EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.2.2024
COM(2024) 69 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Kurzdarstellung der jährlichen Durchführungsberichte über die im Jahr 2021 aus dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen kofinanzierten operationellen Programme

Kurzdarstellung der jährlichen Durchführungsberichte über die im Jahr 2021 aus dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen kofinanzierten operationellen Programme

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.

Im Jahr 2021 war die soziale Lage durch vermehrte Armut und soziale Ausgrenzung gekennzeichnet, was zum Teil auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen ist. Mehr als 94 Millionen Menschen in der EU (21,9 % der Gesamtbevölkerung) waren im Jahr 2020 von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht.

Vor diesem Hintergrund verwendeten die Mitgliedstaaten die im Rahmen des FEAD verfügbaren Mittel für operationelle Programme für Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung (OP I, 23 Länder) und operationelle Programme zur Förderung der sozialen Inklusion (OP II, Deutschland, die Niederlande, Dänemark und Schweden). Dies ergänzte die nationalen Maßnahmen zur Bekämpfung von materieller Deprivation, Armut und sozialer Ausgrenzung.

Im Jahr 2021 standen aus dem FEAD Mittel in Höhe von **4,6 Mrd. EUR** (zu jeweiligen Preisen) für den Programmplanungszeitraum 2014 bis 2020 zur Verfügung (einschließlich einer Mittelzuweisung aus REACT-EU), sodass sich der Gesamtwert des Fonds (einschließlich nationaler Zuweisungen) auf rund 5 Mrd. EUR belief.

Im Jahr 2021 lag die durchschnittliche Ausführungsrate in der EU bei 63 %. Die höchsten Ausführungsraten wurden in Bulgarien (91 %), Spanien (86 %) und in den Niederlanden (86 %) verzeichnet. In Rumänien, Ungarn und Zypern stiegen die Ausführungsraten gegenüber 2020 an.

Im Jahr 2021 erhielten mehr als 15 Millionen Menschen über den FEAD Nahrungsmittelhilfe (ein leichter Anstieg gegenüber 14,9 Millionen im Jahr 2020), und 2,1 Millionen Menschen erhielten materielle Basisunterstützung. In den vier Ländern, die die zweite Art der FEAD-Programme (OP II) durchführen, erhielten rund 18 000 Personen Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion. Die Unterstützung im Rahmen des FEAD war gleichmäßig auf Männer und Frauen verteilt (50 %:50 %). Hinsichtlich der Altersgruppen entfielen 26 % der FEAD-Unterstützung auf Kinder und 11 % auf ältere Menschen.

Im Jahr 2021 war die Bereitstellung von Nahrungsmittelhilfe und materieller Basisunterstützung weiterhin stark von COVID-19 betroffen. Es bestand eine größere Nachfrage nach Unterstützung, und weitere Gruppen schutzbedürftiger Personen mussten einbezogen werden. Auch an der Art der Bereitstellung und der bereitgestellten Unterstützung wurden Änderungen vorgenommen (z. B. wurden in Rumänien Gutscheine eingeführt). Begünstigte lokale Organisationen fanden Möglichkeiten, mit den bestehenden Beschränkungen umzugehen und weiter eine ähnliche hohe Zahl von Empfängern zu unterstützen wie bereits im Jahr 2020. Die Verteilung von Nahrungsmitteln und die materielle Unterstützung waren von logistischen Herausforderungen betroffen. Diese wurden jedoch letztendlich bewältigt, sodass auf den anhaltenden Unterstützungsbedarf eingegangen und ein ähnliches Bereitstellungsniveau beibehalten werden konnte wie im vorausgegangenen Jahr der Pandemie.

