der in der Stichprobe enthaltenen Projekte (41 von 70) nicht aktiv beteiligt waren. Bei diesen Projekten waren die Landwirte entweder nicht Mitglied der OGs oder ihre Beteiligung beschränkte sich darauf, anderen OG-Mitgliedern passiv Ressourcen wie landwirtschaftliche Betriebe, Land und Maschinen für die Durchführung ihrer Forschungsarbeiten zur Verfügung zu stellen.
- 28** Der Rechnungshof stellte fest, dass Landwirte häufig zögerten, sich an OG-Projekten zu beteiligen, was vor allem darauf zurückzuführen war, dass ihre Teilnahme nicht vergütet wurde. So waren beispielsweise in Frankreich (Bourgogne-Franche-Comté) einzelne Landwirte oder ihre Organisationen zwar bei neun der zehn vom Rechnungshof untersuchten Projekte OG-Mitglieder, doch waren sie aktiv nur an drei dieser Projekte beteiligt. Die Landwirte waren die einzigen OG-Mitglieder, die für ihre Teilnahme an diesen neun Projekten keinerlei Bezahlung erhielten.

- 29** Die Frage der Bezahlung der Landwirte für ihre Beteiligung an Projekten wurde in den EU-Rechtsvorschriften, den Leitlinien und den von drei der vier vom Rechnungshof geprüften Mitgliedstaaten festgelegten Vorschriften nicht behandelt. Im Gegensatz zu Wissenschaftlern oder Beratern unterzeichnen Landwirte keine Arbeitsverträge und erhalten keine Gehaltsabrechnungen; die Schätzung des Werts ihrer Arbeit kann eine Herausforderung darstellen. Nur die Niederlande verfügten über Regelungen für die Bezahlung der Landwirte und erreichten von den vier in der Stichprobe enthaltenen vier Mitgliedstaaten die höchste aktive Beteiligung von Landwirten. In den Niederlanden durften Landwirte die für ein Projekt geleisteten Arbeitsstunden als Sachleistung im Wert von 35 Euro pro Stunde angeben, die ihnen dann mit einem Fördersatz von bis zu 70 % ausbezahlt wurde. Für die GAP 2023–2027 sahen die beiden vom Rechnungshof geprüften Regionen in Frankreich ebenfalls die Möglichkeit vor, Landwirte für ihre Beteiligung an einem Projekt zu vergüten, wobei für die Zahlungen Eigenerklärungen und ein vorab festgelegter Stundensatz zugrunde gelegt werden.
- 30** Die Analyse des Rechnungshofs zeigt, dass sich die aktive Einbeziehung der Landwirte in die Projekte auf die Qualität der entwickelten Innovationen auswirkte. Die Projekte, bei denen die Landwirte aktiv sowohl zur Entwicklung als auch zur Umsetzung von Lösungen beitrugen, waren erfolgreicher als diejenigen, bei denen sie passiv oder gar nicht beteiligt waren (*Abbildung 3*).

Abbildung 3 | Die aktive Einbeziehung der Landwirte verbessert die Qualität der Innovation



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

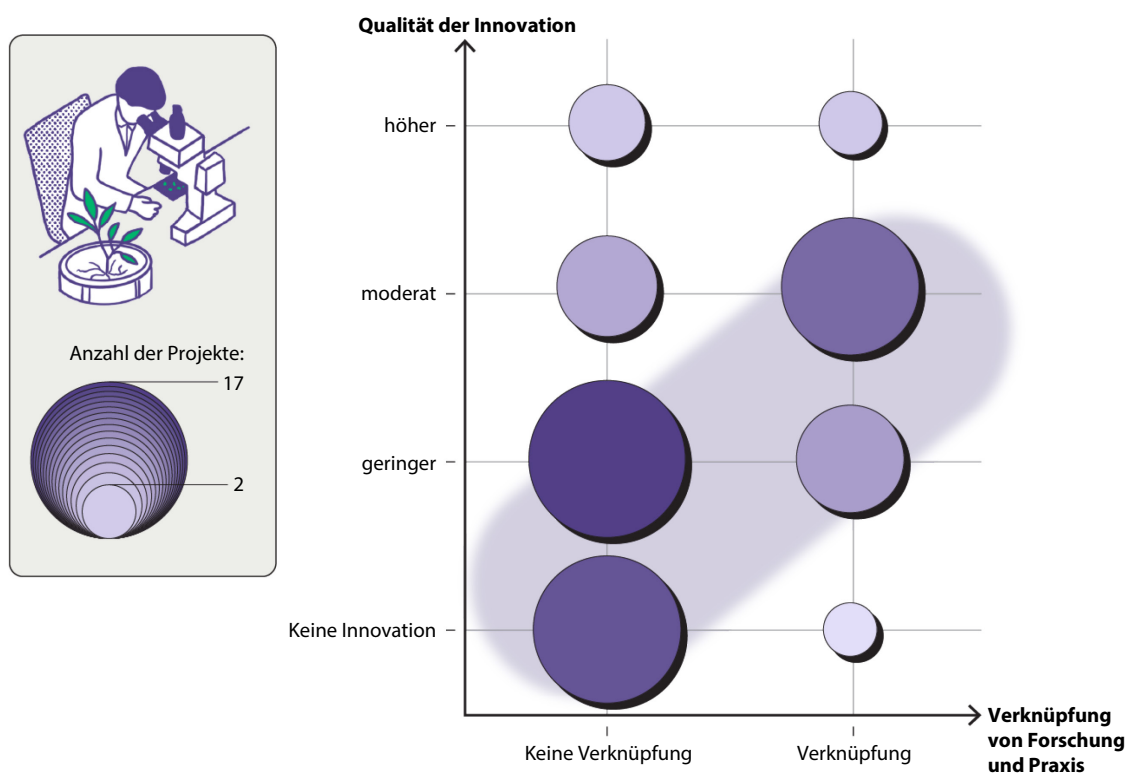
Weniger als die Hälfte der Projekte zielte darauf ab, Forschung und landwirtschaftliche Praxis miteinander zu verknüpfen

- 31** Eines der vier Ziele der EIP-AGRI der GAP bestand darin, die Forschung durch den "Brückenschlag zwischen Spitzenforschung und -technologie sowie den Landwirten" besser mit der landwirtschaftlichen Praxis zu verknüpfen⁴. Die Projekte sollten keine angewandte Forschung betreiben, sondern vielmehr dazu beitragen, die Kluft zwischen Forschung und Praxis durch den Bottom-up-Ansatz und die Elemente der kreativen Kollaboration und Netzwerkarbeit der EIP-AGRI der GAP zu schließen. Keiner der vier ausgewählten Mitgliedstaaten ergriff Maßnahmen zur Förderung von Projekten, mit denen bestehende oder neue Forschungsergebnisse in landwirtschaftliche Verfahren integriert wurden. Im französischen EPLR (für die Normandie) wurde sogar betont, dass der Schwerpunkt der Projekte auf der angewandten Forschung liegen sollte. Insgesamt ermittelte der Rechnungshof in seiner Stichprobe von 70 Projekten sieben Projekte, bei denen der Schwerpunkt nur auf der angewandten Forschung und nicht darauf lag, diese Forschung in die Praxis umzusetzen.
- 32** Eine potenzielle Inspirationsquelle für Ideen für EIP-AGRI-Projekte im Rahmen der GAP war Horizont 2020, das Programm der EU für Forschung und Innovation, mit dem für den Zeitraum 2014–2020 mehr als 1,5 Milliarden Euro für die Forschung in der Land- und Forstwirtschaft bereitgestellt wurden. Der Rechnungshof stellte fest, dass keiner der in der Stichprobe enthaltenen Mitgliedstaaten die Nutzung von Horizont-Forschungsergebnissen bei EIP-AGRI-Projekten im Rahmen der GAP aktiv förderte. Bei keinem der in der Stichprobe des Rechnungshofs enthaltenen 70 Projekte wurde das spezifische, im Rahmen der Horizont-Projekte gewonnene Wissen genutzt.

⁴ Artikel 55 Absatz 1 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#).

33 Der Rechnungshof untersuchte bei den in der Stichprobe enthaltenen Projekten die Einbeziehung der Wissenschaftler und ob es sich bei den Projekten um eigenständige Forschungsprojekte handelte, bei denen Landwirte und andere Praktiker lediglich den Forschungsgegenstand darstellten, oder ob die Lösungen gemeinsam entwickelt wurden. Der Rechnungshof stellte fest, dass von den 70 in seiner Stichprobe enthaltenen Projekten 27 auf einem Bottom-up-Ansatz und einem Prozess der kreativen Kollaboration beruhten, durch den bestehende oder neue Forschung in die Praxis umgesetzt wurde. Diese Projekte waren von höherer Qualität als Projekte, bei denen dies nicht der Fall war (**Abbildung 4**). Der Rechnungshof stellte fest, dass eine positive Korrelation zwischen der Integration von Forschung und landwirtschaftlicher Praxis und der Qualität der entwickelten Innovation bestand (**Kasten 4**).

Abbildung 4 | Die Verknüpfung von Forschung und Praxis verbessert die Qualität der Innovationen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

Kasten 4

Fallstudie zu den in der Stichprobe des Rechnungshofs enthaltenen Projekten

Der Rechnungshof analysierte eine Stichprobe von 70 Projekten und führte eine Korrelationsanalyse durch. Er stellte fest, dass sich die Qualität der Innovationen verbesserte, wenn ein praktischer Bedarf gedeckt wurde, die Landwirte aktiv einbezogen wurden, praktische Verbindungen zwischen Forschung und landwirtschaftlicher Praxis hergestellt wurden und die Ergebnisse wirksam verbreitet wurden. Darüber hinaus ergab seine Fallstudie, dass ein positiver Zusammenhang zwischen praktischen, relevanten und gut kommunizierten Lösungen, bei denen die Interessenträger einbezogen wurden, und der Qualität der Innovationen besteht. Die Korrelationsanalyse des Rechnungshofs und die ihr zugrunde liegenden Daten zu den in der Stichprobe enthaltenen 70 Projekten sind auf der offenen Datenplattform verfügbar ([Anhang III](#)).

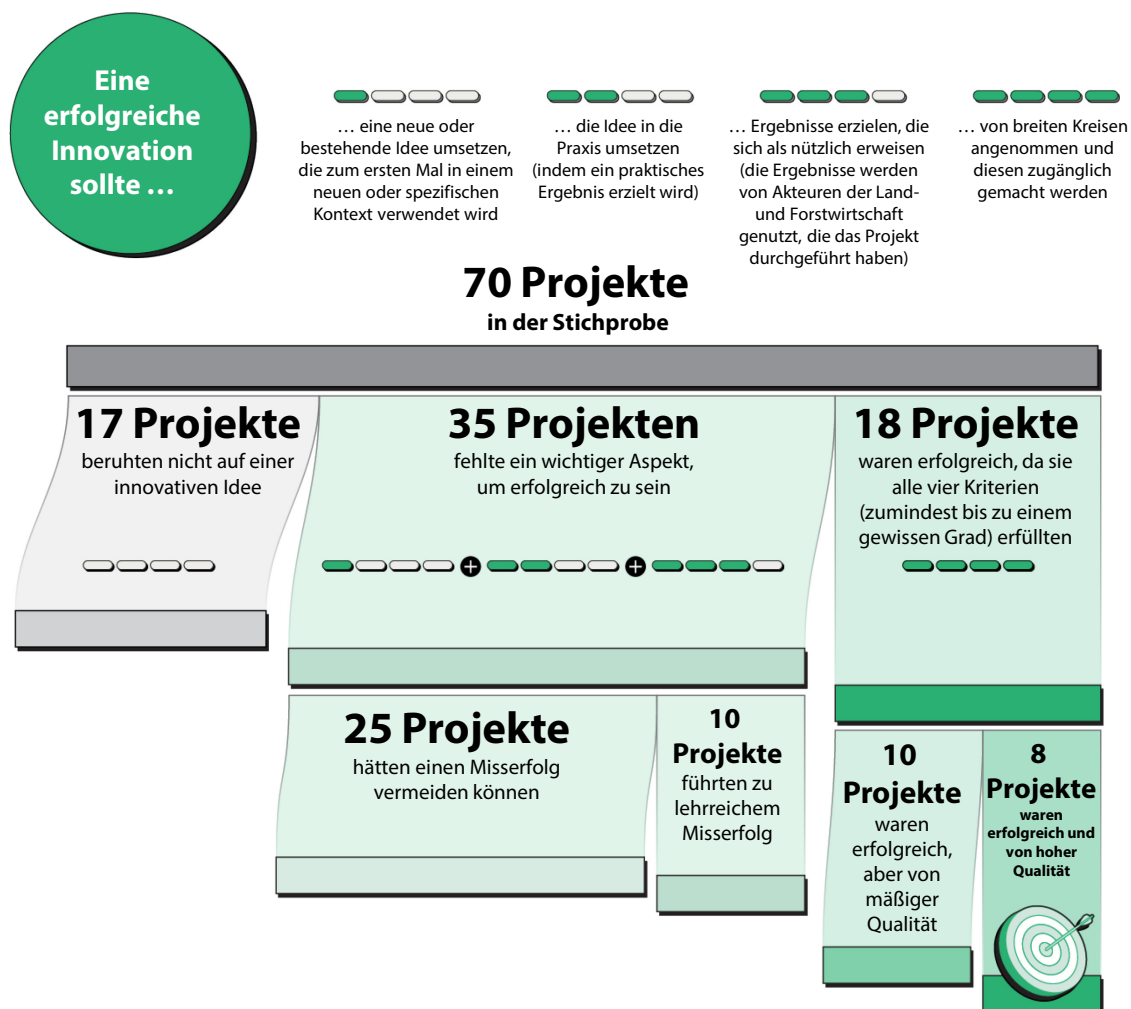
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

