



Brüssel, den 30.8.2021
COM(2021) 494 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

**Zusammenfassung der jährlichen Durchführungsberichte über die im Jahr 2019 aus
dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen
kofinanzierten operationellen Programme**

Zusammenfassung der jährlichen Durchführungsberichte über die im Jahr 2019 aus dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen kofinanzierten operationellen Programme

1. EINLEITUNG

Ziel des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) ist es, einen Beitrag zur Linderung der schlimmsten Formen der Armut in der Union wie Nahrungsmangel, Kinderarmut und Obdachlosigkeit zu leisten. Insgesamt stehen aus dem FEAD¹ Mittel in Höhe von 3,8 Mrd. EUR (zu jeweiligen Preisen) für 2014 bis 2020 zur Verfügung. Die EU stellt bis zu 85 % der Mittel bereit, die die Mitgliedstaaten mit ihren Eigenmitteln ergänzen. Damit erhöht sich der Gesamtumfang des Fonds auf rund 4,5 Mrd. EUR.

Die Mitgliedstaaten können den Fonds entweder für

- ein operationelles Programm für Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung (OP I) und/oder
- für ein operationelles Programm zur sozialen Inklusion (OP II) verwenden.

Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung müssen durch flankierende Maßnahmen begleitet werden, beispielsweise durch Bildungsaktivitäten zur Förderung der gesunden Ernährung, Beratung zur Zubereitung und Lagerung von Lebensmitteln, psychologische und therapeutische Unterstützung, Programme zum Kompetenzaufbau, Beratung zur Verwaltung eines Haushaltsbudgets, soziale Aktivitäten und Freizeitaktivitäten sowie Rechtsberatung.

Gemäß ihrer Rechtsgrundlage² basiert diese Zusammenfassung auf den nationalen Durchführungsberichten für 2019, die die Kommission von den Mitgliedstaaten erhalten hat.³ Folglich werden die neuen Bestimmungen, die von den gesetzgebenden Organen im Jahr 2020 als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie angenommen wurden, in diesem Bericht nicht berücksichtigt.

Dennoch umfasst der Bericht wie in den Vorjahren die Entwicklungen und Finanzinformationen – sofern verfügbar – über das Jahr 2019 hinaus, insbesondere in Bezug auf die Initiativen der Kommission nach Ausbruch der Pandemie und andere Initiativen sowie den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021–2027.

Im Berichtsjahr, d. h. vor der COVID-19-Pandemie, sank der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen im siebten Jahr in Folge von 21,9 % im Jahr 2018 auf 21,4 % im Jahr 2019. Der Anteil der von schwerer materieller Entbehrung betroffenen Menschen fiel von 5,9 % im Jahr 2018 auf 5,4 % im Jahr 2019. Dies entspricht 27,3 Millionen Menschen, einem Rückgang von 2,4 Millionen im Vergleich zum Vorjahr.

¹ Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (ABl. L 72 vom 12.3.2014, S. 1). Die Verordnung wurde im August 2018 durch eine Überarbeitung der Haushaltsordnung geändert: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802>

² Artikel 13 Absatz 9 der Verordnung (EU) Nr. 223/2014.

³ Alle 27 Mitgliedstaaten haben einen Durchführungsbericht vorgelegt. Der zeitliche Abstand bei der aggregierten Gesamtberichterstattung kam dadurch zustande, dass die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Durchführungsberichte aufgrund der durch die Pandemie verursachten außergewöhnlichen Umstände erst bis Ende September 2020 anstatt bis Juni 2020 eingereicht wurden.

Jedoch sind nach wie vor 107 Millionen Menschen von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Die EU hat ihr Ziel für 2020, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 20 Millionen zu senken, nicht erreicht. Bis Ende 2019 konnte diese Zahl nur um 10 Millionen reduziert werden. Kinder – insbesondere von geringqualifizierten Eltern – und Menschen mit Behinderung sind deutlich stärker von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Im Jahr 2019 waren insgesamt 23,1 % der Kinder (bis 16 Jahre) von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Die Quote schwerer wohnungsbezogener Entbehrung⁴, einer der stärksten Ausprägungen von Armut, lag im Jahr 2019 bei 3,8 %, was lediglich einem Rückgang von 0,2 % seit 2018 entspricht. Zusammengefasst zeigen diese Statistiken, dass sich die Armutslage in der EU bis 2019 insgesamt verbessert hat.

Es bestehen jedoch vermehrt Bedenken, dass die Armut zunehmen könnte, da sich die Lage durch die COVID-19-Pandemie sehr wahrscheinlich verschärfen wird, was den bis Ende 2019 beobachteten Entwicklungen entgegenläuft. Durch die Pandemie sind wahrscheinlich mehr Familien von Armut oder sozialer Ausgrenzung sowie allgemeineren gesellschaftlichen Ungleichheiten in den Bereichen Bildung und psychische Gesundheit bedroht⁵. Daher besteht ein anhaltender Bedarf, die am stärksten benachteiligten Personengruppen der Gesellschaft zu unterstützen.

2. KÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN IN DER EU

Zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie wurden zwei Investitionsinitiativen (CRII) angenommen. Die zweite dieser Investitionsinitiativen (CRII+)⁶, die im April 2020 angenommen wurde, bietet besondere Flexibilität bei der Inanspruchnahme der europäischen Struktur- und Investitionsfonds. Darüber hinaus werden damit spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der am stärksten benachteiligten Personen eingeführt, indem die Bestimmungen zur Umsetzung des FEAD-Programms geändert werden und Verwaltungsbehörden, Partnerorganisationen und andere Interessenträger in die Lage versetzt werden, schnell auf neue Herausforderungen zu reagieren. So sollen beispielsweise Nahrungsmittelhilfe und materielle Basisunterstützung in Form von Gutscheinen sowie persönliche Schutzausrüstung bereitgestellt werden können, damit das Ansteckungsrisiko für Hilfskräfte gesenkt wird. Für das Wirtschaftsjahr 2020–2021 wurde auch eine Kofinanzierung von 100 % eingeführt. Bis Ende April 2021 führte die Inanspruchnahme von CRII und CRII+ in neun Mitgliedstaaten (AT, ES, FR, HR, HU, LU, IT, PT und RO) zu 12 Vorschlägen von Änderungen am FEAD-Programm: acht Änderungen in Bezug auf die Unterstützung mit dem Kofinanzierungssatz von 100 % und vier Änderungen zur Einführung von Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie.

Außerdem trat im Dezember 2020 als Teil des Aufbauinstruments „Next Generation EU“ die Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU)⁷ in Kraft. Über REACT-EU werden den laufenden Programmen der Kohäsionspolitik

⁴ Die Quote erheblicher wohnungsbezogener Entbehrung ist der Prozentsatz der Bevölkerung, der in einer als überbelegt geltenden Wohnung lebt, die gleichzeitig mindestens eines der folgenden Merkmale für wohnungsbezogene Entbehrung aufweist: ein undichtes Dach, keine Badewanne/Dusche und keine Toilette im Innenbereich oder eine als zu dunkel geltende Wohnung.

⁵ Growing up in lockdown: Europe's children in the age of COVID-19 (Aufwachsen im Lockdown: Europas Kinder im Zeitalter von COVID-19). <https://www.eurochild.org/resource/growing-up-in-lockdown-europes-children-in-the-age-of-covid-19/>

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_574

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/QANDA_20_948

zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt; gleichzeitig ermöglicht sie den Mitgliedstaaten, weitere Mittel in das FEAD-Programm einzuspeisen. Um für eine rasche Bereitstellung zu sorgen, erhalten die Mitgliedstaaten eine beträchtliche Vorfinanzierung (11 %), damit sie die zusätzlichen Mittel unverzüglich einsetzen können und nicht noch einmal einen Beitrag in Form der nationalen Kofinanzierung leisten müssen.

Für den MFR 2021–2027 ist der FEAD in den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) eingebunden, um die Synergien zwischen den Fonds zu verbessern. Zur verstärkten Unterstützung der sozialen Inklusion müssen gemäß ESF+-Verordnung⁸ mindestens 25 % der ESF+-Komponente mit geteilter Mittelverwaltung der Förderung der sozialen Inklusion (gegenüber 20 % im Rahmen des ESF 2014–2020) zugewiesen werden und pro Mitgliedstaat müssen mindestens weitere 3 % dafür eingesetzt werden, die materielle Deprivation zu bekämpfen, was das aktuelle Hauptziel des FEAD ist.

Auf Grundlage eines Vorschlags der Kommission hat der Rat eine Empfehlung zur Einführung einer „Europäischen Garantie für Kinder“ angenommen.⁹ Die Initiative ist ein konkretes Ergebnis des Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr wird Grundsatz 11 der Säule umgesetzt, welcher festlegt, dass Kinder das Recht auf eine bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung sowie das Recht auf Schutz vor Armut haben. In der Empfehlung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, zu garantieren, dass bedürftige Kinder (d. h. Menschen unter 18 Jahren in Haushalten, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind) kostenlosen und wirksamen Zugang zu einigen wichtigen Diensten haben, darunter mindestens eine gesunde Mahlzeit pro Schultag, sowie wirksamen Zugang zu gesunder Ernährung im Allgemeinen. In der Empfehlung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert,

- den Zugang zu gesunden Mahlzeiten auch außerhalb der Schultage zu fördern, auch durch Unterstützung in Form von Sach- oder Geldleistungen;
- zu gewährleisten, dass die Ernährungsstandards in Einrichtungen der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung und anderen Bildungseinrichtungen spezifischen Ernährungsbedürfnissen Rechnung tragen;
- Werbung für Lebensmittel mit hohem Fett-, Salz- und Zuckergehalt einzuschränken und deren Verfügbarkeit in Einrichtungen der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung und in anderen Bildungseinrichtungen zu begrenzen und
- Kindern und Familien angemessene Informationen über die gesunde Ernährung von Kindern bereitzustellen.

