



ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS

**Dauerhaftigkeit im Bereich der Entwicklung
des ländlichen Raums:** Projekte sind zwar
während des erforderlichen Zeitraums
mehrheitlich in Betrieb, doch könnten
längerfristige Ergebnisse erzielt werden

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG (Ziffern I-VI).....	2
EINLEITUNG (Ziffern 1-14).....	3
PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ (Ziffern 15-19).....	4
BEMERKUNGEN (Ziffern 20-65).....	4
SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN (Ziffern 66-70).....	7
Empfehlung 1 – Ausgaben gezielter auf tragfähige Projekte ausrichten.....	7
Empfehlung 2 – Risiken der Umfunktionierung geförderter Sacheinlagen für die persönliche Nutzung verringern.....	7
Empfehlung 3 – Das Potenzial großer Datenbanken für die Evaluierung nutzen.....	8

In diesem Dokument sind die Antworten der Europäischen Kommission auf die in einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs enthaltenen Bemerkungen aufgeführt, die im Einklang mit Artikel 259 der [Haushaltsordnung](#) stehen und gemeinsam mit dem Sonderbericht veröffentlicht werden sollen.

ZUSAMMENFASSUNG (Ziffern I-VI)

Gemeinsame Antwort der Kommission:

In den Programmplanungszeiträumen 2007-2013 und 2014-2020 hat der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) weiterhin diversifizierte nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten unterstützt und öffentliche und private Investitionen in ländlichen Gebieten gefördert, einschließlich Investitionen in Infrastruktur im Einklang mit den europäischen Prioritäten für die Entwicklung des ländlichen Raums. Im Einklang mit dem Grundsatz der geteilten Mittelverwaltung wird die Unterstützung im Rahmen nationaler oder regionaler Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums gewährt, bei denen die Zuständigkeit für die Verwaltung und Kontrolle bei den Mitgliedstaaten und der Kommission liegt und die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen, einschließlich Gesetzes-, Verordnungs- und Verwaltungsmaßnahmen, ergreifen müssen, um sicherzustellen, dass die aus dem EU-Haushalt finanzierten Maßnahmen ordnungsgemäß und wirksam und im Einklang mit den geltenden EU-Vorschriften und nationalen Vorschriften durchgeführt werden.

Nach Auffassung der Kommission ist es wichtig, zwischen der Einhaltung des rechtlich vorgeschriebenen Dauerhaftigkeitszeitraums und der Bewertung der längerfristigen Auswirkungen geförderter Projekte, die über den rechtlich vorgeschriebenen Zeitraum hinaus in Betrieb bleiben, zu unterscheiden. Die Anforderungen zur Dauerhaftigkeit wurden in Artikel 72 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2015 für den Zeitraum 2007-2013 und in Artikel 71 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 für den Zeitraum 2014-2020 von den gesetzgebenden Organen festgelegt, und es gibt keine Rechtsgrundlage, die rechtfertigen würde, systematisch den Betrieb von Projekten über den rechtlich vorgeschriebenen Dauerhaftigkeitszeitraum hinaus zu verlangen oder zu überwachen. Dies würde außerdem zu einem übermäßigen Verwaltungsaufwand für die nationalen Verwaltungen führen.

Die Kommission hält es für positiv, dass viele geförderte Projekte noch Jahre nach dem rechtlich vorgeschriebenen Dauerhaftigkeitszeitraum in Betrieb sind. Die Kommission ist der Auffassung, dass Diversifizierungsmaßnahmen zu einer langfristigen Diversifizierung in ländlichen Gebieten führen und dass die Schließung einiger Unternehmen oder die Einstellung geförderter Projekte nicht unbedingt darauf zurückzuführen ist, dass das ursprüngliche Projekt wirtschaftlich nicht tragfähig war. Die Kommission hält eine weiter gehende Analyse dieser Feststellungen für sinnvoll, z. B. durch einen Vergleich mit allgemeinen Daten über die wirtschaftliche Tragfähigkeit in den betreffenden Sektoren, mit Unternehmen, die keine öffentlichen Mittel erhalten haben, und mit deren durchschnittlicher Lebensdauer sowie die Berücksichtigung möglicher anderer externer Faktoren, wie makroökonomischer Trends, die sich auf die geförderten Projekte ausgewirkt haben könnten.