Die höchsten absoluten Zahlen von Personen, die **Nahrungsmittelhilfe** erhielten, waren in Spanien, Frankreich, Italien, Polen und Rumänien zu verzeichnen. Dies steht im Einklang mit

der umfangreichen Mittelausstattung, die diesen Ländern zur Verfügung stand, und den zusätzlichen Mitteln, die im Rahmen von REACT-EU bereitgestellt wurden. Im Jahr 2021 wurden fast 450 000 Tonnen Nahrungsmittel verteilt. Dazu gehörten Grundnahrungsmittel wie Milcherzeugnisse, Teigwaren, Reis, Gemüse und Obst, Öl und Fleisch, die in Paketen oder als Teil einer Mahlzeit bereitgestellt wurden.

In Ländern, die über den FEAD **materielle Basisunterstützung** leisteten, erhielten mehr als zwei Millionen Menschen diese Hilfe. Mehr als die Hälfte der Endempfänger befanden sich in Rumänien; sie erhielten Pakete mit Hygieneartikeln und Schulmaterial. In Zypern, Ungarn, Irland und Österreich waren Kinder die wichtigste Zielgruppe für materielle Unterstützung.

Die Mitgliedstaaten, die Nahrungsmittel- und/oder materielle Basisunterstützungsprogramme (OP I) bereitstellten, setzten auch **flankierende Maßnahmen** um. Die meisten Mitgliedstaaten führten weiterhin eine Kombination von flankierenden Maßnahmen durch. Dazu gehörten Beratung zur Zubereitung und Lagerung von Lebensmitteln, Informationen zur Förderung einer gesunden Ernährung, Kochworkshops, Verweisung an die zuständigen Stellen, Workshops zur besseren Integration in das Bildungswesen oder den Arbeitsmarkt, Beratung zu hauswirtschaftlichen Fragen und Zugang zu Kinderbetreuung.

Vier Länder – Deutschland, die Niederlande, Dänemark und Schweden – führten FEAD-Programme zur sozialen Inklusion (OP II) durch. Sie konzentrierten sich auf **Maßnahmen zur Förderung der sozialen Inklusion** für bestimmte Zielgruppen: ältere Frauen, Migranten, Minderheiten und Obdachlose. Im Jahr 2021 wurden mit diesen Maßnahmen insgesamt 18 000 Menschen erreicht.

Der FEAD war auch 2021 weiter erheblich von den Folgen der COVID-19-Pandemie betroffen. Die Mitgliedstaaten mussten die Prioritäten des FEAD, die Zielgruppen, die Vorhaben und die Arten der Unterstützung überdenken und zugleich sicherstellen, dass schutzbedürftige Gruppen weiterhin unterstützt wurden. Mit den im Rahmen von REACT-EU bereitgestellten zusätzlichen Mitteln wurden Initiativen zur Bewältigung der Zunahme prekärer Lebensverhältnisse in der gesamten Union zusätzlich unterstützt. So konnte den Zielgruppen im Rahmen der bestehenden FEAD-Programme mehr Nahrungsmittelhilfe und materielle Basisunterstützung gewährt werden, wodurch Menschen, die bereits in prekären Verhältnissen lebten, entscheidend unterstützt wurden. Daher hat sich der FEAD als wichtiges Instrument zur Unterstützung der Ziele des Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte erwiesen, mit denen eine Verringerung der Anzahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen angestrebt wird. Außerdem bot der FEAD eine flexible Möglichkeit, die im Rahmen von REACT-EU bereitgestellten zusätzlichen Mittel einzusetzen.

Die letzten zwei Jahre der Durchführung des FEAD werden zusätzliche Herausforderungen mit sich bringen. Der Druck, Projekte abzuschließen und die verbleibenden Ausgaben geltend zu machen, Menschen aus der Ukraine, die vor der militärischen Aggression Russlands fliehen, zu unterstützen und die Krise in Bezug auf die Lebenshaltungskosten zu lindern, wird zunehmen und könnte den Bedarf an materieller Unterstützung in der EU steigern.