3. KOORDINIERUNG DES FEAD AUF EU-EBENE

Die FEAD-Expertengruppe ist weiterhin das wichtigste Forum für die Verwaltungsbehörden für den Austausch von Informationen über die Umsetzung des Fonds. Die Expertengruppe kam im Jahr 2019 zweimal und im Jahr 2020 viermal zusammen, um verschiedene Aspekte der Durchführung des FEAD-Programms zu diskutieren, insbesondere die flankierenden Maßnahmen, Lebensmittelspenden, Audits, die Koordinierung mit anderen EU-Fonds, vereinfachte Kostenoptionen und elektronische

⁸ Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1296/2013.

⁹ Empfehlung (EU) 2021/1004 des Rates vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder.

Gutscheine. Im Jahr 2020 umfasste die Tagesordnung der Sitzungen auch die Reaktion auf die Krise in Verbindung mit der COVID-19-Pandemie, darunter die relevanten Änderungen der FEAD-Verordnung. Im Oktober und Dezember 2020 kam die FEAD-Expertengruppe mit der technischen ESF-Arbeitsgruppe zusammen.

Für die Beziehungen der Interessenträger richtete die Kommission zwischen 2016 und Ende 2019 18 Treffen des FEAD-Netzwerks aus. Auf jedem Treffen hatten die Teilnehmer Gelegenheit, Fallstudien vorzustellen und sich über die Herausforderungen und Lösungen bei spezifischen Aspekten der FEAD-Durchführung auszutauschen, beispielsweise mit Blick auf Outreach-Maßnahmen zur Einbindung der am stärksten benachteiligten Personen wie Kinder, Obdachlose und ältere Menschen. Bei einem der Treffen im Jahr 2019 stand die Überwachung und die Evaluierung des Fonds im Fokus, und es ging vor allem um grundlegende Bemühungen der Verwaltungsbehörden und Partnerorganisationen. Die Netzwerkaktivitäten wurden in den Jahren 2020 und 2021 mit der ersten Jahreskonferenz der FEAD-Gemeinschaft (Oktober 2020) fortgesetzt, die die Möglichkeit bot, eine Bilanz zu den Erfolgen des FEAD zu ziehen und künftige Herausforderungen zu besprechen. Im Februar 2021 fand ein thematisches Seminar statt, in dem über neue Begünstigte der über den FEAD finanzierten Maßnahmen und neue, im Zuge der COVID-19-Krise eingeführte Methoden diskutiert wurde. Im Einklang mit der Verordnung richtete die Kommission 2018 und 2019 zudem jährliche Treffen auf EU-Ebene unter der Leitung der Partnerorganisationen aus. Bei diesen Treffen stand der Übergang in eine neue Phase des Kapazitätsaufbaus im Vordergrund.

4. FORTSCHRITTE BEI DER DURCHFÜHRUNG DER OPERATIONELLEN PROGRAMME¹⁰

4.1. Finanzielle Durchführung

Die finanzielle Durchführung des FEAD-Programms im Jahr 2019 entspricht der erwarteten Entwicklung. Die gesamten förderfähigen öffentlichen Ausgaben im Rahmen des FEAD-Programms, die von 569,5 Mio. EUR im Jahr 2016 auf 633,3 Mio. EUR im Jahr 2017 und 762,2 Mio. EUR im Jahr 2018 stetig angestiegen waren, fielen im Jahr 2019 auf 608 Mio. EUR. Dieser Rückgang steht im Einklang mit dem erheblichen Anteil des FEAD-Haushalts, der bereits in den Vorjahren gebunden wurde.

Ende 2019 beliefen sich die gebundenen Mittel (für 2014 bis 2019) auf fast 3,340 Mrd. EUR bzw. auf 74 % der gesamten für die Programme zur Verfügung stehenden Mittel (Mittel der Union und nationale Kofinanzierung). Die Zahlungen an Begünstigte gingen im Jahr 2019 (478,5 Mio. EUR) gegenüber 2018 (501,2 Mio. EUR) leicht zurück, blieben jedoch deutlich über denen der Vorjahre (412,8 Mio. EUR im Jahr 2017 und 435,2 Mio. EUR im Jahr 2016). Eine detaillierte Finanzaufstellung nach Indikator und Mitgliedstaat ist Tabelle I im Anhang¹¹ zu entnehmen.

Die bei der Kommission von den Mitgliedstaaten 2019 eingereichten Zahlungsanträge beliefen sich auf förderfähige öffentliche Ausgaben in Höhe von 663,9 Millionen EUR. Im Vergleich zu den Vorjahren (346,4 Mio. EUR im Jahr 2018, 478,2 Mio. EUR im Jahr 2017

¹⁰ Die Zahlen geben die bis 31. Dezember 2019 umgesetzte Lage für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 wieder, wie bis 21. Oktober 2020 in den jährlichen Durchführungsberichten angegeben.

¹¹ Einige Mitgliedstaaten haben bestimmte Werte gemeinsamer Outputindikatoren des FEAD für die Jahre 2015, 2016, 2017 und 2018 aktualisiert. Daher können die in diesem Abschnitt genannten Werte von den in den vergangenen Jahren veröffentlichten Werten abweichen.

und 353,4 Mio. EUR im Jahr 2016) war dies ein beträchtlicher Anstieg, der zum Teil durch die Flexibilität der Mitgliedstaaten bei der Einreichung ihrer Zahlungsanträge bedingt ist. Insgesamt beliefen sich die bei der Kommission für 2014 bis 2019 eingereichten Zahlungsanträge auf 1888,3 Mio. EUR.

Bis zum 31. Dezember 2019 hatte die Kommission insgesamt Zwischenzahlungen in Höhe von 1,5 Mrd. EUR (2,0 Mrd. EUR Ende 2020, was 52 % der Gesamtzuweisungen 2014–2020 entspricht) erstattet. Die finanzielle Durchführung des FEAD befindet sich im Allgemeinen auf einem guten Weg und entspricht dem Fortschritt des Programms vor Ort (siehe folgender Abschnitt). Darüber hinaus gab es bis heute nur sehr wenige automatische Aufhebungen der Mittelbindung.¹²

4.2 Umsetzung vor Ort

Outreach des FEAD und Profil der Endempfänger

Die Unterstützung aus dem FEAD wurde 2019 auf der Grundlage der Fortschritte in den Vorjahren in 26 Mitgliedstaaten fortgeführt.¹³ Die meisten Mitgliedstaaten (22 von 26) stellten Lebensmittel und/oder materielle Basisunterstützung bereit und führten flankierende Maßnahmen durch (OP I, siehe Tabelle 1), wobei IT zum ersten Mal Angaben zur materiellen Basisunterstützung im Überwachungssystem hinterlegte.¹⁴ Vier Mitgliedstaaten führten Programme zur sozialen Inklusion durch (OP II, siehe Abbildung 1).

Table 1. Art der 2019 gewährten Unterstützung

OP	Art der Unterstützung	Mitgliedstaat
OP I	Nahrungsmittelhilfe	BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI (10)
	Materielle Basisunterstützung	AT (1)
	Beides	CY, CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, SK (11)
OP II	Soziale Inklusion	DE, DK, NL, SE (4)

Quelle: SFC2014.

Schätzungen zufolge nahmen 2019 12,2 Millionen Menschen Nahrungsmittelhilfe, über 800 Millionen Menschen materielle Basisunterstützung und rund 30 000 Menschen Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion in Anspruch. Einer anschließenden Schätzung zufolge erhielten insgesamt über 12,5 Millionen Menschen Unterstützung durch den FEAD.¹⁵ Der deutlichste Anstieg bei den Endempfängern wurde in FR (450 132 mehr als im Jahr 2018), HR (132 675 mehr), LV (58 904 mehr), IE (42 713 mehr) und FI (34 229 mehr) festgestellt. Im Gegensatz dazu verzeichneten 17 Mitgliedstaaten eine geringere

¹² Lediglich für das Vereinigte Königreich gab es automatische Aufhebungen der Mittelbindung, da sich das Land gegen die Durchführung des FEAD entschied. Am 20. Januar 2020 unterrichtete es die Kommission schriftlich über seinen Austritt aus dem operationellen Programm für Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung zur Unterstützung im Rahmen des FEAD-Programms für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020.

¹³ RO gewährte 2019 aufgrund der Verzögerungen bei der Neukonzeptionierung seiner operationellen Programme infolge institutioneller Veränderungen, die mit Problemen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge einhergingen, keine Unterstützung.

¹⁴ Italien begann 2018, materielle Basisunterstützung im Rahmen von Maßnahme 4 bereitzustellen; allerdings wurden keine Daten in das Überwachungssystem eingegeben.

¹⁵ In den operationellen Programmen, in denen denselben Menschen sowohl Nahrungsmittelhilfe als auch materielle Basisunterstützung bereitgestellt wird, wurden die offensichtlichen Überschneidungen der Daten aus dem jährlichen Durchführungsbericht für die Meldung von aggregierten Zahlen abgezogen.