Mehr als die Hälfte der Projekte brachte keine erfolgreichen Innovationen hervor

Bei rund einem Viertel der Projekte wurde keine potenzielle Innovation erprobt

- 34** Gemäß den Leitlinien der Kommission zur Durchführung von OG-Projekten ist eine erfolgreiche Innovation in der Landwirtschaft gekennzeichnet durch eine neue Idee oder eine bestehende Idee, die zum ersten Mal in einem spezifischen Kontext verwendet wird, in die Praxis umgesetzt wird, sich als nützlich erweist und sich in der breiten Anwendung durchsetzt. Auf der Grundlage dieser vier Merkmale bewertete der Rechnungshof die Qualität der Innovationen bei den in seiner Stichprobe enthaltenen 70 Projekten. Die Einzelheiten seiner Bewertung sind [Anhang II](#) zu entnehmen und in [Abbildung 5](#) zusammengefasst.

Abbildung 5 | Nur bei rund einem Viertel der Projekte konnte nachgewiesen werden, dass sie bis zu einem gewissen Grad alle vier Merkmale aufwiesen, die zu einer erfolgreichen Innovation führen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

- 35** Der Rechnungshof stellte fest, dass 18 Projekte – zumindest bis zu einem gewissen Grad – alle vier Merkmale aufwiesen, die eine erfolgreiche Innovation kennzeichnen. Von diesen 18 Projekten wurde bei acht Projekten eine hochwertige Innovation entwickelt: Die innovativen Ideen wurden umgesetzt, die erzielten Ergebnisse werden aktuell noch genutzt und wurden entweder in vielfältigen Kontexten oder größerem Maßstab eingesetzt. Diese Projekte beruhten auf einem klar ermittelten Bedarf von breiterem Interesse, waren darauf ausgerichtet, praktische Ergebnisse zu erzielen, und bezogen die Endnutzer der angestrebten Lösung aktiv ein. **Kasten 5** enthält ein Beispiel für ein erfolgreiches Projekt, aus dem eine hochwertige Innovation hervorgegangen ist. Die Ergebnisse der übrigen zehn Projekte, die zu einer erfolgreichen Innovation führten, werden derzeit nur von den Projektteilnehmern genutzt, werden aber auf eine Weise verbreitet, die in der Zukunft eine breite Anwendung ermöglichen könnte.

Kasten 5

Beispiel für ein Projekt, aus dem eine hochwertige Innovation hervorgegangen ist

In Polen stellten Hochschulforscher fest, dass der zunehmend beliebte polnische Weinsektor nach wie vor veraltete Anbaumethoden und manuelle Weinabfülltechniken nutzte. Zusammen mit 16 Winzern schufen sie ein Projekt zur umfassenden Verbesserung der Qualität des erzeugten Weins auf der Grundlage bestehender Verfahren, die zuvor von den lokalen polnischen Winzern nicht angewandt worden waren. Das Projekt umfasste

- Freiland- und Laborversuche zur Ermittlung der besten Rebsorten für die jeweilige Rebfläche;
- die Entwicklung einer mobilen Abfüllanlage (siehe unten) mit einem standardisierten Abfüllverfahren unter Verwendung von Stickstoff;
- die Entwicklung einer gemeinsamen Marke für den Verkauf lokaler Weine und die Ermittlung von Synergien beim gemeinsamen Vertrieb und Verkauf.



Das Projekt wurde erfolgreich durchgeführt. Die Winzer konnten ihre Ernten steigern, ihre Kosten senken und dank besserer Qualität und gemeinsamer Vermarktung langfristige Verträge zur Versorgung großer Einzelhandelsketten abschließen. Diese Lösungen wurden dann auch von anderen kleinen Weinerzeugern in ganz Polen übernommen.

36 Von den in der Stichprobe des Rechnungshofs enthaltenen 70 Projekten wurde von 17 keine Innovation entwickelt, da sie nicht auf einer innovativen Idee beruhten.

- Bei acht Projekten handelte es sich um Standard-Kooperations- oder Demonstrationsprojekte oder andere Projekte zur Entwicklung des ländlichen Raums, die im Rahmen anderer EPLR-Maßnahmen hätten finanziert werden können und deren Zweck nicht darin bestand, eine innovative Lösung zu entwickeln.
- Die übrigen neun Projekte befassten sich nicht mit einer innovativen Idee (d. h. einer neuen Idee oder einer bestehenden Idee, die erstmals in einem spezifischen Kontext verwendet wird).

Kasten 6 enthält ein Beispiel für Projekte, bei denen keine Innovationsidee erprobt wurde.

Kasten 6

Beispiele für Projekte, bei denen es um Zusammenarbeit, aber nicht um Innovation ging

In Polen umfassten zwei der in der Stichprobe des Rechnungshofs enthaltenen zehn Projekte ausschließlich die Schaffung standardisierter kurzer Lieferketten, wobei durch die Projektkosten hauptsächlich der Kauf von Lieferwagen gedeckt wurde. Bei diesen Projekten war eine Bewertung der Innovativität des Vorschlags entweder nicht erforderlich oder nicht durchgeführt worden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

Bei rund einem Drittel der ausgewählten Projekte war es unwahrscheinlich, dass sie in der Praxis zu Innovationen führen würden

37 Von den 53 Projekten, die auf einer innovativen Idee beruhten, führten 35 nicht zu einer erfolgreichen Innovation, da sie mindestens eines der drei übrigen Merkmale einer erfolgreichen Innovation – dass die Idee in die Praxis umgesetzt wird, sich als nützlich erweist und sich in der breiten Anwendung durchsetzt – nicht erfüllten. Bei 25 dieser Projekte war bereits in der Planungsphase klar, dass sie voraussichtlich in der Praxis nicht zu Innovationen führen würden, und zwar unter anderem aus den folgenden Gründen:

- a) Die Projekte waren nicht darauf ausgelegt, ein praktisches Ergebnis zu erzielen.
- b) Die Projekte zielten nicht auf Ergebnisse ab, die sich in der breiten Anwendung durchsetzen konnten.
- c) Die Projekte hätten realistischerweise vor Ende ihrer Laufzeit gar keine praktischen Ergebnisse erzielen können.

Diese Projekte hätten durch besser konzipierte Auswahlverfahren von einer Förderung ausgeschlossen werden können. Die übrigen zehn Projekte sind Beispiele für lehrreichen Misserfolg – sie erprobten eine sinnvolle Idee, führten letztlich aber, insbesondere aufgrund der mit solchen Initiativen verbundenen inhärenten Risiken, nicht zu einer Innovation.

38 Von den 25 Projekten, die weder zu einer erfolgreichen Innovation führten noch einen lehrreichen Misserfolg darstellten, erzielten sechs kein praktisches Ergebnis. Bei diesen Projekten war von Anfang an vorgesehen, die Projektarbeit mit der Erstellung eines theoretischen Konzepts, Modells oder Plans für eine künftige Innovation abzuschließen. Ein Beispiel dafür ist **Kasten 7** zu entnehmen.

Kasten 7

Beispiel für ein Projekt, das nicht darauf ausgelegt war, ein praktisches Ergebnis zu erzielen

Ziel eines Projekts in den Niederlanden war es, auf der Grundlage einer Analyse der aktuellen Situation erstmals einen Aktionsplan für nachhaltige landwirtschaftliche Verfahren für die Torfkolonien in dieser Region zu entwickeln. Zur Unterstützung dieses Aktionsplans sollten im Rahmen des Projekts außerdem Projektunterlagen für neun Schwerpunktbereiche erstellt werden, für die in der Zukunft neun EIP-AGRI-Durchführungsprojekte entwickelt werden sollten. Für dieses Projekt war keine praktische Durchführung geplant.

Nur zu fünf der neun ermittelten Schwerpunktbereiche wurden Projektpläne oder Projektbeschreibungen entwickelt. Für die übrigen vier Bereiche wurden keine Projektunterlagen erstellt, da das Projekt aufgrund des mangelnden Interesses der OG an einer Fortsetzung vorzeitig eingestellt wurde.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

- 39** Der Rechnungshof stellte ferner fest, dass bei 13 der 25 Projekte die geplanten Tätigkeiten so eng definiert waren, dass die entwickelte Innovation nur für die Mitglieder der OG von Nutzen gewesen wäre, da mit den Projektstätigkeiten die speziellen oder nischenbezogenen Bedarfe der OG-Mitglieder angegangen wurden (**Kasten 8**).

Kasten 8

Beispiele für Projekte, die sich auf einen speziellen Bedarf oder Nischenbedarf bezogen

Ziel eines Projekts in den Niederlanden war es, in Zusammenarbeit mit einem Landwirt und einer lokalen Gemeinde eine innovative Methode zu entwickeln, um ehemalige landwirtschaftliche Gebäude einem neuen Zweck zuzuführen. Die Projektpläne waren auf die Bedürfnisse des beteiligten Landwirts zugeschnitten, und kein Bestandteil der im Rahmen des Projekts entwickelten Innovationen war leicht auf andere Landwirte übertragbar.

In Spanien (Andalusien) war das Ziel eines Projekts, den Energie- und Wasserverbrauch einer Fabrik, die Ziegenmilch verarbeitete, zu optimieren und die Diversifizierung von Ziegenmilcherzeugnissen zu fördern. Der Rechnungshof stellte fest, dass das Projekt dem Unternehmen dabei half, seine Infrastruktur zu modernisieren und seinen Wasser- und Energieverbrauch zu senken. Die entwickelten Instrumente und Modelle waren jedoch auf die Infrastruktur der Fabrik zugeschnitten und konnten nicht anderswo eingesetzt werden. Außerdem wurden im Rahmen des Projekts nicht, wie ursprünglich geplant, neuartige Ziegenmilcherzeugnisse hergestellt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

40 Bei sieben der 13 Projekte mit einem speziellen Bedarf oder einem Nischenbedarf war von Anfang an klar, dass sich die Innovation voraussichtlich nicht in der breiteren Anwendung durchsetzen würde. All diese Fälle bezogen sich auf Produktinnovationen, im Rahmen der Projektpläne waren jedoch keinerlei Markttests oder Marktanalysen vorgesehen. Zu diesen Fällen gehörte beispielsweise die Entwicklung

- von länger haltbarer und leichter zu verstreichender Butter sowie von Saft aus Äpfeln mit rotem Fruchtfleisch, die besonders gesundheitsförderliche Eigenschaften haben (Polen);
- eines gesunden Fruchtsnacks und neuartiger Ziegenmilcherzeugnisse (Spanien).

Die im Rahmen dieser Projekte entwickelten Produkte wurden nicht kommerzialisiert und gar nicht erst auf dem Markt getestet, da klar war, dass sie nicht zu erschwinglichen Kosten hergestellt werden können.