Zusammenfassung der jährlichen Durchführungsberichte über die im Jahr 2021 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)[1] **ist es, einen Beitrag zur Linderung der schlimmsten Formen der Armut in der Union wie Nahrungsmangel, Kinderarmut und Obdachlosigkeit zu leisten.** Insgesamt standen Mittel in Höhe von 4,6 Mrd. EUR (zu jeweiligen Preisen) aus dem FEAD für den Programmplanungszeitraum 2014 bis 2020 zur Verfügung (einschließlich einer Mittelzuweisung aus der Initiative REACT-EU), sodass sich der Gesamtwert des Fonds (einschließlich nationaler Zuweisungen) auf rund 5 Mrd. EUR belief.

Die Mitgliedstaaten können den Fonds entweder für

- das operationelle Programm für Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung (OP I) und/oder
- das operationelle Programm zur Förderung der sozialen Inklusion (OP II) verwenden.

Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung sind durch flankierende Maßnahmen zu ergänzen. Hierzu können beispielsweise Bildungsaktivitäten zur Förderung einer gesunden Ernährung, Beratung zur Zubereitung und Lagerung von Lebensmitteln, Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu medizinischer Versorgung, psychologische und therapeutische Unterstützung, Programme zum Kompetenzaufbau, Beratung zur Verwaltung eines Haushaltsbudgets, soziale Aktivitäten und Freizeitaktivitäten sowie Rechtsberatung zählen.

Gemäß der FEAD-Rechtsgrundlage[2] **basiert diese Zusammenfassung auf den nationalen Durchführungsberichten für 2021**, die die Kommission von allen Mitgliedstaaten erhalten hat.

Durch die COVID-19-Pandemie wurden die ohnehin erheblichen Herausforderungen bei der Bekämpfung der schwersten Formen der (materiellen) Deprivation weiter verschärft. Der FEAD wurde eingerichtet, um einen Beitrag zur Linderung der schlimmsten Formen der Armut in der EU durch Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung (OP I) oder Förderung der sozialen Inklusion (OP II) zu leisten. In den Durchführungsberichten für das Jahr 2021 werden die Maßnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die am stärksten benachteiligten Personen und

[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 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802) geändert. Um die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, auf die COVID-19-Pandemie zu reagieren, wird die Verordnung (EU) Nr. 223/2014 mit der Verordnung (EU) 2020/559 geändert, und zugleich werden Maßnahmen eingeführt, um sicherzustellen, dass die am stärksten benachteiligten Personen weiterhin Unterstützung aus dem FEAD in einem sicheren Umfeld erhalten können. Die Änderung der Verordnung (EU) 2021/177 ermöglicht den Mitgliedstaaten die Verwendung zusätzlicher Mittel, die 2021 und 2022 im Rahmen der Initiative REACT-EU für die wirtschaftliche Erholung nach der COVID-19-Pandemie bereitgestellt wurden.

[2] Artikel 13 Absatz 9 der Verordnung (EU) Nr. 223/2014. In der delegierten Verordnung (EU) Nr. 1255/2014 der Kommission vom 17. Juli 2014 wird der Inhalt der jährlichen Durchführungsberichte und der Schlussberichte einschließlich der Liste der gemeinsamen Indikatoren festgelegt.

zur Linderung der schlimmsten Formen von Armut und sozialer Ausgrenzung erläutert. Dank der zusätzlichen Flexibilität, die im Rahmen des Einsatzes von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE) für die FEAD-Programme vorgesehen ist, haben die Mittel aus dem FEAD auch bei der Bereitstellung der dringend benötigten Nahrungsmittelhilfe und materiellen Basisunterstützung für aus der Ukraine fliehende Menschen eine wichtige Rolle gespielt.

Der FEAD ergänzt die nationalen Maßnahmen zur Linderung materieller Deprivation sowie zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Seine Schwerpunkte der Nahrungsmittelhilfe, materiellen Basisunterstützung und sozialen Inklusion sind auf Herausforderungen wie Nahrungsmangel, Kinderarmut und Obdachlosigkeit ausgerichtet. Diese Arbeit steht im Einklang mit der Strategie Europa 2020 und dem Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte sowie dessen neuem ehrgeizigem Ziel für das Jahr 2030. Gemäß der Verordnung müssen Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung durch flankierende Maßnahmen ergänzt werden. Dabei handelt es sich um Maßnahmen, die darauf abzielen, die soziale Inklusion zu fördern und/oder sozialen Notlagen durch mehr Hilfe zur Selbsthilfe und auf dauerhaftere Weise abzuhelfen.