Anzahl an Endempfängern, insbesondere IT (594 297 weniger als im Jahr 2018)¹⁶, EL (70 961)¹⁷ sowie CZ, BG, PL und SK. Außerdem gibt es in RO weiterhin Probleme bei der Durchführung (siehe unten).

Abbildung 1. Zahl der Personen, die Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung erhielten (in Millionen)

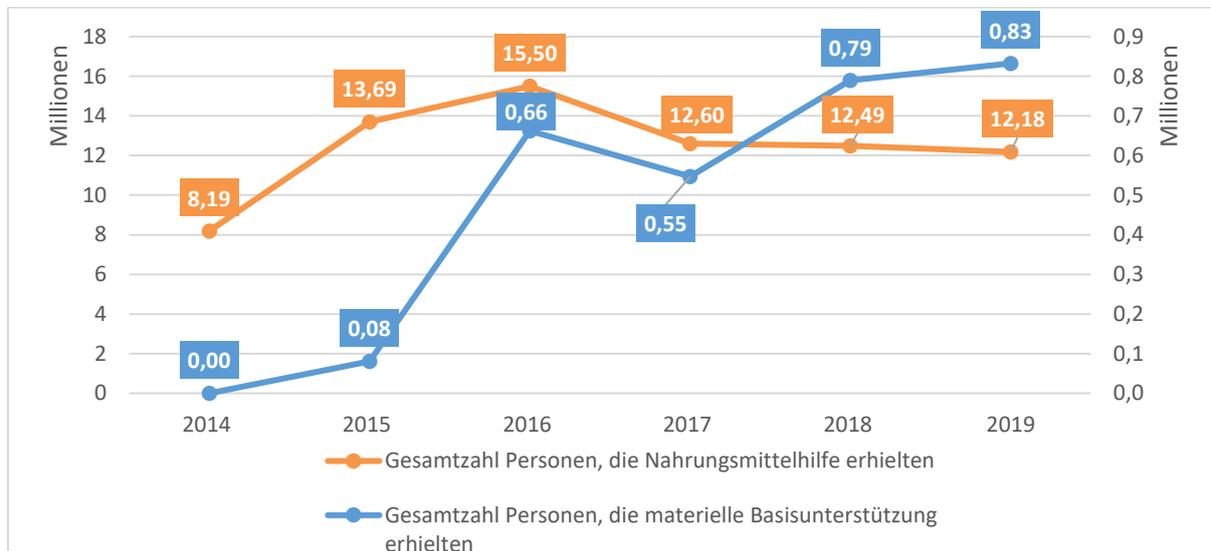
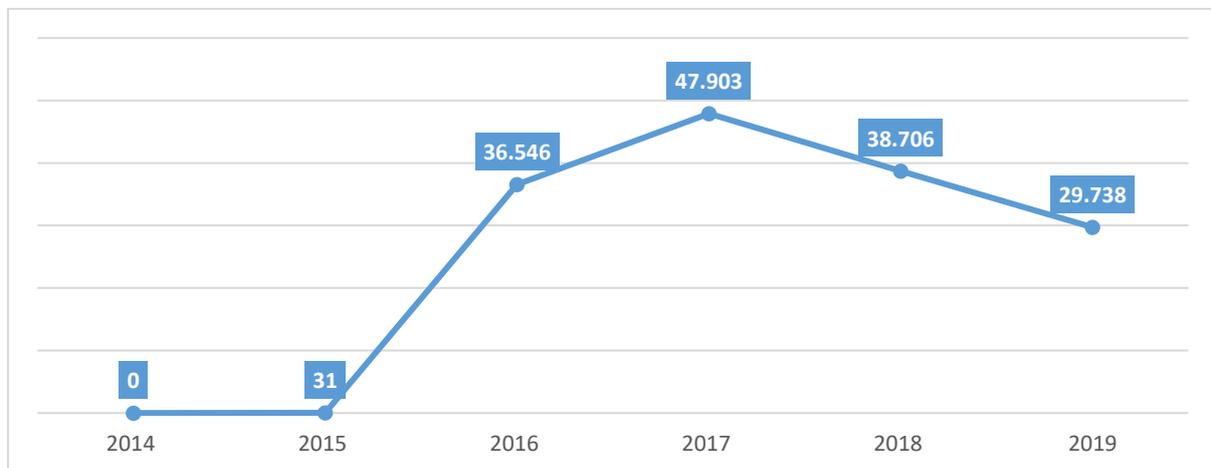


Abbildung 2. Zahl der Personen insgesamt, die Unterstützung zur Vermeidung sozialer Ausgrenzung erhielten



Quelle: SFC2014.

Das Gesamtprofil der Endempfänger von Unterstützung aus dem FEAD blieb im Allgemeinen unverändert. Wie in den Vorjahren waren etwas weniger als die Hälfte (49 %) aller Unterstützungsempfänger Frauen. Kinder erhielten über 30 % der zur Verfügung stehenden Unterstützung, gefolgt von Migranten, Teilnehmern ausländischer Herkunft oder

¹⁶ Dem jährlichen Durchführungsbericht zufolge ist der Rückgang der Anzahl an Endempfängern in Italien möglicherweise auf die Umsetzung der Reform zu einem garantierten Mindesteinkommen („Reddito di Cittadinanza“) sowie auf die zunehmende Qualität der Datenübertragung dank IKT-Entwicklungen zurückzuführen.

¹⁷ Beim Vergleich von Daten mit Zahlen aus Vorjahren ist aufgrund der Veränderungen im FEAD-Überwachungssystem wie im jährlichen Durchführungsbericht angegeben Vorsicht geboten.

Angehörigen von Minderheiten (10 %) und Obdachlosen (7 %). Im Jahr 2019 waren 8 % der Endempfänger des FEAD Menschen über 65 Jahren und etwas weniger als 5 % Menschen mit Behinderung. Diese Zahlen sind Schätzwerte der Partnerorganisationen und sollten nur mit Vorsicht herangezogen werden.

Kinder stellten im Jahr 2019 rund 30 % der Menschen dar, die Nahrungsmittel, materielle Basisunterstützung oder Unterstützung zur Vermeidung sozialer Ausgrenzung erhielten. Dieser Anteil ist im Vergleich zu den Vorjahren leicht angestiegen. In einigen Mitgliedstaaten erhielten Kinder den größten Anteil der Nahrungsmittelhilfe – vor allem in CY, CZ, HR, HU und MT –, wo sie zwischen 42 % und 92 % der Endempfänger insgesamt ausmachten. Desgleichen hatten CY, IE, HU und AT einen hohen Anteil an Kindern als Endempfänger von materieller Basisunterstützung; er lag zwischen 86 % und 100 %. Die Programme in diesen Ländern umfassen besondere Unterstützung für Kinder.

Box 1. Beispiele aus den Mitgliedstaaten für die Erreichung von Kindern

Die meisten der Mitgliedstaaten, die Kindern gezielte Unterstützung zukommen ließen, setzten die Durchführung der bereits im Jahr 2018 begonnenen Aktivitäten im Jahr 2019 fort.

Tschechien: CZ stellt subventionierte Mahlzeiten für benachteiligter Kinder in Schulen bereit. Durch eine hochwertige Verpflegung in der Schule für Kinder im Vor- und Grundschulalter soll die Teilnahme der Schüler am Unterricht verbessert werden. Die Anzahl der teilnehmenden Schulen wächst stetig. Bei der materiellen Basisunterstützung gehören zu den in CZ verteilten Gütern fünf Arten von Säuglingsnahrung und Folgemilch für verschiedene Altersgruppen sowie Babynahrung.

Zypern: Kinder machen den Großteil der Endempfänger sowohl der Nahrungsmittelunterstützung (92 %) als auch der materiellen Basisunterstützung (100 %) aus. Benachteiligte Schulkinder erhalten in den Schulkantinen kostenlose Mahlzeiten. Im Rahmen der materiellen Basisunterstützung wird neuen Eltern in einer schwierigen Situation ein Babygeschenkpaket zur Verfügung gestellt, das grundlegende Gebrauchsgüter für die Babypflege umfasst.

Kroatien: Ein Schulprogramm stellt Unterstützung für in Armut lebende oder von Armut bedrohte Kinder bereit. Diese Kinder erhalten Schulmahlzeiten sowie Schultaschen und sonstiges Schulmaterial.

Deutschland: In DE ist die Unterstützung gezielt auf Kinder von EU-Migranten im Vorschulalter (bis 7 Jahre) ausgelegt, die ein frühkindliches Bildungsangebot erhalten. DE unterstützt auch ihre Eltern.

Ungarn: Kinder machen einen großen Anteil der Endempfänger aus. Kinder aus armen Familien erhalten Unterstützung in Form von Lebensmittelpaketen und materielle Basisunterstützung. Die Nahrungsmittelhilfe für arme, schwangere Frauen kann auch dazu beitragen, dass ihre neugeborenen Kinder nicht der materiellen Entbehrung ausgesetzt werden.

Irland: Kinder aus Familien, die Lebensmittel von Lebensmittelbanken erhalten, können diese Programme auch in Anspruch nehmen. Die Kinder werden zudem mit Starterkits für zuhause (die auch Babykits umfassen) unterstützt, die an Flüchtlingsfamilien ausgegeben werden, die eine neue Wohnung beziehen. Im Jahr 2019 erhielten Kinder von Eltern, die internationalen Schutz beantragt haben und in einer vom Staat zur Verfügung gestellten Unterkunft leben, Schulkits.