41 Bei den beiden Projekten in Polen, die sich auf einen Nischenbedarf bezogen (Ziffer 40), wurden umfangreiche Investitionen in Vermögenswerte wie Produktionslinien und Maschinen getätigt, die nach Abschluss des Projekts vollständig den Mitgliedern der OG zugutekamen. Gemäß den EU-Binnenmarktvorschriften sollten die förderfähigen Kosten solcher Investitionen in Forschungs- und Entwicklungsprojekte auf die der Laufzeit des Projekts entsprechenden Abschreibungskosten begrenzt sein. Da die fälschlicherweise vorgenommene Erstattung von Investitionen in Vermögenswerte auf eine auf nationaler Ebene geltende Vorschrift zurückzuführen war, stellte der Rechnungshof fest, dass acht der zehn in der Stichprobe enthaltenen Projekte in Polen mehr Mittel erhielten, als sie eigentlich sollten (*Kasten 9*). Solche Fälle stellen im Vergleich zur Finanzierung anderer, innovativerer Projekte Opportunitätskosten dar.

Kasten 9

Beispiel für ein Projekt, bei dem die Mittel größtenteils für Kapitalinvestitionen und nicht für Innovation ausgegeben wurden

Ein Projekt in Polen betraf die Einführung einer innovativen Wasseraufbereitungstechnologie im Rahmen eines geschlossenen Bewässerungssystems auf einer Cranberry-Plantage. 92 % der Projektkosten waren Investitionskosten in Höhe von 1,5 Millionen Euro für den Bau einer neuen Cranberry-Plantage, der zu 50 % mit öffentlichen Fördermitteln finanziert wurde. Dem Begünstigten wurden die Investitionskosten in Höhe von 750 000 Euro erstattet.



Die bezogen auf die Laufzeit des Projekts anfallenden Abschreibungskosten beliefen sich nur auf 94 000 Euro, sodass die Erstattung auf 47 000 Euro hätte begrenzt werden müssen. Rund 700 000 Euro EU-Mittel flossen damit in Kapitalinvestitionen und nicht in Innovationen, was einen Verstoß gegen die EU-Vorschriften darstellt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

- 42** Der Rechnungshof stellte ferner fest, dass fünf der 13 spezialisierten Projekte oder Nischenprojekte auch ohne eine Finanzhilfe ganz oder teilweise durchgeführt worden wären (eine solche Situation wird als "Mitnahmeeffekt" bezeichnet – siehe [Kasten 10](#)). Solche Fälle stellen im Vergleich zur Finanzierung innovativerer Projekte Opportunitätskosten dar.

Kasten 10

Beispiele für Begünstigte spezialisierter Projekte, die öffentliche Mittel zu ihrem eigenen Vorteil verwendeten

Solche Begünstigte der durch die EIP-AGRI finanzierten Projekte waren beispielsweise zu finden:

- a) in den Niederlanden, wo eine Genossenschaft und weltweit führender Hersteller von auf Kartoffeln basierenden Zutaten während des Projektzeitraums jährliche Einnahmen von bis zu 1 Milliarde Euro und einen Gewinn in Millionenhöhe verzeichnete;
- b) in Spanien, wo ein großer zu einer amerikanischen Private-Equity-Gesellschaft gehörender Hersteller von traditionellem spanischem Schaumwein in Spanien während des Projektzeitraums jährliche Gewinne in Höhe von rund 100 Millionen Euro verzeichnete;
- c) in Polen, wo ein großes multinationales Lebensmittelunternehmen während des Projektzeitraums jährliche Gewinne in Höhe von rund 100 Millionen Euro verzeichnete.

Ziel dieser Projekte war es, moderne Lösungen für ein bestimmtes Unternehmen zu entwickeln, das diese Lösungen bereits aus eigenen Mitteln finanzieren konnte. Keiner dieser Begünstigten machte die Projektergebnisse zugänglich. Öffentliche Mittel wurden somit zur Förderung großer privater Unternehmen genutzt, kamen aber nicht dem gesamten Sektor zugute.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

- 43** Schließlich stellte der Rechnungshof fest, dass von den 25 Projekten, die nicht erfolgreich waren und bei denen Misserfolg hätte vermieden werden können, die Projektdauer bei drei Projekten nicht lang genug war, um alle Arbeiten zur Entwicklung der geplanten Innovation durchzuführen (siehe **Kasten 11**). Diese Projekte konnten keine erfolgreiche Innovation entwickeln, da die geplanten Ziele und die Laufzeit des Projekts nicht aufeinander abgestimmt worden waren.

Kasten 11

Beispiele für Projekte, bei denen Ziele und Projektdauer nicht im Einklang standen

In Polen prüfte der Rechnungshof ein zweijähriges Projekt, mit dem basierend auf Modellen des maschinellen Lernens, die künstliche Intelligenz nutzen – sogenannten neuronalen Netzen – eine App zur Hilfe bei der Entscheidungsfindung entwickelt werden sollte. Die Entwicklung solcher Netze dauert in der Regel mehr als fünf Jahre. Das Projekt lief Ende 2022 aus, die Entwicklung der App ist aber nach wie vor nicht abgeschlossen. Polen förderte Projekte mit einer Laufzeit von bis zu drei Jahren und in Ausnahmefällen von bis zu fünf Jahren.

In Spanien (Andalusien) führten zwei Olivenöl erzeugende landwirtschaftliche Organisationen ein zweijähriges Projekt durch, mit dem nachgewiesen werden sollte, dass intensiv bewirtschaftete Olivenhaine wirtschaftlich rentabler sind als traditionelle Olivenhaine, und mit dem Landwirte zu einer intensiven Bewirtschaftung bewegt werden sollten. Die Hälfte der Projektkosten wurde für das Entfernen von 50 ha traditioneller Haine und für den Austausch durch intensiv zu bewirtschaftende Haine, die an ihre Stelle gepflanzt werden sollten, aufgewendet. Da ein neu bepflanzter Olivenhain seine erste, begrenzte Produktion erst nach vier bis fünf Jahren liefert und erst nach zehn Jahren seine volle Produktion erreicht, wurden im Rahmen des Projekts Berechnungen zur Rendite und Produktivität auf der Grundlage bereits verfügbarer geschätzter Daten vorgelegt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

Fehlender Wettbewerb um Fördermittel und schwache Auswahlverfahren verringerten das Innovationspotenzial

- 44** Auf der Grundlage seiner Überprüfung der nationalen Vorkehrungen in den vier von ihm besuchten Mitgliedstaaten ermittelte der Rechnungshof mehrere Gründe dafür, dass mehr als die Hälfte der Projekte in seiner Stichprobe voraussichtlich nicht zu Innovationen führen werden.
- 45** Der Rechnungshof stellte erstens fest, dass zwischen den Projekten wenig Wettbewerb um EIP-AGRI-Mittel herrschte. Für die EIP-AGRI müssen die Mitgliedstaaten ein wettbewerbliches Verfahren für die Projektauswahl durchführen, bei dem die Anträge anhand von Auswahlkriterien bewertet und gewichtet werden, um die besten Vorschläge zu ermitteln. In allen vier in der Stichprobe enthaltenen Mitgliedstaaten sind im Rahmen der Aufforderungen zahlreiche Vorschläge eingegangen. Zum Beispiel wurden nur fünf der 150 Projektvorschläge, die im Zeitraum 2014–2022 in Frankreich (Normandie) eingingen, während des Auswahlverfahrens abgelehnt. Von diesen Projekten wurden vier während der ersten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen abgelehnt, als die Maßnahme sowohl für die Antragsteller als auch die Verwaltungsbehörde neu war. In Spanien, den Niederlanden und Polen wurden die Mittel für die Kooperationsmaßnahme, die im Rahmen der EPLR 2014–2022 unter anderem zur Förderung von EIP-AGRI genutzt werden konnten, mehrmals aufgestockt, da die Verwaltungsbehörden beschlossen, den Druck bei der Projektauswahl zu verringern.
- 46** Der Rechnungshof stellte zweitens fest, dass die Innovativität eines Projektvorschlags, d. h., ob eine neue Idee oder eine bestehende Idee in einem neuen Kontext erprobt wurde, in keinem der vier in seiner Stichprobe enthaltenen Mitgliedstaaten ein entscheidendes Kriterium für die Auswahl von Projekten war. Auch das Testen oder der Erwerb neuer kommerziell verfügbarer Ausrüstung oder Maschinen wurde beispielsweise als Innovation betrachtet, obwohl den Mitgliedstaaten in den EIP-AGRI-Leitlinien der Kommission empfohlen wurde, solche Maßnahmen von der Förderung auszuschließen. Im Falle Polens führte dies ferner dazu, dass erhebliche Beträge für Kapitalinvestitionen an die OGs ausgezahlt wurden, obwohl die Finanzierung von Kosten für Anlagevermögen über den für die Projektdauer anzusetzenden Wertverlust hinaus gegen die EU-Vorschriften verstieß.

- 47** In zwei der vier Mitgliedstaaten (Frankreich und Polen) stellte die Innovativität eines Projektvorschlags ein Förderkriterium dar. In Polen betrachtete die Verwaltungsbehörde eine Projektidee als innovativ, wenn der potenzielle Begünstigte von einer Hochschule oder Forschungseinrichtung eine positive Einschätzung bezüglich des innovativen Charakters des Projekts erhielt. Dieser Prozess war nicht transparent und führte zu einem Interessenkonflikt; da die Forschungseinrichtung für die Bestätigung der Innovativität vergütet wurde, hatte es wenig Anreiz, ein negatives Urteil auszusprechen. In den Mitgliedstaaten, in denen die Innovativität zu den Auswahlkriterien gehörte, wurde ihr nicht immer ausreichend Gewicht eingeräumt, um sicherzustellen, dass Projekte, die kaum oder nur wenig innovativ waren, von der Förderung ausgeschlossen wurden (siehe [Kasten 12](#)).

Kasten 12

Beispiele, bei denen die Innovativität eines Projektvorschlags im Auswahlverfahren nur eine untergeordnete Rolle spielte

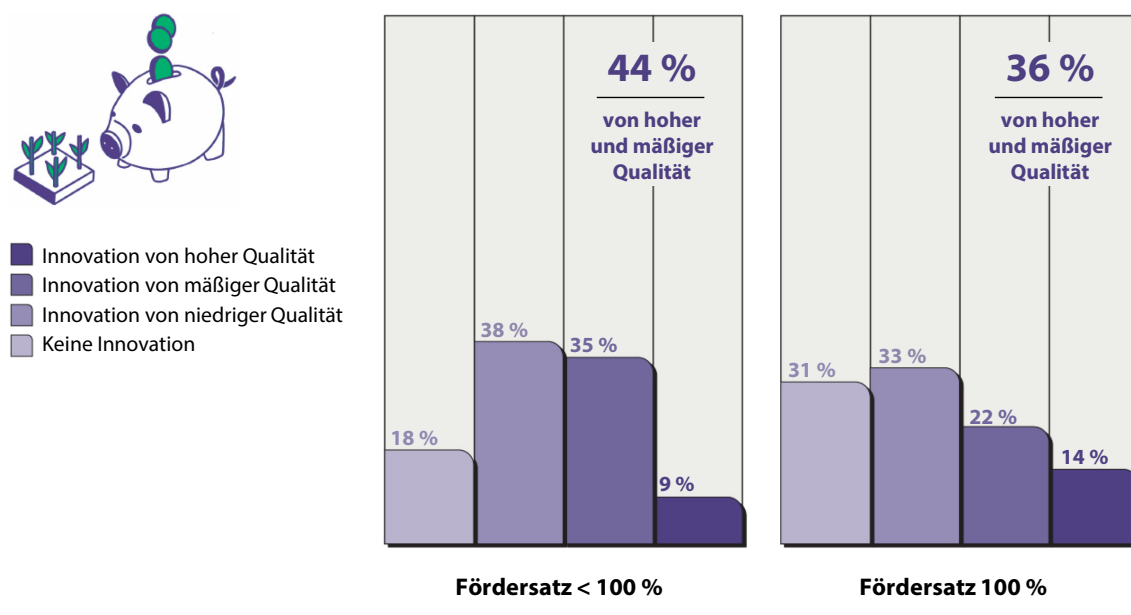
In Spanien (nationales EPLR) konnten Projekte insgesamt bis zu zehn von 100 Punkten für den "Innovationsgrad" erhalten. Davon konnten nur vier Punkte für das Innovativitätspotenzial und sechs Punkte für die Durchführbarkeit vergeben werden.