Die Förderung ähnlicher Projekte ist im Rahmen der neuen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für den Zeitraum 2023-2027 vorgesehen, in deren Rahmen als allgemeines Ziel die Stärkung des sozioökonomischen Gefüges ländlicher Gebiete verfolgt wird. Im Einklang mit dem „neuen Umsetzungsmodell“ gemäß der Verordnung (EU) 2021/2115 und der Verordnung (EU) 2021/2116 ist die neue GAP für den Zeitraum 2023-2027 auf eine höhere Leistung und bessere Ergebnisse bei der Erreichung ihrer Ziele ausgerichtet. Der EU-Rechtsrahmen umfasst nun weniger Vorschriften, die unmittelbar für die Begünstigten gelten, wodurch die Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Planung der Unterstützung und der Festlegung entsprechender Beihilfebedingungen unter Berücksichtigung des Bedarfs und des nationalen Kontexts haben. Es ist daher Sache der

Mitgliedstaaten, in den GAP-Strategieplänen einschlägige Anforderungen zur Dauerhaftigkeit vorzuschlagen, die für die verschiedenen Interventionskategorien angemessen sind. Bei der Bewertung der Pläne widmet die Kommission der Angemessenheit der Ziele und der Gesamtstrategie für die geplante Unterstützung sowie der Konzeption der vorgeschlagenen Interventionen die gebührende Aufmerksamkeit. Darüber hinaus ist die Kommission bereit, den Austausch zwischen den Mitgliedstaaten zu unterstützen, um die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Projekte längerfristig zu verbessern.

Die Kommission stimmt den Empfehlungen zu.

EINLEITUNG (Ziffern 1-14)

Antworten der Kommission:

07. In der Bewertungsstudie werden zwar bestimmte Schlussfolgerungen gezogen, im Bericht selbst wird jedoch nicht ausgeschlossen, dass durch Projekte, deren Beitrag nach Ansicht des EuRH gering ist, ein positiver Beitrag¹ zur Diversifizierung im ländlichen Raum geleistet wurde.

Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 61.

10. Im Einklang mit dem Grundsatz der geteilten Mittelverwaltung obliegen die Verwaltung und die Kontrolle der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums den Mitgliedstaaten und der Kommission gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten nach der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 und der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005. Die Mitgliedstaaten sollten alle erforderlichen Maßnahmen, einschließlich Gesetzes-, Verordnungs- und Verwaltungsmaßnahmen, ergreifen, um sicherzustellen, dass die aus dem EU-Haushalt finanzierten Maßnahmen ordnungsgemäß und wirksam und im Einklang mit den geltenden EU-Vorschriften und nationalen Vorschriften durchgeführt werden.

11. In der Verordnung (EU) 2021/2115 ist ein neues Umsetzungsmodell vorgesehen, das weniger auf die Einhaltung von Vorschriften und stärker auf Ergebnisse und Leistung ausgerichtet ist, wobei den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Umsetzung eingeräumt wird.

Siehe auch die Antworten der Kommission zur Zusammenfassung.

12-13. Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 12 und 13:

Was die Anforderungen zur Dauerhaftigkeit in den GAP-Strategieplänen für den Zeitraum 2023-2027 anbelangt, so legt die Kommission den Mitgliedstaaten nahe, gegebenenfalls entsprechende Bestimmungen in ihre Pläne aufzunehmen, die auf die jeweilige Interventionskategorie zugeschnitten sind.