Österreich: Kinder im Schulalter aus Familien mit Mindesteinkommen erhalten

Unterstützung in Form von Schultaschen und anderem Schulmaterial.

Griechenland: Kinder erhalten Nahrungsmittelhilfe und auch spezielle materielle Unterstützung, darunter Schultaschen und Schreibwaren. Kinder sind das Ziel spezieller flankierender Maßnahmen wie kinderspezifischer psychosozialer Unterstützung, Leistungen zur Befähigung und zur sozialen Inklusion, soziale Betreuung sowie kulturelle und kreative Aktivitäten.

Lettland: Kinder erhalten spezielle Hilfen. Dazu gehören i) Lebensmittelpakete für Säuglinge und Kleinkinder, die nach Alter in drei Arten von Paketen aufgeteilt sind: 7 bis 12 Monate, 13 bis 18 Monate und 19 bis 24 Monate; ii) eine Reihe von Hygieneartikeln für Säuglinge und Kleinkinder im Alter von 0 bis 24 Monaten – vier Arten von Paketen: 0 bis 6 Monate, 7 bis 12 Monate, 13 bis 18 Monate, 19 bis 24 Monate; iii) individuelle Lernhilfen für Kinder von 5 bis 10 Jahren und iv) individuelle Lernhilfen für Kinder von 11 bis 16 Jahren. Zur Verhinderung der Diskriminierung sorgt LV insbesondere dafür, dass Schulartikel wie Schultaschen keine Farben, Formen und Bilder aufweisen, die eine stereotypische Wahrnehmung von Mädchen und Jungen nahelegen.

Etwa 10 % der Endempfänger waren Migranten, Teilnehmer ausländischer Herkunft oder Angehörige von Minderheiten. Dieser Anteil kann jedoch durchaus zu niedrig geschätzt sein, da Daten über Migranten, die Unterstützung erhalten, aus Datenschutzgründen nicht immer gemeldet werden (EL, FR und SK). Migranten sind im Allgemeinen die größte Gruppe, gefolgt von Flüchtlingen und Asylsuchenden.

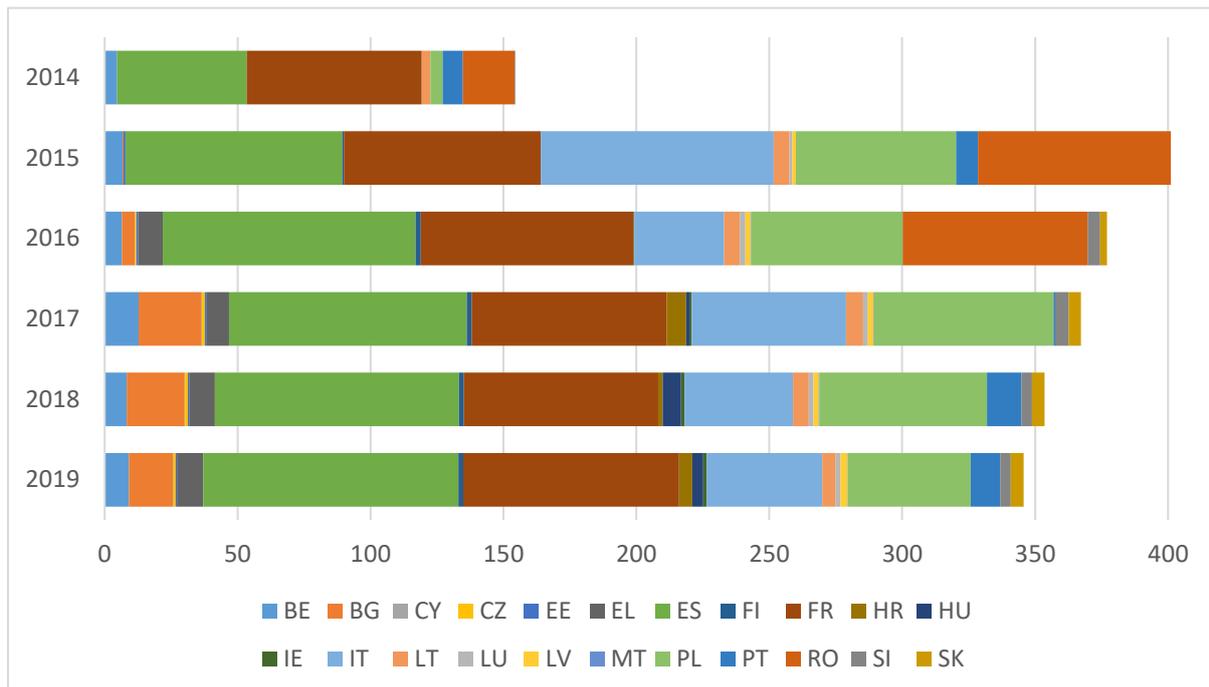
Schätzungsweise waren 7 % der FEAD-Endempfänger Obdachlose, wobei dieser Anteil in den Jahren 2018 und 2019 stabil blieb. Schätzungen der Obdachlosenzahl gestalten sich jedoch als äußerst schwierig, da sie nicht gemeldet sind und häufig nicht bereit sind, persönliche Angaben preiszugeben. In CZ, FR und IE waren mehr als 13 % der Endempfänger, die Nahrungsmittelhilfe erhielten, Obdachlose. In IT ging der Anteil der Obdachlosen, die Unterstützung erhielten, im Vergleich zu 2018 und 2017 weiter zurück.

OP I – Nahrungsmittelhilfe

Im Jahr 2019 blieb die Nahrungsmittelhilfe im Vergleich zum Vorjahr weitgehend stabil, obwohl ab 2016 ein leichter Abwärtstrend erkennbar ist. Etwa die Hälfte der 21 Mitgliedstaaten, die OP I durchführen, erhöhten die Menge der verteilten Nahrungsmittel oder behielten sie zumindest bei. Insgesamt wurden im Jahr 2019 etwas weniger Nahrungsmittel verteilt als im Jahr 2018, wobei insbesondere in ES, FR und IT eine Zunahme zu verzeichnen war, die durch einen Rückgang in PL und BG ausgeglichen wurde.¹⁸

¹⁸ Aufgrund des Umfangs ihrer Programme waren diese fünf Mitgliedstaaten (ES, FR, PL, IT und BG) im Jahr 2019 für 82 % der Gesamtmenge an verteilten Nahrungsmitteln verantwortlich. Daher haben Veränderungen bei ihren Ausgabemengen erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtentwicklung. Die geschätzte Menge an verteilten Nahrungsmitteln pro Endempfänger entspricht jedoch der der anderen Mitgliedstaaten.

Abbildung 3. 2014 bis 2019 gewährte Nahrungsmittelhilfe (in 1000 Tonnen) nach Mitgliedstaat



Quelle: SFC2014.

Mehr als die Hälfte (55 %) der Nahrungsmittelhilfe bestand aus Milchprodukten und Mehl, Brot, Kartoffeln und anderen stärkehaltigen Produkten. Der Anteil der Milchprodukte war in FR und ES besonders hoch. In FI, LV, SK und IT war der Anteil von Mehl, Brot, Kartoffeln und anderen stärkehaltigen Produkten hoch (50 % und mehr). Die Menge an verteiltem Obst und Gemüse (Gemeinsamer Outputindikator 4 – siehe Anhang) sowie an verteiltem Fleisch, Eiern, Fisch und Meeresfrüchten (Gemeinsamer Outputindikator 5 – siehe Anhang) stieg von 2017 bis 2019 weiter auf 17,5 % bzw. 8,5 % im Jahr 2019 an. Die Menge an Fetten und Ölen variierte je nach Mitgliedstaat und liegt im Durchschnitt bei 5 %. Der Anteil an zubereiteten Lebensmitteln¹⁹ ist in IE (25 %) verhältnismäßig hoch, aber ansonsten einigermaßen niedrig und sank in der gesamten EU um etwa 9 %, insbesondere aufgrund des erheblichen Rückgangs in HU (von etwa 36 % im Jahr 2018 auf etwa 18 % im Jahr 2019). Die Kosten der pro Person verteilten Lebensmittel variieren zwischen den Mitgliedstaaten und von Jahr zu Jahr beträchtlich. Dies liegt hauptsächlich an der Menge und an der Art der verteilten Produkte (z. B. hoher Anteil von frischen Produkten) sowie am Unterstützungsumfang.

Alle 21 Mitgliedstaaten, die Lebensmittel verteilten – mit Ausnahme von CY – händigten sie in standardisierten Lebensmittelpaketen aus. Vierzehn Mitgliedstaaten stellten zudem Mahlzeiten bereit: BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LV, PL und SK. Einige davon stellten Fertiggerichte für Schulkinder (CY, CZ, EL und HR) oder obdachlose Menschen (HU, IE, IT, LV, PL und SK) bereit. Die Lebensmittelbank in EE arbeitet weiter eng mit den lokalen Behörden zusammen und versuchte über die Zusammenarbeit mit den Gemeinden so nah wie möglich an die Menschen zu kommen. Dank der guten Kommunikation zwischen den Partnern wurden wie im Jahr 2018 95 % aller

¹⁹ Zu zubereiteten Lebensmitteln gehören gebrauchsfertige Trockenprodukte, haltbare Lebensmittel, Fertigmischungen und Snacks.

Lebensmittelhilfepakete im Zielzeitraum verteilt. Wie in den Vorjahren wurden die Lebensmittellieferungen durch die Partnerorganisationen in BG, CY, HU und ES vollständig aus dem FEAD finanziert, was 2019 auch in EL der Fall war.