Die sozialen Rahmenbedingungen des Einsatzes von Mitteln aus dem FEAD im Jahr 2021 waren durch weitere Herausforderungen der Armut und sozialen Ausgrenzung geprägt, die zum Teil auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen waren. Im Jahr 2020 waren mehr als 94 Millionen Menschen in der EU von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht[3], dies entspricht 21,9 % der Gesamtbevölkerung. Hinter diesen Zahlen verbergen sich erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten: der Anteil der Betroffenen reichte von 11,9 %, 14,8 % bzw. 15,9 % in Tschechien, der Slowakei und Dänemark bis zu 32,1 %, 30,4 % bzw. 28,8 % in Bulgarien, Rumänien und Griechenland. Der Anstieg im Jahr 2020 kann direkt mit den sozioökonomischen Herausforderungen in Zusammenhang gebracht werden, die sich aus den infolge von COVID-19 ergriffenen Gesundheitsschutzmaßnahmen ergaben. Im Jahr 2021 dürfte die Pandemie zudem weitere negative Auswirkungen auf die finanzielle Lage der Haushalte gehabt und kurzfristig eine Rolle beim Anstieg von Armut und Einkommensungleichheit gespielt haben.

Trotz der zwischen 2012 und 2019 erzielten Verbesserungen blieb das Ziel von Europa 2020, die Zahl der von Armut bedrohten Menschen gegenüber 2008 um 20 Millionen zu verringern, in den vergangenen zehn Jahren unerreichbar. Im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte wird für 2030 das neue Ziel festgelegt, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen bis 2030 um weitere 15 Millionen auf etwa 76 Millionen zu senken (gegenüber 91 Millionen im Jahr 2019).[4] Aufgrund der besonderen Auswirkungen, die Armut und soziale Ausgrenzung auf Kinder haben, wird im Aktionsplan auch das spezifische und ergänzende Ziel gesetzt, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder (im Alter von 17 Jahren und jünger) bis 2030 um fünf Millionen zu verringern.

[3] Diese Zahlen beziehen sich auf die EU-27 für alle Jahre und können auf der Eurostat-Website (ILC_PEP S01) eingesehen werden. Die fehlenden Daten für Kroatien aus den Jahren 2008 und 2009 wurden auf der Grundlage des für 2010 gemeldeten Werts extrapoliert.

[4] Europäische Kommission (2021), Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte“ (SWD(2021) 46 final).

1,1 Künftige Entwicklungen

Für den derzeitigen langfristigen Haushalt 2021-2027 der EU, den Mehrjährigen Finanzrahmen, ist der FEAD in den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) eingebunden, um die Finanzierung zu vereinfachen und die Synergien zwischen den Fonds zu verbessern. Zur verstärkten Förderung der sozialen Inklusion müssen gemäß der ESF+-Verordnung[5] mindestens 25 % der ESF+-Komponente in geteilter Mittelverwaltung der Förderung der sozialen Inklusion (gegenüber 20 % im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (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. Die Mitgliedstaaten haben 5 Mrd. EUR an ESF+-Mitteln (davon 4,5 Mrd. EUR Gemeinschaftsbeitrag) zur Unterstützung der am stärksten benachteiligten Menschen vorgesehen. Dies entspricht 4 % der gesamten ESF+-Zuweisung in geteilter Mittelverwaltung und geht damit über die gesetzliche Anforderung von 3 % hinaus.

Für die Unterstützung der Bekämpfung materieller Deprivation gelten besondere Regeln, um diese so straff wie möglich zu gestalten. Obwohl sie Teil des ESF+ ist, ist die Verwaltung der in den Prioritäten oder Programmen für materielle Unterstützung enthaltenen Vorhaben (mit vereinfachten Anforderungen in Bezug auf Verwaltung und Überwachung) einfacher gestaltet, um den Verwaltungsaufwand für die beteiligten Organisationen zu verringern.