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sind die Anforderungen zur Dauerhaftigkeit unterschiedlich. In Artikel 71 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 sind Dauerhaftigkeitszeiträume von fünf Jahren, drei Jahren und zehn Jahren (Verlagerung des Unternehmens an einen Standort

¹ Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007-2013 – Evaluation Study, S. 16.

außerhalb der EU) nach der Abschlusszahlung an den Begünstigten oder gegebenenfalls der in den Bestimmungen für staatliche Beihilfen festgelegte Zeitraum vorgesehen.

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ (Ziffern 15-19)

Keine Antworten der Kommission.

BEMERKUNGEN (Ziffern 20-65)

Antworten der Kommission:

21-23. Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 21 bis 23:

Die Kommission weist darauf hin, dass alle in der Stichprobe enthaltenen 879 Beherbergungsprojekte im Zeitraum 2007-2013 Fördermittel erhielten sowie den Dauerhaftigkeitszeitraum von fünf Jahren eingehalten und somit die diesbezügliche rechtliche Anforderung erfüllt haben.

Des Weiteren erinnert die Kommission daran, dass die Lebensdauer eines Unternehmens neben den im Bericht erörterten Aspekten durch zusätzliche externe Faktoren bestimmt wird.

24-27. Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 24 bis 27:

Die Kommission betont, dass die meisten der in die Stichprobe einbezogenen Projekte die rechtliche Anforderung zur Dauerhaftigkeit erfüllt haben. Informationen über die Gründe, aus denen einige Projekte nicht mehr in Betrieb sind, sowie ein Vergleich mit der normalen Lebensdauer ähnlicher Unternehmen, die keine öffentlichen Mittel erhalten haben, würden die Bewertung sinnvoll ergänzen.

33. Die Kommission weist darauf hin, dass alle in Kasten 2 genannten Projekte nach ihrem in den Rechtsvorschriften festgelegten Dauerhaftigkeitszeitraum eingestellt wurden, auch die beiden Projekte, die weniger als fünf Jahre in Betrieb waren.

36. Wie aus Abbildung 5 hervorgeht, wurden die Vorschriften des Rechtsrahmens für den Zeitraum 2014-2020 gegenüber dem Rechtsrahmen für den Zeitraum 2007-2013 dahin gehend geändert, dass der Dauerhaftigkeitszeitraum mit der Abschlusszahlung für das Projekt beginnt. Dies führte zu einem angemesseneren Dauerhaftigkeitszeitraum, sodass im Zeitraum 2014-2020 Situationen wie in dem Beispiel aus Bulgarien vermieden wurden.

38-46. Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 38 bis 46:

Auswahlkriterien werden festgelegt, um Projekte zu priorisieren und auszuwählen, die im Hinblick auf ihren Beitrag zu den Zielen von hoher Qualität sind. Um jedoch die Chancen einer langfristigen wirtschaftlichen Tragfähigkeit der geförderten Projekte zu verbessern, muss jeder Antrag einer

qualitativen Bewertung durch die Zahlstelle unterzogen werden. Die langfristigen Auswirkungen der geförderten Projekte hängen zudem auch von einer Reihe externer Faktoren ab.

Im Zeitraum 2014-2020 hat die Kommission in ihren Leitlinien für die Mitgliedstaaten im Vergleich zum Zeitraum 2007-2013 den Schwerpunkt stärker auf eine angemessene Anwendung von Auswahlkriterien gelegt, um die Gleichbehandlung der Antragsteller, eine bessere Nutzung der Finanzmittel und eine Ausrichtung der Maßnahmen zu gewährleisten, die im Einklang mit den Prioritäten der Union für die Entwicklung des ländlichen Raums und mit dem Rechtsrahmen steht. Die Kommission wird sich weiter darum bemühen, sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten bewährte Verfahren austauschen, auch hinsichtlich der Verwendung von Auswahlkriterien in den GAP-Strategieplänen für den Zeitraum 2023-2027. Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung obliegt es im Falle der Nichterfüllung der Anforderungen durch die Begünstigten den zuständigen Behörden, entsprechende Maßnahmen gemäß den Vorschriften über Sanktionen und Wiedereinziehungen zu ergreifen. Die Erfüllung der Anforderungen durch die Mitgliedstaaten wird außerdem von der Kommission geprüft. Im Falle von Mängeln in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten kann die Kommission Finanzkorrekturen vorschlagen.