OP I – Materielle Basisunterstützung

Die Menge an materieller Basisunterstützung stieg erheblich an. Im Jahr 2019 stellten die Mitgliedstaaten 19,2 Mio. EUR für materielle Basisunterstützung bereit; das entspricht 42 % mehr als 2018, wobei im Vergleich zu 2017 bereits ein Anstieg um 44 % verzeichnet worden war. Im Gegensatz zu 2018 ist der Anstieg jedoch nicht hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass weitere Mitgliedstaaten begannen, materielle Basisunterstützung zu leisten.²⁰ Grund für diesen Anstieg ist vielmehr ein generell weitverbreiteter Aufwärtstrend bei der Bereitstellung von materieller Unterstützung. Besonders ausgeprägt war der Anstieg in AT, EL, HR und LV. Sieben Mitgliedstaaten stellten weiterhin eine ähnliche materielle Basisunterstützung wie in den Vorjahren bereit (CY, CZ, HU, IE, LT, LU und SK). Nach Aufnahme des Betriebs im Jahr 2018 vermeldete IT Fortschritte bei der materiellen Basisunterstützung, in deren Rahmen obdachlose Menschen mit elementaren Gütern versorgt wurden. Der Großteil der Güter wurde in vier Mitgliedstaaten verteilt: AT, EL, HR und HU (siehe Abbildung 4). Obdachlose Menschen waren insbesondere in IT Ziel der Unterstützungsmaßnahmen für Wohnraum, erhielten aber auch in CZ, EL, HR und SK Hilfe in Form von Hygieneartikeln und sonstigen Produkten. In CZ, HR und IT erhielten sie zudem Küchenausstattung (für Menschen, die in eine andere Unterkunft verlegt wurden oder die in prekären Wohnverhältnissen lebten) und Kleidung. In CZ, EL, HR und IT erhielten sie Schlafsäcke/Decken.

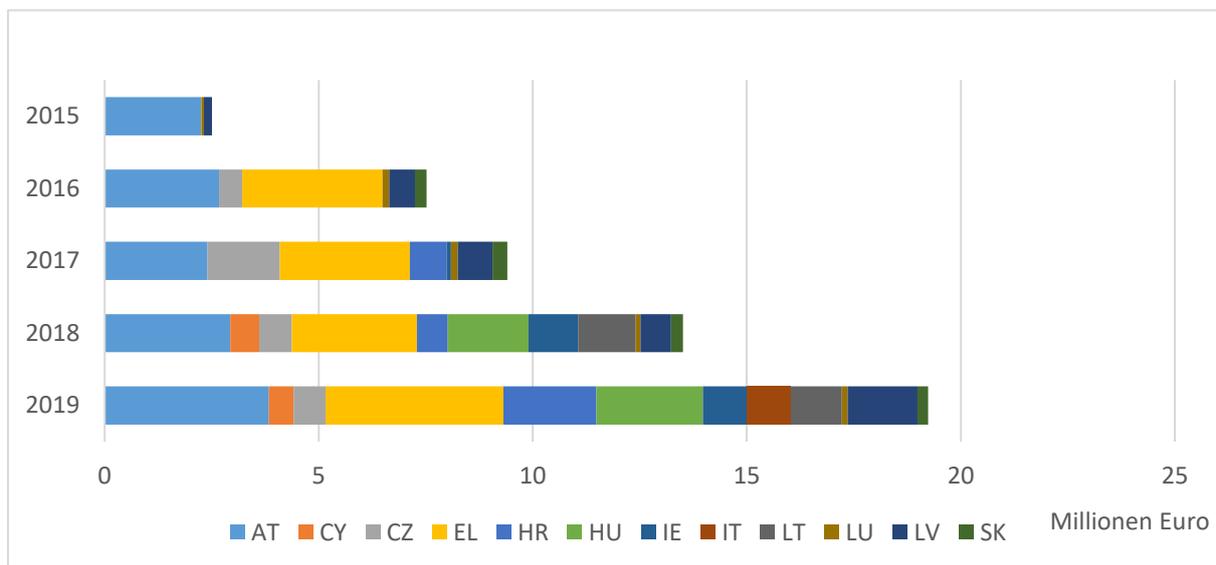
Schulmaterial und Hygieneartikel für Familien mit Kindern waren weiterhin die wichtigsten Elemente der materiellen Basisunterstützung, die über den FEAD bereitgestellt wurden. Zu den an Familien mit Kindern verteilten Artikeln gehörten im Jahr 2019 Schreibwaren und Schulartikel (AT, EL, HR, HU, IE und LV), Schultaschen (AT, EL, HR und LV), Babypflegepakete (CY, EL, HR, HU und IE) sowie Sportartikel (EL und HR) und -bekleidung (EL, HR und IT). In EL, HU, LU, LV und SK wurden darüber hinaus Artikel wie Waschmittel, Creme und Seife für Babys und Kleinkinder, Feuchttücher und Windeln verteilt.

Abbildung 4. Gesamtwert der Güter 2014–2019 nach Art

²⁰ Italien stellte ab 2018 materielle Basisunterstützung bereit und begann 2019, diese Unterstützung zu messen. Dies macht jedoch nur etwa 15 % des Gesamtanstiegs der materiellen Unterstützung aus.



Abbildung 5. Gesamtwert der Güter 2014–2019 nach Mitgliedstaat



Quelle: SFC2014.

OP I – Flankierende Maßnahmen

Gemäß FEAD-Verordnung setzten die Mitgliedstaaten, die 2019 OP-I-Programme durchführten, auch flankierende Maßnahmen um. Die meisten Mitgliedstaaten boten weiterhin zahlreiche flankierende Maßnahmen an. Beispiele:

- In AT war in jedem Paket für Schulanfänger eine Broschüre zu verschiedenen Themen enthalten, unter anderem mit Informationen zu weiteren Dienstleistungen wie Finanzschulungen, Nahrungsmittelhilfe und Kleiderausgaben sowie mit praktischen Schultipps für Kinder.
- In EE wurde eine neue Ausgabe des Magazins „Help“ verteilt, das eine Liste mit Kontaktdaten von Hilfsorganisationen und Rezepte für die Zubereitung der in den Paketen enthaltenen Lebensmittel umfasste.

- PL erweiterte sein Angebot an flankierenden Maßnahmen, unter anderem um Aktivitäten wie Physiotherapie und Fitnessübungen für Menschen mit Übergewicht, um Wirbelsäulenerkrankungen vorzubeugen.

Zu den weiteren Maßnahmen zählten:

- ein groß angelegtes Projekt der CPAS (öffentliche Sozialhilfezentren) zur sozialen und beruflichen Eingliederung in verschiedenen „Magasins Citoyens“ (Bürgerläden)²¹ in der Innenstadt von La Louvière, das zahlreiche Leistungen umfasste (z. B. einen Second-Hand-Laden für Kleidung und Unterstützung für Arbeitssuchende) (BE);
- der bildungspsychologische Dienst, der Kindern mit sensorischer oder geistiger Behinderung bei der Integration hilft oder Kinder mit schwerwiegenden Lernstörungen über Programme wie die „Alphabetisierungsprogramme an höheren Schulen“ unterstützt (CY), sowie
- „Solidarität in der Region Drama²²“, eine Sozialpartnerschaft zur Unterstützung älterer Menschen (EL).

Die meisten Mitgliedstaaten führten eine Kombination von flankierenden Maßnahmen durch und nur wenige konzentrierten sich auf eine oder zwei Maßnahmen. Zu den 2019 durchgeführten flankierenden Maßnahmen (siehe Abbildung 6) gehörten:

- Beratung zur Zubereitung und Lagerung von Lebensmitteln (BG, CZ, EE, FI, FR, HR, LT, LV, PL, PT und SK);
- Bildungsaktivitäten zur Förderung einer gesunden Ernährung, z. B. Kochworkshops (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, EL, HR, IE, IT, LT, LU, LV, PL und SK);
- Beratung zur Reduzierung von Lebensmittelabfällen (BE, BG, HR, LU, LV, PL und PT);
- Beratung zu Körperhygiene (BE, BG, CZ, HR, HU, LV, PL und SK);
- Verweisung an die zuständigen Stellen (z. B. Sozialdienst/Verwaltung) (AT, BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV und SK);
- individuelles Coaching und Workshops (CZ, EL, HR, MT und SI);
- psychologische und therapeutische Unterstützung (CY, CZ, EL, FR, HR, HU, IT, LT, PL, SI und SK);
- Beratung zur Verwaltung eines Haushaltsbudgets (BE, BG, CZ, EE, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, PL, PT und SK);
- soziale Aktivitäten und Freizeitaktivitäten (CZ, EE, FI, FR, EL, HR, LV, MT und SI);
- Bildungsaktivitäten und Schulungen/Programme zum Kompetenzaufbau (FR, EL, HR, MT, PL und SI);
- Rechtsberatung (CZ, FR, HR, IE, IT, LT und PL);
- sonstige flankierende Maßnahmen (AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, EL, IT, LU, MT, PL und SI), darunter Dienste für persönliche Unterstützung, Pflege von Erwachsenen, Fahrdienste bzw. Mobilität für sozial Benachteiligte, Unterstützung beim Zugang zu Rechts- und Schulhilfe.

Abbildung 6. Arten der 2019 durchgeführten flankierenden Maßnahmen (n=22)

²¹ <https://www.cpas.lalouviere.be/les-magasins-citoyens>

²² Stadt und Gemeinde im Nordosten Griechenlands.