1.2 Koordinierung des FEAD auf EU-Ebene

Wie in den Vorjahren war die FEAD-Expertengruppe für die Verwaltungsbehörden weiterhin das wichtigste Forum für den Austausch von Informationen über die Durchführung des Fonds. Die Expertengruppe trat 2021 (gemeinsam mit der technischen Arbeitsgruppe des ESF) zweimal zusammen, um die Durchführung der FEAD-Programme zu erörtern. Zu den wichtigsten erörterten Aspekten zählten die flankierenden Maßnahmen, Audits, die Koordinierung mit anderen EU-Fonds, vereinfachte Kostenoptionen und elektronische Gutscheine sowie REACT-EU-Änderungen.

Zur Stärkung der Beziehungen zu den Interessenträgern wurden 2020 und 2021 die früheren Tagungen des FEAD-Netzes durch Maßnahmen im Bereich des gegenseitigen Lernens für die FEAD-Gemeinschaft ersetzt. In diesem Zeitraum fanden drei thematische Online-Seminare, drei Veranstaltungen zum Peer-to-Peer-Austausch und zwei Konferenzen statt, bei denen die Herausforderungen bezüglich der Durchführung und die vom ESF+ gebotenen Chancen erörtert wurden.

In den Seminaren und Veranstaltungen zum Peer-to-Peer-Austausch wurde insbesondere Folgendes erörtert:

- die Merkmale der neuen Endempfänger der über den FEAD finanzierten Maßnahmen und neue, im Zuge der COVID-19-Pandemie eingeführte Praktiken,
- mögliche ganzheitliche Herangehensweisen an die Förderung der sozialen Inklusion von Endempfängern,

[5] 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.

- Beobachtung und Öffentlichkeitsarbeit,
- flankierende Maßnahmen zur sozialen Inklusion während und nach der Pandemie,
- Einführung von (elektronischen) Gutscheinsystemen und
- die Beteiligung und Rolle von Interessenträgern und Endempfängern.

2. FORTSCHRITTE BEI DER DURCHFÜHRUNG DER OPERATIONELLEN PROGRAMME[6]

2.1. Finanzielle Durchführung

Die gesamten förderfähigen öffentlichen Ausgaben im Rahmen des FEAD-Programms beliefen sich im Jahr 2021 auf 694 Mio. EUR. Ende 2021 standen insgesamt 5,0 Mrd. EUR für FEAD-Investitionen zur Verfügung. Diese Gesamtmittelausstattung umfasst eine Aufstockung um 0,5 Mrd. EUR im Zusammenhang mit dem REACT-EU-Paket, das als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch eingerichtet wurde. Sie umfasst sowohl die zweckgebundenen EU-Mittel als auch die nationale Kofinanzierung für die Durchführung. Bis Ende 2021 waren nicht alle REACT-EU-Änderungen gebilligt worden. Auf der Grundlage einer Überprüfung der Ende 2021 noch laufenden Programmänderungen wurde für 2022 eine zusätzliche Aufstockung der Gesamtmittel erwartet.

Die aus den Gesamtmitteln von 5 Mrd. EUR genehmigten Ausgaben[7] beliefen sich bis Ende 2021 auf insgesamt 4,68 Mrd. EUR (94 % der Gesamtmittelausstattung). Im Jahr 2021 verzeichneten die gemeldeten jährlichen Beträge der den Begünstigten entstandenen und für die Durchführung von Vorhaben gezahlten Ausgaben im Vergleich zu früheren Jahren einen erheblichen Anstieg auf 768,3 Mio. EUR; Ende 2021 erreichten sie insgesamt 3 614,5 Mio. EUR (bzw. 65 % der Gesamtmittelausstattung). **Auch bei den erklärten Ausgaben ist eine Beschleunigung im Vergleich zu den Vorjahren zu beobachten. Der jährliche Betrag dieser Ausgaben belief sich auf 703,9 Mio. EUR, womit der Gesamtbetrag 3 115,3 Mio. EUR (bzw. 63 % der Gesamtmittelausstattung) erreichte.**