Die Kommission weist darauf hin, dass der Fall in Kasten 5 ein Beispiel für die (mögliche) künstliche Schaffung von Voraussetzungen (Umgehungsklausel in Artikel 60 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013) oder sogar für betrügerisches Verhalten ist.

52. Die Kommission legt den Mitgliedstaaten nahe, Unterstützung in Form von Finanzierungsinstrumenten wie Darlehen und Garantien zu gewähren, insbesondere für wirtschaftlich tragfähige Investitionen, mit denen der Begünstigte Einnahmen erzielt.

54-55. Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 54 und 55:

Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung obliegt es den nationalen Behörden, die aus EU-Fonds finanzierten Projekte zu kontrollieren und Wiedereinziehungen zu veranlassen, falls die EU-Vorschriften und/oder die nationalen Vorschriften nicht eingehalten wurden. Die nationale bescheinigende Stelle prüft jährlich die Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums. Zusätzlich führt die Kommission risikobasierte Prüfungen in den Mitgliedstaaten durch, um die Einhaltung der Vorschriften zu überprüfen.

In Bezug auf die Probleme, die der EuRH in Rumänien und Bulgarien festgestellt hat, möchte die Kommission darauf hinweisen, dass im Falle von Bulgarien die bulgarischen Behörden Wiedereinziehungsverfahren im Zusammenhang mit zu Unrecht gezahlten Mitteln eingeleitet haben, und zwar bereits nach der Finanzkorrektur der Kommission von 2017, der eine Prüfung der GD AGRI vorausgegangen war. Die Wiedereinziehungsverfahren sind jedoch komplex, da die überwiegende Mehrheit der von den Wiedereinziehungen betroffenen Begünstigten gerichtlich gegen die bulgarischen Behörden vorgehen. Darüber hinaus haben einige dieser Begünstigten Beschwerden bei der Kommission und beim Europäischen Parlament eingereicht. Die Kommission prüft derzeit diese Beschwerden.

Was den vorangegangenen Programmplanungszeitraum 2007-2013 betrifft, so hat die Kommission die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Beherbergung von Touristen (im Wesentlichen die Maßnahmen 311, 312 und 313) seit 2011 in neun Mitgliedstaaten geprüft. In zwei Mitgliedstaaten wurden Mängel bei der Umsetzung geeigneter Verfahren festgestellt.

In Bezug auf den Programmplanungszeitraum 2014-2020 hat die Kommission im Rahmen von 21 Prüfungen in zwölf Mitgliedstaaten die Teilmaßnahme 6.4 geprüft, mit der auch Projekte für Pensionen finanziert werden. In vier Mitgliedstaaten stellte die Kommission Mängel bei der

Umsetzung geeigneter Verfahren fest. Abgesehen von der im vorstehenden Punkt beschriebenen Situation in Bulgarien wurden bisher keine weitverbreiteten Unregelmäßigkeiten festgestellt.