OP II – Soziale Inklusion

Wie in den Vorjahren führten die Mitgliedstaaten von OP II²³ (DE, DK, NL und SE) Maßnahmen zur sozialen Inklusion durch.

In DE bestand die wichtigste Maßnahme in der Kontaktaufnahme mit neu angekommenen Erwachsenen und mit obdachlosen Menschen sowie in der Verbesserung des Zugangs zu Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen für diese Gruppen. In diesem Bereich übertraf DE bereits mehrere Ziele. Beinahe 90 % der neu angekommenen Erwachsenen und obdachlosen Menschen, die 2019 an den Maßnahmen zur sozialen Inklusion teilgenommen haben, nahmen auch weiterhin die Sozialdienste in Anspruch (das Ziel waren 70 %) ²⁴, was der Rolle des FEAD als Sprungbrett zu umfassender sozialer Inklusion entspricht. Im Jahr 2019 haben insgesamt 26 830 obdachlose oder von Obdachlosigkeit bedrohte Menschen Beratung erhalten, was 25 % über dem spezifischen Ziel des Programms liegt. Gute Fortschritte wurden auch bei der Kontaktaufnahme zu neu angekommenen Kindern im Kindergarten- bzw. Vorschulalter (16 674) und ihren Eltern (19 113) erzielt. ²⁵ Das im OP festgelegte Ziel, bis 2020 19 700 Kinder und Eltern zu erreichen, dürfte daher erreichbar sein.

In DK verbesserten sich die Bedingungen für obdachlose Menschen – einschließlich obdachloser Menschen aus anderen EU-Ländern mit Aufenthaltsgenehmigung in DK – dank des Zugangs zu Unterkünften und Sozialarbeitern. Diesen Menschen wurden im Rahmen von Outreach-Maßnahmen vorübergehende Unterkünfte und Einrichtungen zur Aufbewahrung von Gegenständen gestellt. Außerdem erhielten Sie die Möglichkeit, an sozialen Aktivitäten und Programmen teilzunehmen, um leichter auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen zu können. Insgesamt nahmen 2169 Personen diese Maßnahmen im Zeitraum 2014–

²³ Das heißt Mitgliedstaaten, die das „operationelle Programm zur sozialen Inklusion der am stärksten benachteiligten Personen“ (auch als „OP II“ bezeichnet) durchführen, mit dem Maßnahmen gefördert werden, die über aktive Arbeitsmarktmaßnahmen hinausgehen, und das Maßnahmen umfasst, die weder finanzieller noch materieller Natur sind, sowie auf die soziale Inklusion der am stärksten benachteiligten Personen abzielt.

²⁴ Dieses Ziel wurde im operationellen Programm festgelegt und bezieht sich auf die Gesamtdauer des Programms.

²⁵ Im Alter von 2/3 bis 6/7 Jahren, obwohl diese Altersgruppe je nach Kontext des Mitgliedstaats und Zugang zur Vorschule variieren kann.

2019 in Anspruch; dies übertraf das für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 festgelegte Ziel von 1400 um 55 %.

In NL lief das Projekt „Ältere Menschen in der Nachbarschaft“ 2019 mit 581 Teilnehmern weiter. Dies waren weniger Teilnehmer als in den Jahren 2018 und 2017. Mit dem Projekt soll der sozialen Ausgrenzung von benachteiligten älteren Menschen entgegengewirkt werden. Die erreichten Personen waren alle über 65 Jahre alt. Im Zeitraum 2014–2019 nahmen insgesamt 2855 Personen teil (dies entspricht 57 % des Ziels von 5000). Obwohl das Ziel für 2020 bei den gegenwärtigen Fortschritten dennoch weit entfernt scheint, befanden sich vor allem 81 % der älteren Menschen nach einem Jahr noch immer im Programm, 45 % gaben an, ihr soziales Netz sei engermaschiger geworden, und 63 % hatten ihre digitalen Kenntnisse und ihre Kompetenzen in finanziellen Fragen ausgebaut. Im Jahr 2019 hatte ein Drittel der Teilnehmenden einen Migrationshintergrund. Um die Sprachbarrieren zu überwinden, wurden Mitarbeitende mit speziellen Sprachkenntnissen eingestellt.

Die Programme für soziale Inklusion in SE umfassen zwei Arten von Unterstützung: Gesundheitsförderung und die Bereitstellung grundlegender Informationen über die schwedische Gesellschaft für stark benachteiligte Menschen aus anderen EU- und EWG-Ländern. Die Hauptzielgruppe sind obdachlose (oder von Obdachlosigkeit bedrohte) Menschen, Migranten, Menschen ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten sowie Frauen. Bislang hat das Programm 2674 Menschen erreicht, darunter 658 im Jahr 2019. Der Anteil von über das OP erreichten Personen, deren Gesundheits- und Hygienebedingungen sich ihrer Aussage nach verbesserten, stieg von 38 % im Jahr 2016 auf 70 % im Jahr 2019. Der Anteil von Personen, die ihrer Aussage nach Unterstützung oder Beihilfe erhalten haben, stieg stetig von 43 % im Jahr 2016 auf 93 % im Jahr 2019. Das Ziel von 40 % für beide relevanten Indikatoren wurde weit übertroffen.

Hindernisse für die Durchführung

Hindernisse bei der Durchführung wurden von 17 Mitgliedstaaten gemeldet. Die meisten dieser angegebenen Herausforderungen bezogen sich auf den Zeitpunkt und die Verzögerungen bei der Bereitstellung der Hilfen (BE, BG, CZ, DK, FR, EL, PL, PT und RO). Einige der Verzögerungen ergaben sich unmittelbar aus den Beschaffungsproblemen, die im Vorjahr aufgetreten waren (vgl. z. B. RO). Weitere Herausforderungen bezogen sich auf:

- die Logistik, z. B. die Nichteinhaltung der Grundsätze einer vernünftigen Lagerverwaltung – „First-in-First-out-Verfahren“ (BE, EE, HR, LV, PL und PT);
- die Endempfänger, z. B. mangelnde Kenntnis der Hilfsangebote, Probleme bei der Kontaktaufnahme (HR, NL, PL, SE und SK);
- die Überwachung und Evaluierung (IT, MT, RO und SE), z. B. Schwierigkeiten bei der Erhebung von Endempfängerdaten, und das neue, im Aufbau befindliche Überwachungssystem (in IT);
- Kapazitätsmangel bei den Partnerorganisationen (DK, HU, IT und PL) sowie
- rechtliche Probleme hauptsächlich im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge für Hilfen (BG, NL, PT und RO).

Lediglich DK meldete einen „Kapazitätsmangel bei den Verwaltungsbehörden“ als Hindernis für die Durchführung. Im Jahr 2019 konnte RO seine Herausforderungen bei der Durchführung noch immer nicht bewältigen und aufgrund mehrerer Beschwerden, die von abgelehnten Ausschreibungsteilnehmern eingereicht wurden, auch die

Verzögerungen bei der Beschaffung nicht abstellen. Außerdem reichte das rumänische Bildungsministerium keine Finanzierungsanträge für Schulmaterial ein. Dies führte im dritten Jahr in Folge dazu, dass keine Lebensmittel verteilt wurden und keine materielle Unterstützung geleistet wurde. Das Ministerium für Europäische Fonds, die in Rumänien für den FEAD zuständige Verwaltungsbehörde, ist bemüht, das Problem im nächsten Berichtszeitraum zu lösen.

Die Flexibilität des FEAD und die enge Kooperation zwischen den Verwaltungsbehörden und den Partnerorganisationen trugen wie in den Vorjahren zur Überwindung vieler dieser Hindernisse bei. In einigen Mitgliedstaaten (wie IT, IE und FR) fanden regelmäßige Treffen der Verwaltungsbehörde mit Partnerorganisationen und relevanten Interessenträgern statt, um die Durchführung des Programms zu besprechen und zu fördern.

Allgemeine Grundsätze

In Artikel 5 der FEAD-Verordnung sind die Grundsätze festgelegt, die allgemein bei der Konzeptionierung und Durchführung des Fonds anzuwenden sind. Dazu gehören die Komplementarität der Mittel, Gleichstellung der Geschlechter, Diskriminierungsbekämpfung, Vermeidung von Lebensmittelabfällen, eine ausgewogene Ernährung, die Gesundheit der Bevölkerung sowie ökologische und klimatische Aspekte. Die Mitgliedstaaten sollten nach diesen Grundsätzen handeln und darüber in ihren jährlichen Durchführungsberichten Bericht erstatten.

Die Mitgliedstaaten erstatten Bericht darüber, wie sie diese allgemeinen Grundsätze berücksichtigen.