In Frankreich (Normandie) konnten die Projekte 30 von 170 Punkten für den "Innovationsgrad" erhalten. Anhand dieses Kriteriums wurde separat überprüft, ob sich der Projektvorschlag auf eine technische, thematische oder organisatorische Innovation bezog, wobei für jede Innovationsart zehn Punkte vergeben werden konnten. Die Projekte wurden ausgewählt, wenn sie mindestens 50 Punkte erreichten und ihr innovativer Charakter als ausreichend erachtet wurde, wobei jedoch nicht definiert wurde, was unter "ausreichend" zu verstehen ist und auch keine Mindestschwelle für dieses Kriterium festgelegt wurde.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

- 48** Drittens spielten die Auswahlkriterien betreffend die potenzielle "Nützlichkeit der Ergebnisse" und die "breitere Anwendung", falls vorhanden, bei der Projektauswahl nur eine untergeordnete Rolle. Der Rechnungshof stellte fest, dass in den vier Mitgliedstaaten der Schwerpunkt des Auswahlverfahrens nicht auf der Bewertung des Potenzials lag, praktische Ergebnisse zu erzielen, die zu Innovationen führen könnten, die sich in der breiten Anwendung durchsetzen. So hatte beispielsweise Frankreich (Bourgogne-Franche-Comté) zwar Bewertungskriterien für die "Übertragbarkeit der Ergebnisse auf die Endnutzer" und die "Reproduzierbarkeit der Ergebnisse", sie wurden jedoch nicht ausreichend gewichtet, um Projekten Vorrang einzuräumen, die das Potenzial haben, in vielfältigen Kontexten oder größerem Maßstab eingesetzt zu werden.
- 49** Schließlich stellte der Rechnungshof auf der Grundlage seiner Analyse der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 fest, dass im Gegensatz zu vielen anderen EPLR-Maßnahmen bei der Kooperationsmaßnahme keine Kostenkategorien auf EU-Ebene ausgeschlossen wurden und die Mitgliedstaaten eine Erstattung von bis zu 100 % der Projektkosten beantragen konnten. Von den 70 in der Stichprobe enthaltenen Projekten wurden bei 36 sämtliche förderfähigen Kosten erstattet (durchschnittlich 322 000 Euro), was bedeutete, dass die Mitglieder der OGs keinerlei finanzielles Risiko im Zusammenhang mit den durchgeführten Tätigkeiten tragen mussten. Der Rechnungshof stellte fest, dass die Gewährung des Höchstfördersatzes nicht zu mehr Innovation führte ([Ziffer 6](#)).

Abbildung 6 | Höhere Förderung führte nicht zu mehr Innovation



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

Die Projektergebnisse werden oft nicht verbreitet oder genutzt

- 50** Um eine Innovationskultur zu schaffen, die zu einer wettbewerbsfähigeren und nachhaltigeren Landwirtschaft führt, sind wirksame Mechanismen zur Verbreitung der Projektergebnisse und zur Unterstützung der breiten Einführung erfolgreicher Lösungen erforderlich. Der Rechnungshof untersuchte, inwieweit die in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte Informationen über ihre Innovationen austauschten und wie die Kommission und die ausgewählten Mitgliedstaaten die Verbreitung dieses Wissen im Rahmen der GAP zum Nutzen des Sektors insgesamt förderten.

Die Ergebnisse von rund der Hälfte der Projekte wurden verbreitet

- 51** Von den 53 Projekten, die auf einer innovativen Idee beruhten, waren bei 49 Projekten die Kosten für Kommunikations- und Verbreitungsmaßnahmen gedeckt, aber nur 28 veröffentlichten ihre Ergebnisse und machten die gewonnenen Erkenntnisse breiten Kreisen zugänglich. Zu diesen Projekten zählten alle 18 Projekte, die die vier Merkmale aufwiesen, die zu einer erfolgreichen Innovation führen: Sechs Projekte entwickelten Lösungen, die in dem Sektor breite Anwendung fanden, zehn Projekte erzielten Ergebnisse, die von den OG-Mitgliedern nach wie vor genutzt werden und von anderen genutzt werden könnten, und zwei Projekte kamen zu dem Schluss, dass die neue Technologie nicht dem Profil der Betriebe entsprach, die an der OG beteiligt sind, teilten aber detaillierte Erkenntnisse über die Betriebe mit, die den Einsatz dieser neuen Technologie erwägen sollten.

- 52** Gemäß den GAP-Bestimmungen müssen die OGs die Ergebnisse ihrer Projekte verbreiten⁵. Obwohl die Kommission in ihren [Leitlinien an die Mitgliedstaaten](#) erklärte, dass wichtige Ergebnisse, die für andere von Nutzen sein könnten, verbreitet werden müssen, teilte keiner der in der Stichprobe enthaltenen Mitgliedstaaten den OGs klar mit, welche Informationen genau und zu welchem Zweck verbreitet werden sollten. Daher legten die OGs diese Anforderung im Allgemeinen so aus, dass über die Tätigkeiten und Ergebnisse des Projekts kommuniziert werden soll, ohne jedoch die Ergebnisse oder die erworbenen Erkenntnisse im Einzelnen darlegen zu müssen. Hätten sie dies getan, hätten sie anderen Interessenträgern wie Landwirten, Beratern, Wissenschaftlern oder Behörden die Möglichkeit gegeben, diese Informationen ebenfalls zu nutzen. **Kasten 13** enthält Beispiele für Projekte, bei denen die erworbenen Erkenntnisse nicht mit breiteren Kreisen geteilt wurden.

Kasten 13

Beispiele für Projekte, bei denen die erworbenen Erkenntnisse nicht mit breiteren Kreisen geteilt wurden

Ziel eines Projekts in den Niederlanden war die Entwicklung neuer Kartoffelsorten unter Einsatz innovativer Züchtungstechniken, wobei der Schwerpunkt auf der Verbesserung der Resistenz der Sorten gegenüber Krankheiten und auf der Erzielung hoher Erträge lag. Im Rahmen des Projekts wurden statistische Modelle für die Auswahl und Züchtung von Kartoffeln, Marker für die Vorhersage der Merkmale neuer Sorten und sechs Referenzgenome entwickelt. Keines dieser Ergebnisse wurde jedoch veröffentlicht. Ein Mitglied der OG hat einen wissenschaftlichen Beitrag mitveröffentlicht, der aber nur begrenzte Informationen enthielt, die es anderen Kartoffelzuchtunternehmen nicht ermöglicht hätten, von dem gewonnenen Wissen zu profitieren.

Bei einem Projekt in Spanien lag der Schwerpunkt auf der Erforschung alternativer kommerzieller Nutzungsmöglichkeiten für die Schale und den Kern von Avocados. Diese machen rund 40 % des Gesamtgewichts von verarbeiteten Avocados aus und werden als Abfall betrachtet, der verbrannt oder auf Deponien entsorgt werden muss. Im Rahmen des Projekts wurden Erkenntnisse darüber gewonnen, wie in Kern und Schale enthaltene Substanzen beschrieben und extrahiert werden können und deren Qualität kontrolliert werden kann. Es wurde ferner Wissen darüber erlangt, wie diese Abfallprodukte zu Tierfutter verarbeitet oder zur Herstellung von Nahrungsergänzungsmitteln und Wirkstoffen in Kosmetika verwendet werden können. Diese neuen Erkenntnisse wurden nicht veröffentlicht.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

⁵ Artikel 57 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#).

- 53** Ein weiterer Grund dafür, dass eine umfangreiche Verbreitung der Ergebnisse ausblieb, war, dass die Projekte so konzipiert waren, dass sie nur der OG oder sogar nur einem einzelnen Mitglied der OG, das die Lösung entweder intern verwenden oder sie nach Abschluss des Projekts vermarkten wollte, zugutekamen. Die an solchen Projekten Beteiligten planten in der Regel von vornherein, wichtige Ergebnisse für sich zu behalten, um sich im Falle einer erfolgreichen Innovation einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen (**Kasten 14**). Von 15 derartigen Projekten wären sechs auch ohne öffentliche Förderung durchgeführt worden, da die Ergebnisse so spezifisch waren, dass sie von niemand anderem hätten weiterverwendet werden können, selbst wenn sie veröffentlicht worden wären.

Kasten 14

Beispiel für ein Projekt, bei dem Ergebnisse zurückgehalten wurden, um sich einen Wettbewerbsvorteil zu bewahren

In Frankreich (Normandie) wurde im Rahmen eines EIP-AGRI-Projekts eine Internetplattform entwickelt, über die Landwirte mit landwirtschaftlichen Dienstleistern vernetzt wurden. Mit öffentlichen Mitteln wurde eine Datenbank entwickelt, in der alle Erbringer landwirtschaftlicher Dienstleistungen in der Region, die von ihnen erbrachten Dienstleistungen und der Preis enthalten sind. Es wurde auch ein Rechner finanziert, der es den Landwirten ermöglichen sollte, zu entscheiden, ob es wirtschaftlich sinnvoller wäre, ein bestimmtes Ausrüstungsstück zu erwerben oder stattdessen für die landwirtschaftliche Dienstleistung zu bezahlen, um so einem weit verbreiteten Problem für französische Landwirte – hohe Schulden bei übermäßigen Mengen an Ausrüstung – beizukommen.

Bei Projektende legte die OG mit der Begründung der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen keinerlei Informationen über die entwickelten Programme und Funktionen vor. Obwohl der Bewerter bereits in der Planungsphase vermerkt hatte, dass die Ergebnisse des Projekts für die kommerzielle Nutzung bestimmt waren, ergriffen die regionalen Behörden keine Maßnahmen, um sicherzustellen, dass wichtige Ergebnisse verbreitet wurden. In der Region gibt es derzeit kein öffentliches Verzeichnis der landwirtschaftlichen Dienstleister und der von ihnen angebotenen Dienstleistungen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

54 Alle vier für diese Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten zahlten für Kommunikations- und Verbreitungsmaßnahmen, ohne zwischen beiden Aspekten zu unterscheiden.

Bei einigen in der Stichprobe des Rechnungshofs enthaltenen Projekten waren die Kommunikations- und Verbreitungskosten bereits erstattet worden, als sich die Projekte noch in einem frühen Stadium befanden und noch keine Ergebnisse erbracht hatten.

Es waren unter anderem Kosten für die Entwicklung von Projektwebsites erstattet worden, die entweder am Ende des Projekts nicht weitergeführt wurden oder keine Informationen über die erzielten Ergebnisse enthielten. Hinsichtlich der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte stellte der Rechnungshof fest, dass sich die Mitgliedstaaten in erster Linie auf die Bezahlung von Kommunikationsaktivitäten im Laufe des Projekts konzentrierten anstatt auf die wirksame Verbreitung der Ergebnisse (**Kasten 15**).