Bei Berücksichtigung der im Rahmen von REACT-EU erfolgten finanziellen Aufstockung der FEAD-Budgets für 2021 **wurden die verfügbaren Mittel bis Ende 2021 von keinem FEAD-Programm vollständig umgesetzt; die durchschnittliche Ausführungsrate in der EU lag bei 63 %.** Die Ausführungsraten werden anhand des Anteils an der zugewiesenen Gesamtmittelausstattung bestimmt, der der Kommission derzeit gemeldet ist. Gegenwärtig machen Bulgarien (91 %), Spanien (86 %), die Niederlande (86 %), Finnland (83 %), Polen (82 %), Irland (80 %), Österreich (78 %), Lettland (77 %), Zypern (73 %) und Ungarn (72 %) relativ gute Fortschritte. Ausgehend von der derzeitigen Ausführung dürften sie bis Ende 2023 die ihnen zugewiesenen Mittel vollständig als Ausgaben erklärt haben.

Der stärkste Anstieg bei der Ausführung des Haushaltsplans ist in Rumänien (mit einem Anstieg um 26 Prozentpunkte gegenüber Ende 2020), Ungarn (25 Prozentpunkte), Zypern (21 Prozentpunkte) und den Niederlanden (20 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Zusätzliche

[6] Die Zahlen geben die Situation hinsichtlich der Durchführung der operationellen Programme für den Zeitraum 2014-2020 bis zum 31. Dezember 2021 wieder, wie diese bis zum 12. November 2022 in den jährlichen Durchführungsberichten gemeldet wurde. Alle Berichte und Daten werden im System für die Fondsverwaltung in der Europäischen Union (SFC2014) (https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead) erfasst. Das SFC2014 wird durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 463/2014 der Kommission vom 5. Mai 2014 geregelt.

[7] Der Begriff „genehmigte Ausgaben" bezieht sich auf die Aufgaben, die in den jährlichen Durchführungsberichten als „Gesamtbetrag der förderfähigen öffentlichen Ausgaben wie in dem Dokument, das die Bedingungen für die Unterstützung für die Vorhaben enthält, genehmigt" (gemeinsamer Inputindikator 1, wie im Anhang der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 1255/2014 (ABl. L 337 vom 25.11.2014, S. 46) festgelegt).

Maßnahmen werden zur Beschleunigung der Ausführung erforderlich sein, um eine Aufhebung der Mittelbindungen der FEAD-Haushalte Ende 2023 zu vermeiden, insbesondere in Italien (mit einer aktuellen Ausführungsrate von 40 %), Kroatien (46 %), Litauen (64 %) und Slowenien (56 %).

Der FEAD hat sich als anpassungsfähig und als geeignet erwiesen, auf neu entstehenden Bedarf, wie es in der COVID-19-Krise der Fall war, zu reagieren. Die FEAD-Verordnung wurde im April 2020 im Rahmen der Investitionsinitiative Plus zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII+) geändert.[8] Dies ermöglichte die Nutzung indirekter Umsetzungsverfahren wie beispielsweise Gutscheinen oder Karten (zur Senkung des Infektionsrisikos) sowie den Kauf von persönlicher Schutzausrüstung für Organisationen, die im Rahmen des FEAD Unterstützung leisten. Darüber hinaus ermöglichten die Änderungen den Mitgliedstaaten für ein Wirtschaftsjahr die Nutzung eines Kofinanzierungssatzes von 100 %. Bis Ende 2021 waren an zwölf FEAD-Programmen Änderungen vorgenommen worden. Acht Änderungen betrafen die Unterstützung durch den Kofinanzierungssatz von 100 %, und mit vier Änderungen wurden Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die Pandemie eingeführt.