Sie erfüllen den Grundsatz der Komplementarität, indem sie eine Abstimmung mit anderen Finanzierungsinstrumenten vornehmen, um eine Doppelfinanzierung zu vermeiden und den Umfang der Unterstützung zu erweitern. In EE stellt Statistics Estonia²⁶ Übersichten über die Überschneidung von Teilnehmenden an ESF-Maßnahmen und Empfängern von Nahrungsmittelhilfe über das FEAD-Programm zusammen und stellt diese vor. In MT wird eine ausführliche Liste von Projekten im Rahmen des ESF zusammengestellt, die als Ergänzung zum FEAD-Programm dienen. In MT werden die über den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds eingereichten Anträge überprüft, um eine Doppelfinanzierung zu vermeiden und die Komplementarität zwischen diesem Fonds und dem FEAD-Programm sicherzustellen. In PT ist dieselbe Verwaltungsbehörde sowohl für das FEAD-Programm als auch für das operationelle ESF-Programm für soziale Inklusion und Beschäftigung zuständig, da beide Fonds einander ergänzen. In SK werden die FEAD-Aktivitäten genutzt, um die Bedürfnisse der Endempfänger zu bestimmen, die dann über andere Fonds, insbesondere über aus dem ESF finanzierte Aktivitäten für soziale Inklusion, anhand langfristiger Lösungen erfüllt werden. In IT wird die Maßnahme zur Unterstützung obdachloser Menschen über einen in den ESF integrierten Ansatz durchgeführt, um neben materieller Unterstützung auch langfristige Unterstützung bei der sozialen Inklusion zu leisten.

Alle Mitgliedstaaten melden die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichstellung der Geschlechter und der Richtlinien zur Diskriminierungsbekämpfung. Die meisten Mitgliedstaaten haben objektive Förderkriterien festgelegt, d. h. den sozioökonomischen Status einer Person, um die Zielgruppe und die Endempfänger zu ermitteln und so das Auftreten einer Diskriminierung bei der Verteilung der Hilfen auf allen Ebenen zu

²⁶ Statistics Estonia ist die für die Erstellung offizieller Statistiken zuständige staatliche Agentur.

verhindern. Einige wirksame, im Jahr 2018 eingesetzte Verfahren wurden im Jahr 2019 fortgeführt. In DE werden Gender-Factsheets an die Partnerorganisationen ausgegeben, die ihnen als Leitfaden bei der Durchführung der FEAD-Maßnahmen dienen und für die Gleichstellung der Geschlechter sorgen. In NL besteht eine Zusammenarbeit mit einem Verband, der ältere Menschen mit Migrationshintergrund vertritt, um einen inklusiven Ansatz sicherzustellen. In PL werden Lebensmittel bereitgestellt und flankierende Maßnahmen durchgeführt, um die Bedürfnisse verschiedener Gruppen zu erfüllen, d. h. ältere Menschen, schwangere Frauen, obdachlose Menschen oder Menschen mit Behinderung. Obwohl die Maßnahmen in SE sowohl auf Männer als auch auf Frauen ausgerichtet sind, steht insbesondere das Thema Frauengesundheit im Mittelpunkt. In SK wird sichergestellt, dass das Personal der Partnerorganisationen sowohl Männer als auch Frauen umfasst.

Der Aussage vieler Mitgliedstaaten zufolge wurden abwechslungsreiche und ausgewogene Nahrungsmittel verteilt. In den meisten Fällen halfen Ernährungsberater oder die entsprechenden Ministerien (z. B. das Gesundheitsministerium in BG, das Ministerium für Arbeit, Familie, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit in SI) dabei, die Lebensmittelpakete vorzubereiten. In IT werden Produkte unter Berücksichtigung des Bedarfs einer angemessenen Aufnahme von Eiweißen und Kohlenhydraten ausgewählt, die für eine mediterrane Ernährung typisch sind. In PT wird mit den Lebensmitteln das Ziel verfolgt, mindestens 50 % des Energie- und Ernährungsbedarfs der Endempfänger sicherzustellen. Sie enthalten, wie im *Food Wheel*²⁷ festgelegt, Tagesrationen aus allen sieben Lebensmittelgruppen.

Sämtliche Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die verteilten Nahrungsmittel den internationalen Sicherheits- und Gesundheitsstandards entsprechen. Darüber hinaus wird regelmäßig die Qualität der Nahrungsmittel überprüft. Viele Mitgliedstaaten unterstützen die Gesundheit der Endempfänger darüber hinaus durch flankierende Maßnahmen, die einen gesunden Lebensstil fördern.

Zur Eindämmung der Lebensmittelverschwendung sind in den Lebensmittelpaketen Produkte mit einer längeren Haltbarkeit enthalten. Außerdem wird die Kapazität der Lager berücksichtigt. CY plant beispielsweise die Verteilung von Frühstück auf Grundlage der geschätzten Anzahl an Personen, die dieses in Anspruch nehmen würden, um so Lebensmittelabfälle zu vermeiden. Eine weitere Möglichkeit, das Problem der Lebensmittelabfälle zu bewältigen, ist das Sammeln und Verteilen von überschüssigen Lebensmitteln.

Die meisten Mitgliedstaaten geben in ihren jährlichen Durchführungsberichten an, dass sie umweltfreundliche Maßnahmen durchführen. In FR werden Anbieter zum Beispiel dazu aufgefordert, Angaben zu CO₂-Emissionen zu machen. HU möchte die Emissionen beim Transport von Lebensmitteln, beim Einpacken warmer Mahlzeiten in hitzebeständige Kunststoffbehälter und beim Sammeln gebrauchter Behälter reduzieren. In LU können sich Partnerorganisationen für das Gütesiegel „SuperDrecksKëscht fir Betriber“ qualifizieren, mit dem das Engagement der Organisation für die Umwelt nachgewiesen wird. Wie bereits im Bericht 2018 erwähnt, werden in CZ umweltfreundliche Produkte genutzt und die Verwendung recycelter Materialien gefördert (z. B. Toilettenpapierrollen aus 100 % recyceltem Papier).

²⁷ Das sogenannte „Food Wheel“ ist ein Ernährungsratgeber. Weitere Informationen sind unter <http://www.fao.org/nutrition/education/food-dietary-guidelines/regions/countries/Portugal/en> abrufbar.

Evaluierungen

Im Jahr 2019 fand in mindestens sieben Mitgliedstaaten (BE, BG, CZ, DE, FR, PL²⁸ und PT) eine Evaluierung der FEAD-Aktivitäten statt. Dabei ging es mehrheitlich um die Bewertung der Fortschritte der FEAD-Programme dank dieser Aktivitäten, wobei die Bewertung in den meisten Fällen positiv ausfiel. In BG wurden im Jahr 2019 zwei Evaluierungen durchgeführt, bei denen sich herausstellte, dass die Verteilung warmer Mahlzeiten und elementarer Güter die am meisten gefährdeten Gruppen erreichte. Durch die Aufstockung der Mittel für die Verteilung warmer Mahlzeiten hat sich die Zahl der Endempfänger weiter erhöht (siehe Kasten 2).²⁹ Wie in den letzten Jahren sammelte AT über einen Fragebogen Feedback zur bereitgestellten Unterstützung. 99 % der Befragten waren sehr zufrieden oder zufrieden mit dem Paket für Schulanfänger und im Allgemeinen mit der über das OP des FEAD durchgeführten Maßnahme.

Einige Evaluierungen bieten hilfreiche Empfehlungen für den Programmplanungszeitraum 2021–2027. Aus der in BE durchgeführten Evaluierung ergab sich unter anderem die Empfehlung, Verfahren zur Ermittlung der am meisten benachteiligten Personen zu standardisieren, Bestellung und Auslieferung besser zu koordinieren und für mehr Transparenz und Vereinfachung zu sorgen. In FR wurde durch die Generalinspektion für soziale Angelegenheiten ein Bericht über die Bekämpfung von Nahrungsmittelunsicherheit erstellt.³⁰ Im Bericht wird auf die Herausforderungen hingewiesen, die bei der Durchführung des FEAD bestehen, insbesondere im Hinblick auf das Verteilungssystem und die Unterstützung freiwilliger Helfer und Organisationen. Der Bericht sah auch eine Konsultation unter den Interessenträgern zum neuen Programmplanungszeitraum vor, die aufgrund der COVID-19-Krise ausgesetzt wurde.

Box 2. Evaluierungstätigkeiten in DE und BG.

In DE wurde eine Evaluierung zum FEAD-Programm durchgeführt, die alle Aspekte seiner Durchführung abdeckt. Wie die Überwachungsdaten zeigen, wurden alle Ziele übertroffen, und die Feststellungen der Evaluierung sind ebenfalls vielversprechend. Die Evaluierung zeigt, dass die FEAD-Maßnahmen benachteiligten Gruppen eindeutig den regelmäßigen Zugang zu Diensten ermöglichen. Dank intensiver Outreach-Tätigkeiten haben Personen, die ansonsten ausgeschlossen wären, Zugang zu vorhandenen Diensten. Die Zahlen legen nahe, dass sich die Kommunikation zwischen den Menschen, die Hilfe suchen oder eine Beratung wünschen, und den Organisationen, die diese Dienste zur Verfügung stellen, verbessert. Dies gilt ebenfalls für die Zahl der Menschen, die diese Dienste in Anspruch nehmen. Die Evaluierung wurde durch Fallstudien zu den Projekten begleitet. Im Rahmen dieser Evaluierung wurden verschiedene Interessenträger zum Fortschritt und zu den Ergebnissen befragt. Weitere Informationen zur Evaluierung werden im Jahr 2020 veröffentlicht.³¹

Bei der externen Evaluierung des FEAD-Programms in BG wurden folgende Schlüsse gezogen: (i) Durch Verteilung von Lebensmittelpaketen an Personen, die stark von Armut bedroht sind, wird der Umfang an Programmen für soziale Unterstützung im Land erweitert;

²⁸ <https://www.gov.pl/attachment/4c5afb14-e765-4181-ae72-bf19c437b29e>; <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-i-komunikacja>).