Kasten 15

Beispiel, bei dem die Unterstützung für die Informationsverbreitung nicht zu einer umfassenden Verfügbarkeit der Ergebnisse führte

In Spanien erhielten alle in die Stichprobe des Rechnungshofs einbezogenen zehn Projekte aus dem nationalen EPLR Zahlungen für Verbreitungsmaßnahmen in Höhe von 40 000 Euro bis 79 000 Euro, was bis zu 17 % der gesamten Projektkosten entspricht. Zu den unterstützten Aktivitäten gehörten die Teilnahme an Veranstaltungen, die Organisation von Tagen der offenen Tür und die Veröffentlichung von Artikeln (sowohl in Papierform als auch online). Diese Aktivitäten wurden in verschiedenen Phasen des Projekts, meist auf lokaler oder regionaler Ebene, durchgeführt. Der Rechnungshof stellte fest, dass zwar bei allen Projekten in den Abschlussberichten und sonstigen Arbeitsergebnissen über die Projektaktivitäten kommuniziert wurde, aber nur bei sechs Projekten wichtige Ergebnisse zur Nutzung durch andere verbreitet wurden. Von diesen sechs Projekten wurde nur eines auf einen größeren Nutzerkreis ausgeweitet; bei zwei weiteren Projekten werden die entwickelten Lösungen nach wie vor genutzt, jedoch ausschließlich von den OG-Mitgliedern.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

Die Mitgliedstaaten nutzten die Projektergebnisse bzw. das erworbene Wissen kaum

- 55** Die Verbreitung der Projektergebnisse ist für die Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung, um zu erfahren, welche Arten von Projekten am wirksamsten sind, und ihre Umsetzung der EIP-AGRI entsprechend anzupassen. Diese Ergebnisse sind außerdem entscheidend, um die Auswirkungen der EIP-AGRI auf den Agrarsektor zu bewerten, insbesondere auf regionaler Ebene, wo über die EIP-AGRI umfangreiche öffentliche Mittel bereitgestellt werden. Der Rechnungshof stellte fest, dass es in Frankreich, den Niederlanden und Polen einen allgemeinen Mangel an technischen Kapazitäten für die ordnungsgemäße Speicherung und Verarbeitung der Projektergebnisse gab. In einigen Fällen hatten die Verwaltungsbehörden keinen Zugang zu wichtigen Projektergebnissen, weil die OGs nach Projektabschluss nicht mehr weiter bestanden. Da die Verwaltungsbehörden in den Finanzhilfvereinbarungen die vorzulegenden Arbeitsergebnisse nicht immer hinreichend genau definierten, waren die OGs nicht verpflichtet, die Ergebnisse bei Projektende vorzulegen, und taten dies häufig auch nicht, auch wenn sie hätten nützlich sein können (**Kasten 16**).

Kasten 16

Beispiel, bei dem die Gelegenheit verpasst wurde, die Ergebnisse des Projekts auf einen größeren Nutzerkreis auszuweiten



Ziel eines Projekts im Obstbausektor in Spanien (Andalusien) war es, eine Alternative zu Kerzen auf Paraffinbasis zu finden, die zur Frostbekämpfung in Obstplantagen eingesetzt werden. Ziel des Projekts war es, die damit verbundene Verschmutzung und die Entstehung von Rauchwolken aus den Kerzen zu reduzieren. Das Projekt führte zum Einsatz umweltfreundlicherer Heizverfahren. Es wurde darüber hinaus auch eine Möglichkeit gefunden, 20 % der Kosten für den Frostschutz zu sparen, indem die Anordnung der Kerzen in der Obstanlage optimiert wurde. Dies könnte auf regionaler oder nationaler Ebene zu erheblichen Einsparungen für alle Erzeuger in einem der wichtigsten Agrarsektoren Spaniens führen. Sowohl die Verwaltungsbehörde als auch die Zahlstelle hatten den Abschlussbericht des Projekts mit dem für die Verteilung der Kerzen verwendeten Algorithmus und den erzielten Einsparungen erhalten. Sie ergriffen jedoch keine Maßnahmen, um diese Lösung bei den einschlägigen Interessenträgern bekannt zu machen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte.

- 56** Keiner der vier Mitgliedstaaten analysierte die Projektergebnisse, um die vielversprechendsten Innovationen auf regionaler oder nationaler Ebene bekannt zu machen. Die GAP bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, andere für die Entwicklung des ländlichen Raums bereitgestellte Mittel zu nutzen, um nützliches Wissen, das im Rahmen von Projekten gewonnen wurde, durch Schulungen, Schulungsmaterial oder Beratungsdienste weiterzugeben. Die Mitgliedstaaten haben dies aber nur selten getan.
- 57** Der Rechnungshof stellte fest, dass die OGs in den beiden von ihm besuchten französischen Regionen nur in drei Fällen mit EU-Unterstützung nach Abschluss der Projekte Tage der offenen Tür und Demonstrationsveranstaltungen organisierten. Dabei wird in den EIP-AGRI-Leitlinien der Kommission hervorgehoben, dass die Peer-to-Peer-Kommunikation zwischen Land- und Forstwirten und die Einbeziehung von Innovationen in regelmäßige Beratungsdienste wirksame Mittel sind, um die Ergebnisse erfolgreicher Projekte vielfältig einzusetzen oder auf eine größere Gruppe von Nutzern auszuweiten.

Die mangelnde Verbreitung der wichtigsten Ergebnisse schränkte die Fähigkeit der Kommission ein, die Wirksamkeit der europäischen Innovationspartnerschaft in der Gemeinsamen Agrarpolitik zu bewerten

- 58** Die OGs mussten den nationalen oder regionalen Behörden einen Abschlussbericht übermitteln, in dem die Ergebnisse ihrer Projekte zusammengefasst werden. Die Behörden mussten die Informationen anschließend an die Kommission weiterleiten. Die Mitgliedstaaten hielten diese Verpflichtung jedoch nicht systematisch ein. Der Rechnungshof stellte fest, dass Frankreich (Bourgogne-Franche-Comté und Normandie) der Kommission keinerlei Informationen über die Ergebnisse der finanzierten Projekte übermittelte, und dass Spanien, die Niederlande und Polen nur unvollständige Informationen übermittelten. Alle vier Mitgliedstaaten richteten zwar eine öffentliche Datenbank für die in ihrem Land finanzierten EIP-AGRI-Projekte ein, diese Datenbanken enthielten jedoch ebenfalls keine Informationen über die Projektergebnisse und stellten in einigen Fällen nur unvollständige Informationen über die durchgeführten Projekte bereit.

- 59** Aufgrund der unzureichenden Berichterstattung über Ergebnisse sind die Informationen über die Projekte in der [Datenbank des EU-EIP-Netzwerks](#) von mäßiger Qualität. Das EIP-Netzwerk der EU sollte die Ergebnisse aller in der EU durch die EIP-AGRI finanzierten Projekte umfassen. Die Kommission hatte die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Projektergebnisse so schnell wie möglich zur Verfügung zu stellen⁶. Der Rechnungshof stellte jedoch fest, dass die Mitgliedstaaten häufig mit erheblicher Verspätung über die Projekte berichteten, teilweise sogar erst einige Jahre nach Abschluss des Projekts. Der Rechnungshof stellte bezüglich der 70 in seiner Stichprobe enthaltenen Projekte fest, dass die Datenbank zwar Informationen über die Projektziele und die erwarteten Ergebnisse enthielt, die Qualität der Informationen jedoch variierte. Es lagen jedoch keine Informationen über die erzielten Ergebnisse vor, und die erbrachten Leistungen wurden nicht beigefügt. Auf nationaler und regionaler Ebene werden die zu erbringenden Projektleistungen, einschließlich Abschlussberichten, von den Mitgliedstaaten nur selten veröffentlicht.
- 60** Es sind umfassende Daten erforderlich, um die Merkmale und Ergebnisse der von der EIP-AGRI unterstützten Partnerschaften zu verfolgen und um zu ermitteln, welche Faktoren am stärksten zum Erfolg beigetragen haben. Für die GAP 2014–2022 wurden die für die Datenübermittlung der EIP-AGRI geltenden Anforderungen im [gemeinsamen Überwachungs- und Bewertungsrahmen der Kommission](#) festgelegt. Die Mitgliedstaaten mussten jährlich Informationen zu nur zwei Outputindikatoren übermitteln: zur Anzahl der von der EIP-AGRI im Rahmen der GAP unterstützten Projekte und zum Betrag der erhaltenen öffentlichen Unterstützung. Der Rechnungshof stellte fest, dass diese Daten in Bezug auf zwei der vier in seiner Stichprobe enthaltenen Mitgliedstaaten nicht zuverlässig waren: Spanien (Katalonien) meldete 778 Projekte, obwohl nur 282 Projekte finanziert worden waren, und die Niederlande meldeten 493 anstatt 437 Projekte. Die Kommission war sich dieser Berichterstattungsfehler nicht bewusst.
- 61** Der gemeinsame Überwachungs- und Bewertungsrahmen sah keinerlei Ergebnis- oder Wirkungsindikatoren vor, obwohl solche Leistungsindikatoren erforderlich sind, um den Erfolg der Projekte bewerten zu können⁷. Aufgrund fehlender relevanter und zuverlässiger Daten konnte die Kommission die EIP-AGRI nur in begrenztem Umfang bewerten.

⁶ Kommission, [Guidelines for data on European Innovation Partnership \(EIP\) Operational Groups](#), Oktober 2023.

⁷ [Better regulation toolbox](#), Kapitel 5.

- 62** Die Kommission nutzt Evaluierungen von EU-Programmen und -Instrumenten, um mehr über die Politik zu erfahren. Im Falle der EIP-AGRI wurde jedoch weder systematisch bewertet, wie die OGs funktionieren, noch, wie sich die Projekte im Zeitraum 2014–2022 auf die Erreichung der vier EIP-AGRI-Ziele im Rahmen der GAP ausgewirkt haben. Die einzige Evaluierung fand im Jahr 2016 statt, als noch keine EIP-AGRI-Projekte abgeschlossen waren und noch keine Ergebnisse vorlagen. Zusätzliche Bewertungen einer kleinen Zahl vorab ausgewählter Fallstudien wurden in den Jahren 2018 und 2024 durchgeführt. Bei diesen Bewertungen wurde jedoch nicht berücksichtigt, inwieweit die Projekte insgesamt zur Erreichung der Ziele der EIP-AGRI beigetragen hatten.
- 63** Die Feststellungen des Rechnungshofs stehen im Einklang mit den Ergebnissen, zu denen die OECD in ihrem Bericht aus dem Jahr 2023 über die [Politik für die Zukunft der Landwirtschaft und Ernährung in der Europäischen Union](#) gelangte, in dem hervorgehoben wird, dass die EIP-AGRI-OG-Projekte nicht hinreichend bewertet werden und eine solidere Evidenzbasis erforderlich ist. Laut dem Bericht sind für die EIP-AGRI mehr Nachweise erforderlich, um eine angemessene Feedback-Schleife sicherzustellen, mit Informationen und einer Analyse der wichtigsten Triebkräfte für die Erzielung von Innovationsergebnissen, die den politischen Lernprozess verbessern und dafür sorgen könnten, dass die besten Strukturen und Verfahren bei den OGs zur Anwendung kommen.

Dieser Bericht wurde von Kammer I unter Vorsitz von Frau Joëlle Elvinger, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 28. Januar 2026 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Tony Murphy
Präsident