61-65. Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 61 bis 65:

In Bezug auf die Schwierigkeiten, den Beitrag einer Maßnahme zu messen, betont die Kommission, dass in dem zusammenfassenden Bericht² auch Folgendes erklärt wird: „Die ... Schlussfolgerungen beruhen zwar auf den Maßnahmen, bei denen wir mit Sicherheit sagen können, dass ein positiver Beitrag zum angestrebten Ziel geleistet wurde. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Maßnahmen mit einem geringeren Beitrag oder einer geringeren Plausibilität unwirksame Initiativen waren, mit denen kein Beitrag geleistet wurde. Vielmehr zeigen die Beiträge der einzelnen Maßnahmen, dass diese in den meisten Fällen darauf zurückzuführen sind, dass ein Ex-post-Bewertungsbericht keine Schlussfolgerung über den betreffenden Beitrag enthält, und nicht auf eine Bewertung in einem solchen Bericht, der zufolge mit der Maßnahme kein Beitrag oder nur ein geringer Beitrag geleistet wurde. Weiterhin korreliert der Umfang eines Beitrags mit dem Umstand, wie leicht sich der Beitrag messen lässt. Außerdem besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Messbarkeit und der Frage, wie lange eine Maßnahme schon durchgeführt wird, da der Prozess gegebenenfalls bereits gestrafft und die Messtechniken und -ansätze klarer definiert wurden.“

Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 07.

Die Kommission betont, dass die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet sind, systematisch zu überwachen oder zu kontrollieren, ob Investitionsprojekte über den rechtlich vorgeschriebenen Dauerhaftigkeitszeitraum hinaus in Betrieb bleiben, und dass dies angesichts der vielen kleinen Projekte nicht von ihnen erwartet werden kann. Hinzu kommt, dass die Datenschutzvorschriften die Möglichkeit einer direkten Begleitung durch die Kommission einschränken. Die Kommission kann die Mitgliedstaaten jedoch dazu anhalten, Unternehmensregister oder sonstige große Datenbanken besser zu nutzen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN (Ziffern 66-70)

Antworten der Kommission:

66-69. Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 66 bis 69:

Die Kommission teilt die Auffassung, dass das Auswahlverfahren verbessert werden könnte, insbesondere durch die Förderung einer besseren Einzelfallbewertung der Projektqualität auf der Grundlage der von den Begünstigten erstellten Projektbeschreibung. Darüber hinaus hängen die langfristigen Auswirkungen der geförderten Projekte von einer Reihe externer Faktoren ab, wie makroökonomischen Trends und Krisen, die nicht durch die Auswahlverfahren beeinflusst werden können.

² Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007-2013 – Evaluation Study, S. 16 (in englischer Sprache).

Empfehlung 1 – Ausgaben gezielter auf tragfähige Projekte ausrichten

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

Die Kommission wird den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern.

Empfehlung 2 – Risiken der Umfunktionierung geförderter Sacheinlagen für die persönliche Nutzung verringern

2A. Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

Die Kommission wird weiterhin mit den Behörden der Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern zusammenarbeiten, insbesondere im künftigen europäischen GAP-Netzwerk. Das Ziel ist, einen möglichst großen Mehrwert aufgrund der EU-Unterstützung zu erreichen, indem bewährte Verfahren weitergegeben und ausgetauscht und so eine effiziente Umsetzung der Politik erleichtert wird. Die Kommission legt den Mitgliedstaaten nahe, je nach Art der gewährten Unterstützung gegebenenfalls einschlägige Anforderungen zur Dauerhaftigkeit in die GAP-Strategiepläne aufzunehmen.

B. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten weiterhin dazu anhalten, Unterstützung in Form von Finanzierungsinstrumenten wie Darlehen und Garantien zu gewähren, insbesondere für Investitionen, die wirtschaftlich tragfähig sind und mit denen Einnahmen erzielt werden.

2B. Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

70. Es gibt keine Rechtsgrundlage, die die Mitgliedstaaten verpflichten würde, systematisch zu überwachen, ob die geförderten Projekte über den in der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 und der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vorgeschriebenen Dauerhaftigkeitszeitraum hinaus in Betrieb bleiben. Dies würde zu einem übermäßigen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten führen.

Empfehlung 3 – Das Potenzial großer Datenbanken für die Evaluierung nutzen

3A. Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, relevante Informationsquellen zu ermitteln, und bewährte Verfahren austauschen.

3B. Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.