²⁹ <https://asp.government.bg/bg/deynosti/operativna-programa-za-hrani/operativna-programa-za-hrani-2014-2020/dobri-praktiki-i-spodelyane-na-opit>

³⁰ <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-069R-P.pdf>

³¹ Der endgültige Bericht (über die Überwachung und Evaluierung) kann hier heruntergeladen werden: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Internationales/ehap-abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1

(ii) es gibt keine Belege für einen unnötigen Verwaltungsaufwand; (iii) es besteht ein Mangel an Mitteln zur Deckung der Verwaltungs-, Transport- und Lagerkosten; (iv) die Ermittlung der Zielgruppen, die Unterstützungsmaßnahmen und die flankierenden Maßnahmen sind allesamt relevant; (v) das FEAD-Programm ist kohärent und ergänzt andere nationale Mittelbeschaffungsprogramme, z. B. den Fonds für Sozialschutz, sowie weitere politische Maßnahmen für Sozialleistungen im Land; (vi) durch das FEAD-Programm erhöht sich der Wert der laufenden nationalen Programme, mit denen öffentliche Essensausgaben unterstützt werden.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Bild, das sich aus der Analyse der Überwachungsdaten und der jährlichen Durchführungsberichte für 2019 ergibt, entspricht in etwa den Berichten von 2018.

Die Mittelbindungen im Rahmen des FEAD-Programms lagen im Jahr 2019 bei 608 Mio. EUR und blieben damit knapp unter dem Durchschnitt von 2016 bis 2018. Die gebundenen Ausgaben für den Zeitraum 2014 bis 2019 betragen insgesamt 3,340 Mrd. EUR bzw. 74 % der gesamten für die Programme zur Verfügung stehenden Mittel (Kofinanzierung von Union und Mitgliedstaaten). Die Zahlungen an die Begünstigten waren im Jahr 2019 leicht rückläufig. Im Gegensatz dazu stieg die Summe der von den Mitgliedstaaten eingereichten Zahlungsanträge erheblich an, wobei sich die Zwischenzahlungen der Kommission bis 31. Dezember 2019 auf mehr als 38 % der Gesamtzuweisungen 2014–2020 (25 % bis Ende 2018) beliefen. Die finanzielle Durchführung des FEAD befindet sich im Allgemeinen anscheinend auf einem guten Weg.

Die meisten Mitgliedstaaten konsolidierten ihre Erfolgsbilanz bei den Lieferungen und erzielten gute Fortschritte bei der Erreichung ihrer Ziele. 2019 leisteten 26 Mitgliedstaaten erfolgreich Unterstützung aus dem FEAD. Die Nahrungsmittelhilfe ging im Vergleich zum Vorjahr leicht zurück, während die Bereitstellung von materieller Basisunterstützung weiter zunahm; im Vergleich zu 2018 wurde im Jahr 2019 42 % mehr Unterstützung geleistet. IT leistete 2019 zum ersten Mal materielle Basisunterstützung. Es bleiben allerdings einige Durchführungsprobleme bestehen, insbesondere Verzögerungen, sowie Herausforderungen im Bereich Logistik, rechtliche Aspekte, Erreichung der Zielgruppen, Überwachung und Evaluierung und Kapazitätsmangel bei den Partnerorganisationen. Die meisten Mitgliedstaaten konnten diese Schwierigkeiten dank der Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen und sonstigen Interessenträgern überwinden, wobei bisweilen Programmänderungen erforderlich waren. Trotz der engen Überwachung durch die Kommission leistete RO 2019 aufgrund institutioneller Änderungen und anhaltender Beschaffungsprobleme keine Unterstützung. Das Vereinigte Königreich hat sich aus dem operationellen Programm für Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung zurückgezogen.

Schätzungen zufolge erhielten 2019 über 12,5 Millionen Menschen Unterstützung aus dem FEAD. Die Unterstützung aus dem FEAD hat sich über die Jahre als stabil erwiesen. Die Nahrungsmittelhilfe ist nach wie vor die häufigste Art der Unterstützung. Im Jahr 2019 erhielten über 12,2 Mio. Menschen (93 % der Gesamtzahl der Endempfänger) Nahrungsmittelhilfe und etwa 832 000 (6 %) erhielten materielle Basisunterstützung, während rund 30 000 an Programmen zur sozialen Inklusion (FEAD OP II) teilnahmen. Wie in den Vorjahren machten Frauen 49 % aller Endempfänger aus. Kinder machten rund 30 % der Personen aus, die Unterstützung erhielten, während obdachlose Menschen 7 % und Menschen mit Behinderung 5 % ausmachten. Schätzungsweise 10 % aller unterstützten

Menschen waren Migranten, Menschen ausländischer Herkunft oder Angehörige von Minderheiten und 8 % waren Menschen über 65 Jahre.

Wie in den Vorjahren zeigen die Berichte, dass die Flexibilität des FEAD ein wesentlicher Aspekt für seine wirksame und effiziente Durchführung ist. Die Rolle der Partnerorganisationen in Bezug auf das Wissen über die Zielgruppen und ihre Erreichung war von besonderer Bedeutung. Der FEAD unterstützte die Partnerorganisationen jedoch auch dabei, effizienter zu werden, auch mit Blick auf die Lieferzeiten und die institutionelle Zusammenarbeit. Verschiedene Verzögerungen bei den Programmen kamen aufgrund von Hindernissen bei der Beschaffung zustande, die in den vergangenen Jahren aufgetreten waren. Darüber hinaus konnten die Mitgliedstaaten und die Partnerorganisationen Zielgruppen an längerfristige Dienste verweisen; dies war für das wechselseitige Vertrauensverhältnis mit den Endempfängern von grundlegender Bedeutung.

Die flankierenden Maßnahmen etablierten sich immer mehr und gewannen an Diversität. Sämtliche OP-I-Mitgliedstaaten, die den FEAD im Jahr 2019 durchführten, setzten laut ihren jährlichen Durchführungsberichten flankierende Maßnahmen um. Bildungsaktivitäten zur Förderung einer gesunden Ernährung bzw. Kochworkshops waren weiter die häufigste Art der flankierenden Maßnahmen, gefolgt von der Verweisung an die zuständigen Stellen und die Beratung zur Verwaltung eines Haushaltsbudgets. Viele Mitgliedstaaten führen auch weitere Aktivitäten durch, die auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind. Insgesamt trat eine Bandbreite bewährter Verfahren in Erscheinung.

Im Allgemeinen berichten die Mitgliedstaaten, dass sie die allgemeinen Grundsätze einhalten. Alle stellten sicher, dass die Unterstützung sowohl für Männer als auch für Frauen zugänglich ist, und die meisten betonten, dass es keine Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung gab. Einige Mitgliedstaaten bemühten sich darum, dass der Inhalt der FEAD-Lebensmittelpakete mit den Anforderungen der Partnerorganisationen und der Endempfänger übereinstimmte, um Lebensmittelabfälle zu vermeiden. Die Mitgliedstaaten bemühten sich darum, soweit möglich abwechslungsreiche und ausgewogene Lebensmittel bereitzustellen, und ließen der Lagerung und der rechtzeitigen Lieferung sowie der Verwendung recycelter Materialien große Aufmerksamkeit zukommen. Diese Aspekte tragen zur Förderung der Gesundheit der Bevölkerung und zum Erreichen der Klima- und Umweltschutzziele bei.

Im Jahr 2020, nach dem im vorliegenden Bericht abgedeckten Zeitraum, veränderte sich das Umfeld, in dem das FEAD-Programm durchgeführt wird, aufgrund des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie beträchtlich. Die anschließende wirtschaftliche und gesellschaftliche Krise hat bestimmte benachteiligte Gruppen und Personen unverhältnismäßig stark getroffen, darunter die am stärksten benachteiligten Personen. Neue Personengruppen, die bisher gefährdet waren, fanden sich in einer Situation der Armut und sozialen Ausgrenzung wieder. Die gesellschaftlichen Einschränkungen, die eingeführt wurden, um der gesundheitlichen Notlage entgegenzuwirken, haben die Art, wie Organisationen Lebensmittel bereitstellen und materielle Hilfe leisten, verändert.

Als Reaktion auf die aktuelle Krise wurde die FEAD-Verordnung in den Jahren 2020 und 2021 im Rahmen der Initiativen CRII, CRII+ und REACT-EU zweimal geändert, um eine stärkere Unterstützung in der Phase bis zum neuen Programmplanungszeitraum sicherzustellen und die Durchführung des Programms zu erleichtern.

Der FEAD 2014–2020 nähert sich dem Ende und die künftige Ausrichtung und Governance des neuen Fonds nehmen Gestalt an. In den Jahren 2021 bis 2027 wird der

FEAD ein wesentlicher Bestandteil des ESF+ sein, sodass die Aufmerksamkeit, die der Bekämpfung der schlimmsten Formen der Armut zukommt, weiter in die allgemeineren Strategien und Finanzierungspläne für soziale Inklusion eingebunden wird. Das ESF+-Programm wird von grundlegender Bedeutung für die Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Erholung nach der Coronavirus-Pandemie und die Förderung eines gerechten Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal³² und in Kombination mit dem Fonds für einen gerechten Übergang³³ sein. Es wird auch entscheidend für die Erzielung von Ergebnissen im Rahmen der europäischen Säule sozialer Rechte sein³⁴.

³² https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_de.pdf

³³ https://ec.europa.eu/regional_policy/de/newsroom/news/2020/01/14-01-2020-financing-the-green-transition-the-european-green-deal-investment-plan-and-just-transition-mechanism

³⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=1226&furtherNews=yes&newsId=9524>