Anhänge

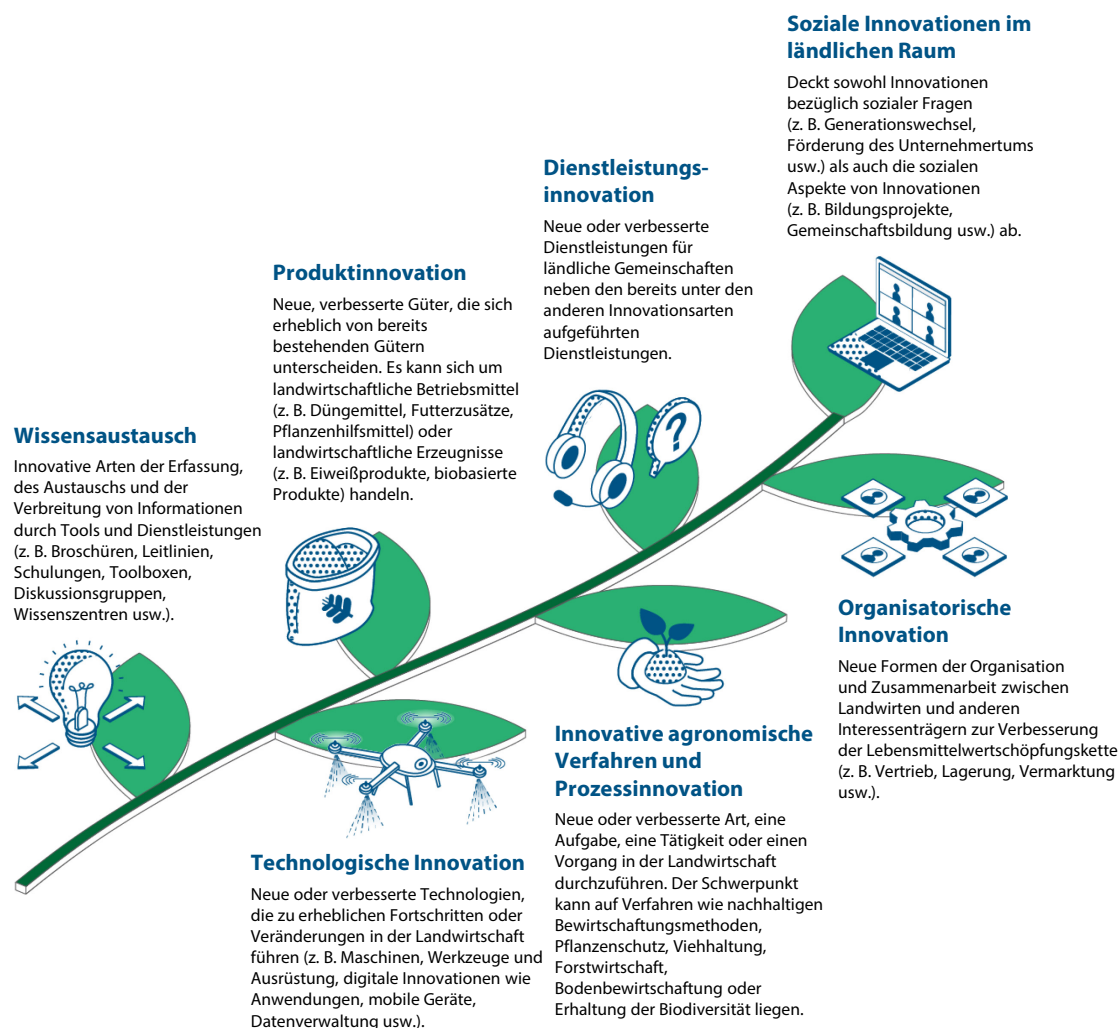
Anhang I – Über die Prüfung

Innovation in der Landwirtschaft

- 01** Innovation spielt eine herausragende Rolle in der EU-Politik und ist eine entscheidende Triebfeder, um den Agrarsektor ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltig zu machen. Im Gegensatz zu anderen Sektoren wird die Forschung und Entwicklung im Bereich der Landwirtschaft in erster Linie mit öffentlichen Mitteln finanziert¹. Im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) stellt die EU erhebliche Mittel zur Entwicklung von Innovationen in der europäischen Landwirtschaft bereit. Im Zeitraum 2014–2022 beliefen sich diese öffentlichen Mittel auf fast eine Milliarde Euro.
- 02** Die Kommission verfügt über keine formale Definition von Innovation, betrachtet eine erfolgreiche Innovation in der Landwirtschaft jedoch als eine Idee (ein Produkt, eine Dienstleistung, einen Produktionsprozess oder eine neue Art und Weise, Dinge zu organisieren), die in die Praxis umgesetzt wurde, sich als nützlich erwies und sich in der breiten Anwendung durchsetzte. Eine Innovation kann völlig neue Verfahren oder die Anwendung bestehender Verfahren in einem neuen geografischen oder ökologischen Kontext umfassen. Durch landwirtschaftliche Innovationen wird, wie in [Abbildung 1](#) dargestellt, auf ein breites Spektrum von Bedürfnissen, die sich in der Land- und Forstwirtschaft oder im Agrar- und Lebensmittelsektor stellen, reagiert.

¹ OECD, *Policies for the Future of Farming and Food in the European Union*, OECD Agriculture and Food Policy Reviews, 2023.

Abbildung 1 | Arten der Innovation in der Landwirtschaft



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Klassifizierung, die vom EU-GAP-Netzwerk in seiner Studie von 2024 über die Ergebnisse von von OGs im Rahmen der GAP durchgeführten EIP-AGRI-Projekten vorgeschlagen wurde.

Die Europäische Innovationspartnerschaft für Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft (EIP) im Rahmen der GAP

- 03** Seit 2014 werden im Rahmen der Europäischen Innovationspartnerschaft für Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft (EIP-AGRI) im Rahmen der GAP Mittel für praktische Bottom-up-Innovationen bereitgestellt, die dazu beitragen sollten, die Landwirtschaft in der EU wettbewerbsfähiger und nachhaltiger zu machen. Ziel der EIP-AGRI war es, auf den Bedarf in der Land- und Forstwirtschaft von der Primärproduktion über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg zu reagieren.

04 Im Rahmen der GAP 2014–2022 wurden vier allgemeine Ziele für die EIP-AGRI festgelegt²:

- a) Förderung eines ressourceneffizienten, wirtschaftlich lebensfähigen, produktiven, wettbewerbsfähigen, emissionsarmen, klimafreundlichen und -resistenten Agrar- und Forstsektors;
- b) Beitrag zu einer sicheren, stetigen und nachhaltigen Versorgung mit Lebensmitteln, Futtermitteln und Biomaterialien;
- c) Verbesserung der Prozesse zur Bewahrung der Umwelt, zur Eindämmung des Klimawandels und zur Anpassung an seine Auswirkungen;
- d) Brückenschlag zwischen Spitzenforschung und -technologie sowie den Landwirten, Waldbewirtschaftern, ländlichen Gemeinden, Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Beratungsdiensten.

05 Im Rahmen der Umsetzung dieser vier Ziele sollte die EIP-AGRI im Rahmen der GAP darüber hinaus³

- die Einführung und Wirksamkeit innovationsbezogener Instrumente und die Verbindungen zwischen ihnen verbessern;
- eine schnelle und breite Umsetzung innovativer Lösungen fördern;
- die Forschung und die Landwirtschaftspraxis besser miteinander verknüpfen, um Lücken zwischen den beiden Bereichen zu schließen, und die wissenschaftliche Gemeinschaft über den Forschungsbedarf in der Landwirtschaft unterrichten.

² Artikel 55 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#).

³ Erwägungsgrund 44 und Artikel 55 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#).

Der projektbasierte Umsetzungsmechanismus der EIP-AGRI im Rahmen der GAP

06 Mit der GAP 2014–2022 wurde ein EU-weiter Rahmen für die EIP-AGRI geschaffen, der den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung erhebliche Flexibilität einräumte. Die EIP-AGRI ist Teil der Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums, mit der die Zusammenarbeit im Agrarsektor gefördert werden soll. Die EIP-AGRI funktionierte folgendermaßen:

- 1) Interessierte Akteure bildeten eine operationelle Gruppe (OG) mit dem Ziel, ein Projekt durchzuführen. Den nationalen oder regionalen Behörden wurde ein Projektplan vorgeschlagen, in dem die innovative Idee der Gruppe, die erwarteten Ergebnisse und die erwarteten Beiträge zur Steigerung der Produktivität und zur nachhaltigen Ressourcenbewirtschaftung dargelegt werden.
- 2) Wurde das Projekt ausgewählt, so führten die OG-Mitglieder das Projekt durch und verbreiteten die Ergebnisse auf EU-Ebene insbesondere über das EU-EIP-Netzwerk (Ziffer [09](#)).

Die OG-Projekte mussten auf dem interaktiven Innovationsmodell beruhen. Die OGs mussten mindestens zwei Mitglieder mit sich ergänzenden Kenntnissen umfassen; Praktiker wie Land- oder Forstwirte mussten nicht zwingend vertreten sein.

Die OG-Mitglieder mussten während des gesamten Projekts gemeinsam Entscheidungen treffen und das Projekt gemeinsam gestalten, um innovative Lösungen für praktische Probleme der Landwirte zu entwickeln.

07 Die GAP-Mittel für die EIP-AGRI im Rahmen der Kooperationsmaßnahme dienten sowohl der Einrichtung der OG als auch der Durchführung der Innovationsprojekte. Sämtliche angefallene Kosten, z. B. für vorbereitende Studien, die Erstellung des Durchführungsplans, den Betrieb der OG und die Bekanntmachung des Projekts, wurden erstattet. Die Mitgliedstaaten konnten die EIP-AGRI entweder ausschließlich über die Kooperationsmaßnahme oder durch Kombination mit anderen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (z. B. für den Kauf oder das Leasing neuer Maschinen und Ausrüstungen, die Entwicklung von Softwareanwendungen oder die Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe und Unternehmen) finanzieren.

- 08** Die Mitgliedstaaten konnten wählen, ob sie die EIP-AGRI in ihre Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums aufnehmen oder nicht. Sie wurden dazu angehalten, spezifische Ziele für das Instrument festzulegen und sich dabei auf ihren jeweiligen Innovationsbedarf in der Land- und Forstwirtschaft zu konzentrieren. Sie konnten ferner beschließen, die EIP-AGRI entweder auf spezifische nationale oder regionale Schwerpunktthemen zu beschränken oder hauptsächlich Initiativen zu fördern, die auf lokaler Ebene entwickelt wurden, um den lokalen Bedarf zu decken. Die Mitgliedstaaten waren für die Auswahl der Innovationsprojekte und die Festlegung der Förder- und Auswahlkriterien zuständig. Sie legten ebenfalls die Höhe der öffentlichen Unterstützung fest, wobei sich die Förderung auf bis zu 100 % der förderfähigen Ausgaben belaufen konnte.

Verbreitung der Projektergebnisse – ein wesentlicher Bestandteil der EIP-AGRI im Rahmen der GAP

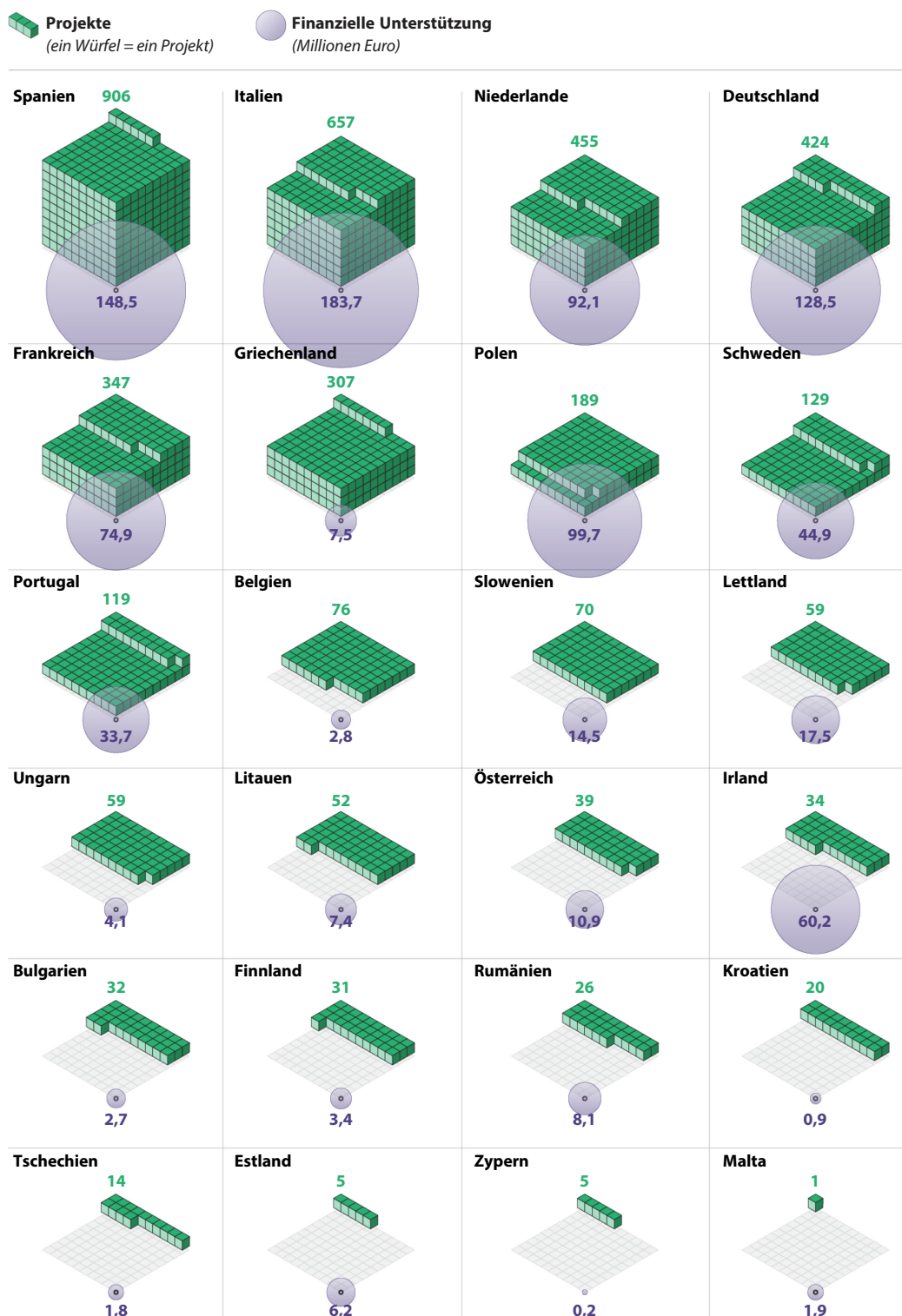
- 09** Um sicherzustellen, dass die Ergebnisse einzelner Projekte dem gesamten Agrarsektor zugutekommen, mussten die OGs ihre Ergebnisse in der landwirtschaftlichen Gemeinschaft und insbesondere über das EU-EIP-Netzwerk umfassend verbreiten. Das von der Kommission im Jahr 2013 eingerichtete Netzwerk sollte die breitere Übernahme von Innovationen durch eine [spezielle Website](#), eine Datenbank für die EIP-AGRI-Projekte und die Organisation von Veranstaltungen erleichtern. Die Mitgliedstaaten konnten darüber hinaus EIP-Netzwerke einrichten, um die Verbreitung der Ergebnisse der EIP-AGRI auf nationaler Ebene zu verbessern.
- 10** Durch das EIP-Netzwerk der EU sollten außerdem die Interessenträger über den Innovationsbedarf in der Landwirtschaft und jüngste Forschungsergebnisse informiert werden, und die Zusammensetzung der OGs sollte gefördert werden. Dies wurde in erster Linie erreicht durch
- a) thematische Veranstaltungen;
 - b) Kommunikationsmaterial;
 - c) Fokusgruppen mit Experten aus der gesamten EU, die sich auf bestimmte Schwerpunktbereiche konzentrierten (z. B. Präzisionslandwirtschaft, Agrarökologie, Düngung, Digitalisierung).

Bis Ende 2024 waren 55 Fokusgruppen eingerichtet worden.

Die Finanzierung der EIP-AGRI im Rahmen der GAP

- 11** Im Rahmen der GAP 2014–2022 hatten alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Luxemburg in ihren Ländern Unterstützung für die EIP-AGRI in ihren Programmen vorgesehen. Jedoch führten nicht alle Mitgliedstaaten und Regionen EIP-AGRI-Projekte durch. Bis Ende 2024 war im Rahmen von 87 von 114 Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR) finanzielle Unterstützung in Höhe von 1 Milliarden Euro für OGs bereitgestellt worden, die aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und nationalen Fonds kofinanziert wurde. *Abbildung 2* ist die öffentliche Unterstützung und die Zahl der Projekte nach Mitgliedstaaten zu entnehmen.

Abbildung 2 | Öffentliche Unterstützung und Anzahl der im Zeitraum 2014–2022 finanzierten EIP-AGRI-Projekte



Hinweis: Bis Ende 2024 meldeten Dänemark und die Slowakei keinerlei Ausgaben. Luxemburg nahm die EIP-AGRI nicht in sein EPLR 2014–2022 auf. Die Ausgaben entsprechen den von den Mitgliedstaaten bis Ende 2024 gemeldeten Ausgaben. Die Zahl der Projekte entspricht den bis Oktober 2025 gemeldeten Zahlen. Gemäß den Haushaltsvorschriften konnten Projekte, die im Rahmen der GAP 2014–2022 ausgewählt wurden, bis 2025 durchgeführt werden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der jährlichen Durchführungsberichte für 2024.

- 12** Im Rahmen der GAP 2023–2027 wurde die Förderung von Wissen und Innovation in der Landwirtschaft zu einem übergreifenden Ziel. Die Mitgliedstaaten haben in ihren GAP-Strategieplänen 1,6 Milliarden Euro für OG-Projekte bereitgestellt. Die vorherigen vier allgemeinen Ziele der EIP-AGRI (Ziffer **04**) werden in die zehn politischen Hauptziele der GAP 2023–2027 integriert. Der Umsetzungsmechanismus der EIP-AGRI in der GAP bleibt auf EU-Ebene weitgehend unverändert. Jedoch wurden einige wichtige in den Kommissionsleitlinien der GAP 2014–2022 genannten Aspekte in den Rechtsrahmen der GAP 2023–2027 aufgenommen: das interaktive Innovationsmodell, die Betonung der kooperativen Entscheidungsfindung und gemeinsamen Gestaltung durch die OG-Mitglieder, eine stärkere Ausrichtung auf den Bedarf der Landwirte und die Verpflichtung der Zusammenführung einander ergänzender Kenntnisse in der OG. Das EU-EIP-Netzwerk wurde in das umfassendere EU-GAP-Netzwerk integriert.

Aufgaben und Zuständigkeiten

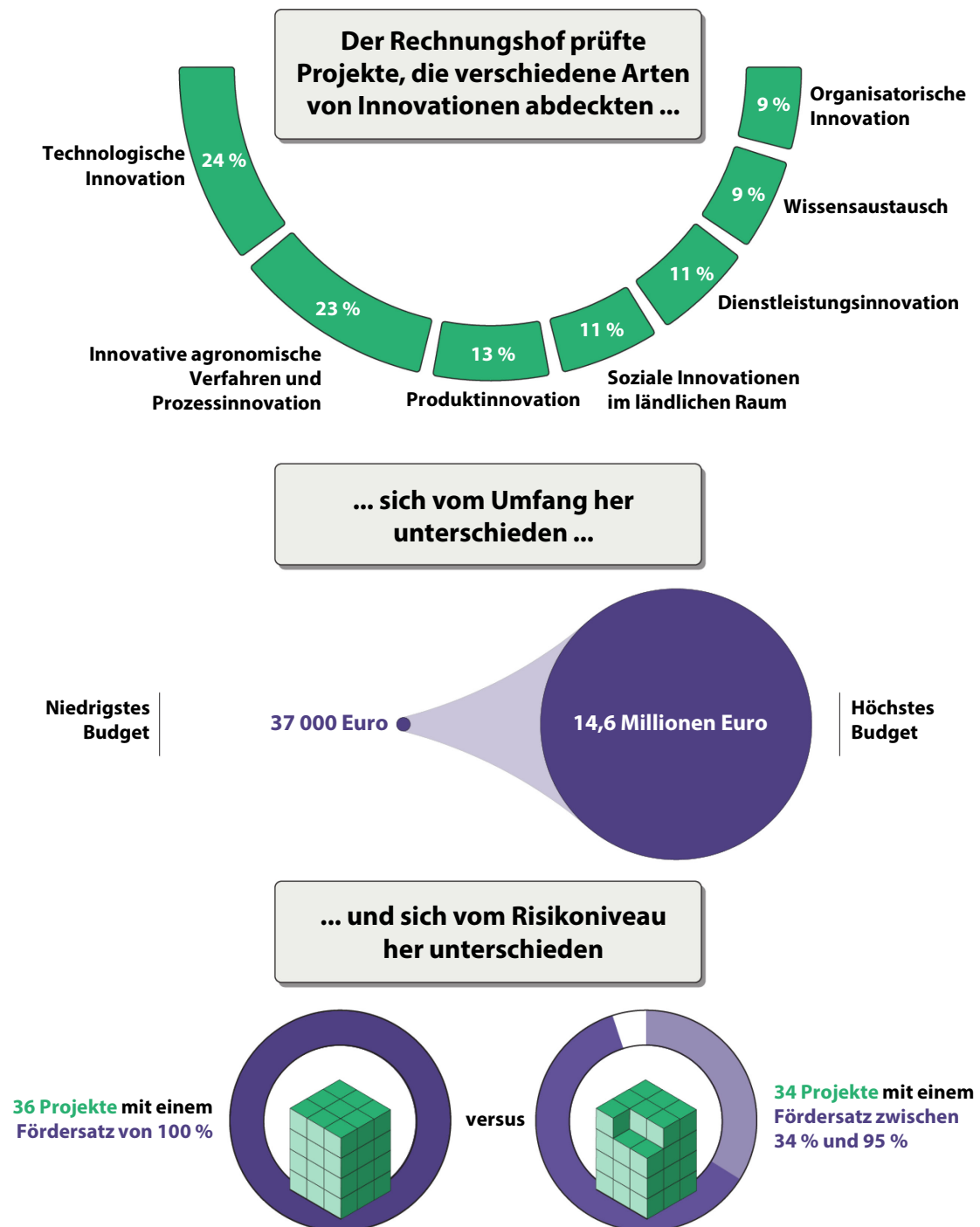
- 13** Die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI) der Europäischen Kommission ist für die Einrichtung und Verwaltung der EIP-AGRI-Initiative auf EU-Ebene zuständig. Sie hat den Mitgliedstaaten Leitlinien für die Programmplanung der EIP-AGRI in ihren EPLR und GAP-Strategieplänen an die Hand gegeben und ist für die Überwachung und Evaluierung der Umsetzung der EIP-AGRI in den Mitgliedstaaten zuständig. Die GD AGRI hat das Mandat des EIP-Netzwerks der EU festgelegt und ist dafür verantwortlich, dass dessen Ziele erreicht werden.
- 14** Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung sind die Mitgliedstaaten für die Einrichtung und Verwaltung der EIP-AGRI in ihren nationalen Strategien für die Landwirtschaft (EPLR 2014–2022 und GAP-Strategiepläne 2023–2027) im Einklang mit dem Innovationsbedarf ihres jeweiligen Agrarsektors zuständig. Nationale oder regionale Behörden organisieren Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für EIP-AGRI-Projekte, wählen die zu finanzierenden Projekte aus, überwachen deren Durchführung und bewerten deren Ergebnisse.
- 15** Die OGs schlagen Innovationsprojekte vor und führen diese im Einklang mit dem genehmigten Projektplan durch. Sie müssen die Ergebnisse ihrer Projekte – hauptsächlich über das EU-EIP-Netzwerk – verbreiten, einschließlich des in dem betreffenden Bereich erworbenen Wissens⁴.

⁴ Artikel 57 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1305/2013](#).

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

- 16** Ziel der vorliegenden Prüfung des Rechnungshofs war es, zu untersuchen, ob die EIP-AGRI im Rahmen der GAP durch die Durchführung von OG-Projekten einen wichtigen Beitrag zur Innovation in der europäischen Landwirtschaft geleistet hat. Der Rechnungshof untersuchte, ob
- 1) die finanzierten Projekte hinreichend auf den Innovationsbedarf der Landwirte ausgerichtet waren;
 - 2) die Mitgliedstaaten Projekte auswählten, aus denen Innovationen hervorgegangen sind;
 - 3) die Projektergebnisse verbreitet und dazu genutzt wurden, die breitere Einführung der Innovationen zu fördern und die EIP-AGRI im Laufe der Zeit zu verbessern.
- 17** Der Rechnungshof prüfte diesen Bereich aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Innovation für die Verwirklichung eines nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Agrarsektors. Dies ist die erste Prüfung des Rechnungshofs zum Beitrag der EIP-AGRI zu Innovationen in der europäischen Landwirtschaft.
- 18** Im Mittelpunkt der Prüfung standen die EIP-AGRI-Ausgaben im Rahmen der Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums zur Förderung der Zusammenarbeit in der Land- und Forstwirtschaft von 2014 bis 2022. Die vom Rechnungshof geprüften Stellen waren die GD AGRI sowie vier Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich, Niederlande und Polen). Der Rechnungshof überprüfte sieben EPLR in diesen vier Mitgliedstaaten. In der Auswahl spiegeln sich die Höhe der Ausgaben für die EIP-AGRI, die Zahl der durchgeführten Innovationsprojekte und das Ziel wider, sowohl auf regionaler als auch auf nationaler Ebene getroffene Vorkehrungen abzudecken. Auch Horizont 2020 stellt eine wichtige Finanzierungsquelle für Innovationen in der Landwirtschaft dar. Da der Finanzierungsmechanismus dieses Programms jedoch anders funktioniert, war es nicht Gegenstand der vorliegenden Prüfung.
- 19** Der Rechnungshof überprüfte zehn abgeschlossene Projekte jedes EPLR, wobei verschiedene Projektgrößen und Themen abgedeckt wurden (*Abbildung 3*). Um die aktuelle Verwendung der Ergebnisse und die Auswirkungen zu verstehen, besuchte der Rechnungshof 41 Projekte vor Ort, hielt Videokonferenzen zu 26 Projekten ab und führte Aktenprüfungen zu den übrigen drei Projekten durch.

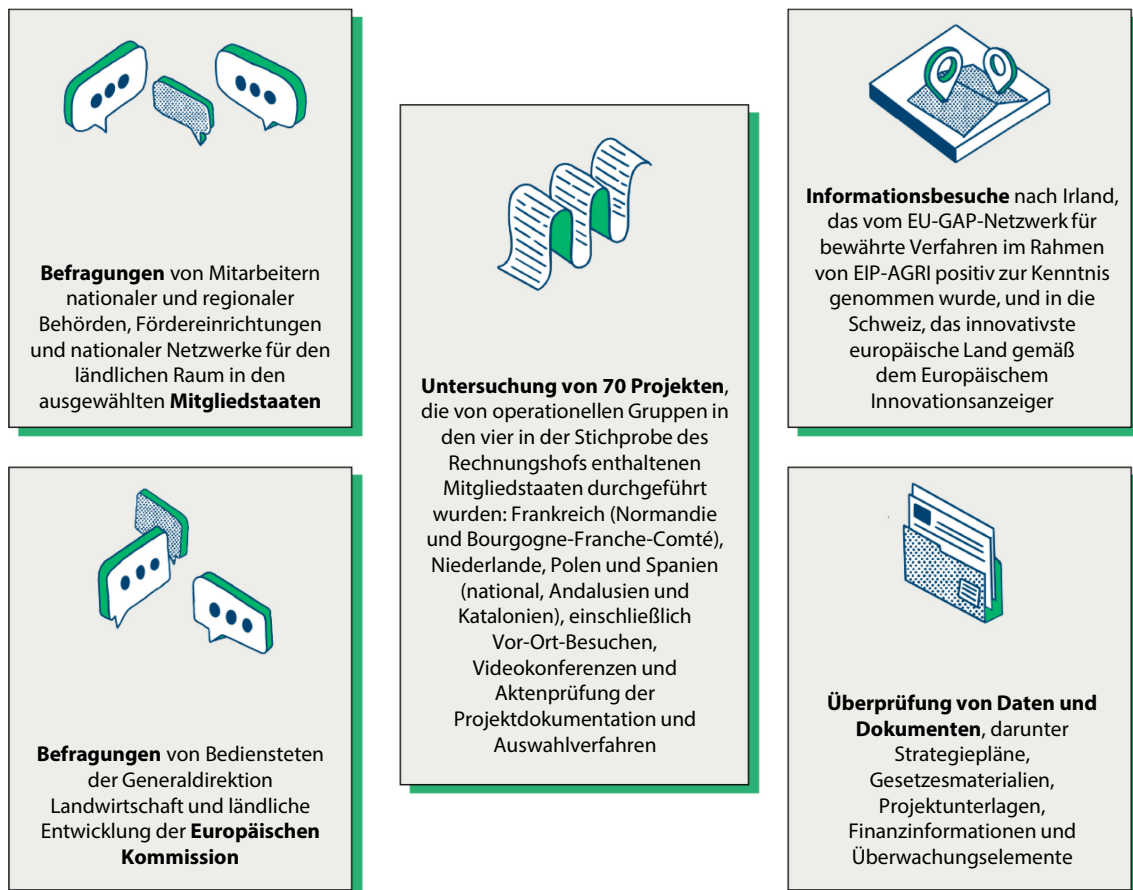
Abbildung 3 | Ein vielfältiges Portfolio von 70 EIP-AGRI-Projekten in den ausgewählten Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

- 20** Der Prüfungsansatz des Rechnungshofs umfasste Dokumentenprüfungen, Datenanalysen und Arbeiten vor Ort. **Abbildung 4** zeigt, wie der Rechnungshof Belege einholte, um seine Bemerkungen zu untermauern.

Abbildung 4 | Prüfungsansatz des Rechnungshofs: durchgeführte Prüfungshandlungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang II – So bewertete der Rechnungshof, ob im Rahmen der Projekte Innovationen entwickelt wurden

Zugrunde gelegte Definition: Eine Innovation in der Landwirtschaft ist eine Idee (ein neues Produkt, eine neue Dienstleistung, ein neuer Produktionsprozess oder eine neue Art und Weise, Dinge zu organisieren), die erfolgreich in die Praxis umgesetzt wird, sich als nützlich erweist und sich in der breiten Anwendung durchsetzt¹. Auf der Grundlage dieser Definition wandte der Rechnungshof seine Bewertungskriterien wie folgt an:

Kriterium	Punktzahl
Handelte es sich um eine neue Idee oder eine bestehende Idee, die zum ersten Mal in einem spezifischen Kontext genutzt wurde?	2 Punkte, wenn im Rahmen des Projekts eine wirklich neue Idee untersucht wurde 1 Punkt, wenn im Rahmen des Projekts eine bestehende Idee untersucht wurde, die aber zum ersten Mal in einem bestimmten Kontext genutzt wurde 0 Punkte, wenn bei dem Projekt eine bestehende Idee genutzt wurde, ohne sie an einen neuen Kontext anzupassen
Wurde die Idee in die Praxis umgesetzt?	1 Punkt, wenn die Idee im Rahmen oder als Ergebnis des Projekts in die Praxis umgesetzt wurde 0 Punkte, wenn das Projekt nur theoretische und keine praxisorientierten Lösungen lieferte (wissenschaftliche Arbeiten, theoretische Modelle usw.)
Hat sie sich als nützlich erwiesen?	2 Punkte, wenn die im Rahmen des Projekts geschaffene Innovation aktuell genutzt wird (zumindest von dem OG-Mitglied / den OG-Mitgliedern) 1 Punkt, wenn die Idee aktuell nicht genutzt wird, aber nach Projektende weiterentwickelt wurde, um sie in Zukunft nutzen zu können 0 Punkte, wenn die Projektergebnisse aktuell in keiner Weise genutzt werden

¹ Kommission, [Guidelines for data on European Innovation Partnership \(EIP\) Operational Groups](#), Oktober 2023.

Hat sie sich in der breiten Anwendung durchgesetzt?	2 Punkte, wenn die Innovation aktuell außerhalb der OG genutzt wird 1 Punkt, wenn die Innovation aktuell nicht genutzt wird, die Ergebnisse aber so verbreitet wurden, dass sie auch in Zukunft genutzt werden können, z. B. in Form daraus gezogener Lehren 0 Punkte, wenn die Innovation nicht außerhalb der OG genutzt wird und die OG die wichtigen Ergebnisse des Projekts nicht verbreitete
Gesamtpunktzahl	= (erhaltene Punkte ÷ 7) × 100 %

Auf der Grundlage des Punktesystems unterscheidet der Rechnungshof bei seiner Bewertung zwischen vier Ebenen der Innovationsqualität.

Unter 25 %	25 % bis 49 %	50 % bis 75 %	Über 75 %
Keine/marginale Innovation	Geringes Innovationsniveau	Moderates Innovationsniveau	Hohes Innovationsniveau

Anhang III – Link zu Einzelheiten der Bewertung der 70 in der Stichprobe enthaltenen Projekte und zu der Korrelationsanalyse, die auf der offenen Datenplattform des Rechnungshofs verfügbar sind

Dieser Anhang enthält Links zu den Dokumenten, die der Rechnungshof auf seiner offenen Datenplattform bereitgestellt hat.

Abkürzungen

Abkürzung	Definition/Erklärung
EIP-AGRI	Europäische Innovationspartnerschaft für Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft
EPLR	Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GD AGRI	Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OG	Operationelle Gruppe

Glossar

Begriff	Definition/Erklärung
Angewandte Forschung	Pionieruntersuchung zur Gewinnung neuer Erkenntnisse, die einem spezifischen, praktischen Ziel dienen, wie z. B. der Lösung eines realen Problems oder der Verbesserung bestehender Produkte, Verfahren oder Systeme.
EU-EIP-Netzwerk	EU-Struktur, die von der Kommission für die GAP 2014–2022 eingerichtet wurde, um die Vernetzung von operationellen Gruppen, Beratungsdiensten und Wissenschaftlern zu erleichtern, eine Helpdesk-Funktion für die EIP-AGRI bereitzustellen und die Ergebnisse von EIP-AGRI-Projekten zu verbreiten. Wurde für die GAP 2023–2027 in das EU-GAP-Netzwerk integriert.
Kapitalinvestition	Ausgaben für Gebäude, Ausrüstung oder sonstige materielle oder immaterielle Vermögenswerte zur Förderung längerfristiger operativer Ziele.
Mitnahmeeffekte	liegen vor, wenn eine von der EU finanzierte Maßnahme auch ohne öffentliche Unterstützung durchgeführt worden wäre.
Operationelle Gruppe	Gruppe, die sich aus Interessenträgern des Agrar- und Lebensmittelsektors wie Landwirten, Wissenschaftlern, Beratern und Unternehmen zusammensetzt, um das Ziel der EIP-AGRI zu erreichen, praktische Bottom-up-Innovationen durch die gemeinsame Planung und Durchführung eines innovativen Projekts zu fördern.
Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums	Paket mehrjähriger nationaler oder regionaler Ziele und Maßnahmen, das von der Kommission genehmigt wird und der Umsetzung der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums dient.

Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2026-09>

Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2026-09>

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Rechnungshofs enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Rechnungshof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer I "Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen" unter Vorsitz von Joëlle Elvinger, Mitglied des Rechnungshofs, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von João Leão, Mitglied des Rechnungshofs. Herr Leão wurde unterstützt von seiner Kabinettschefin Paula Betencourt, der Attachée Sofia Batalha, dem Leitenden Manager James McQuade, dem Aufgabenleiter Grzegorz Grajdura und der stellvertretenden Aufgabenleiterin Mihaela Vacarasu. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Jonas Kathage, Monika Gruszczyńska-Jasińska, Di Hai, Marie Elgersma und Rafał Czarnecki. Laura McMillan leistete sprachliche Unterstützung. Alexandra Mazilu leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.



Von links nach rechts: Paula Betencourt, Grzegorz Grajdura, Di Hai, João Leão, James McQuade, Monika Gruszczyńska-Jasińska.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2026

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Rechnungshofs, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Rechnungshofs weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Rechnungshof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Rechnungshofs, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Bild Kasten 5: © Wrocław University of Environmental and Life Sciences.

Titelbild: © Budimir Jevtic – stock.adobe.com.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patenten, Marken, eingetragenen Mustern, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Rechnungshofs ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Rechnungshof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Rechnungshofs

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit dessen vorheriger Genehmigung verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-6437-6	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/0714710	QJ-01-25-067-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6438-3	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/2070114	QJ-01-25-067-DE-N

ZITIERHINWEIS

Europäischer Rechnungshof, [Sonderbericht 09/2026](#) "Die Europäische Innovationspartnerschaft in der Gemeinsamen Agrarpolitik: Ein wichtiges Instrument für Innovation in der EU-Landwirtschaft, dessen Potenzial jedoch nicht voll ausgeschöpft wird", Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2026.

Die Europäische Innovationspartnerschaft für Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft ist ein wichtiges Politikinstrument, mit dem von der Basis ausgehende kooperative Innovationen gefördert werden sollen. Der Rechnungshof bewertete, ob die Innovationspartnerschaft im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik wirksam zu Innovationen in der europäischen Landwirtschaft beigetragen hat. Er stellte fest, dass ihr Potenzial nicht voll ausgeschöpft wird, weil der Bedarf der Landwirte nicht ausreichend berücksichtigt wurde, bei den Auswahlverfahren Projekten mit Innovationspotenzial keine Priorität eingeräumt wurde und die Projektergebnisse keine hinreichende Verbreitung fanden. Um diese Mängel zu beheben, empfiehlt der Rechnungshof, den Innovationsbedarf der Landwirte im Rahmen der Partnerschaft stärker zu berücksichtigen, die Verfahren für die Auswahl der Projekte zu stärken und die Verbreitung der Ergebnisse zu verbessern.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/contact
Website: eca.europa.eu
Soziale Netzwerke: @EUauditors