Eine weitere Änderung der FEAD-Verordnung wurde im Februar 2021 als Bestandteil des Aufbauplans der Kommission im Rahmen der Initiative REACT-EU angenommen.[9] Die Änderung erlaubt den Mitgliedstaaten, Programmen im Rahmen des ESF, des FEAD und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zusätzliche Mittel zuzuweisen. Aus diesen zusätzlichen Mitteln können bestehende Unterstützungsleistungen wie Nahrungsmittelhilfe und/oder materielle Basisunterstützung und die Finanzierung von Projekten zur sozialen Inklusion aufgestockt werden. Zusätzliche Mittel sollten dem jeweils spezifischen Bedarf der einzelnen Mitgliedstaaten entsprechen und der seit der COVID-19-Pandemie gestiegenen Zahl stark benachteiligter Personen gerecht werden. Insgesamt wurden 13 operationelle Programme geändert (Belgien, Bulgarien, Estland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Luxemburg, Österreich, Rumänien, Slowenien und Slowakei); dabei wurde die REACT-EU-Tranche 2021 um insgesamt 506 Mio. EUR aufgestockt.

Am 6. April 2022 wurde die FEAD-Verordnung in Bezug auf den Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE) erneut geändert.[10] Mit CARE wird den Mitgliedstaaten und Regionen größere Flexibilität beim Einsatz des FEAD für Soforthilfe für Menschen, die nach der groß angelegten russischen Invasion aus der Ukraine geflohen sind, gewährt. Insbesondere ermöglicht dies den Mitgliedstaaten, bei Bedarf bestimmte Teile ihrer Programme auf die Bewältigung der Krise zuzuschneiden und die Kommission davon lediglich in Kenntnis zu setzen, anstatt deren Genehmigung für die Änderungen einholen zu müssen. Darüber hinaus wird für diese Maßnahmen ein früherer Beginn der Förderfähigkeit dieser Initiativen festgelegt, nämlich der 24. Februar 2022. Außerdem wird die Möglichkeit für eine EU-Kofinanzierung von 100 % auf das am 1. Juli 2021 beginnende und am 30. Juni 2022 endende Wirtschaftsjahr verlängert. Ferner wurde am 12. April 2022 eine Verordnung[11] zur Ergänzung von CARE angenommen. Mit dieser Änderung wird für Liquidität gesorgt und der Zugang der Begünstigten zu Finanzmitteln beschleunigt. Dies geschieht durch die Aufstockung der REACT-EU- Tranche 2021 für den

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32020R0559

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32021R0177

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/HIS/?uri=uriserv:OJ.L_.2022.109.01.0001.01.ENG

[11] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/HIS/?uri=uriserv:OJ.L_.2022.115.01.0038.01.ENG

FEAD und die kohäsionspolitischen Programme um eine Vorschusszahlung in Höhe von 3,5 Mrd. EUR.

2.2 Umsetzung vor Ort

Outreach des FEAD und Profil der Endempfänger

Im Jahr 2021 erhielten 15,0 Millionen Menschen über den FEAD Nahrungsmittelhilfe, weitere 2,1 Millionen erhielten materielle Basisunterstützung. Rund 18 000 Personen erhielten Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion. Von diesen insgesamt 17,1 Millionen Menschen waren 50 % Frauen, 26 % Kinder und 11 % älter als 65 Jahre. Migranten, Menschen ausländischer Herkunft oder Angehörige von Minderheiten machten 18 % der Endempfänger aus, Menschen mit Behinderungen 6 % und Obdachlose 5 %.

Im Jahr 2021 wurde in 27 Mitgliedstaaten eine wirkungsvolle Unterstützung aus dem FEAD geleistet, wobei gute Fortschritte bei der Erreichung der Ziele des Fonds gemacht wurden. Die meisten Mitgliedstaaten (23 von 27) stellten Nahrungsmittel und/oder materielle Basisunterstützung bereit und führten flankierende Maßnahmen durch (Tabelle 1 – OP I). Vier Mitgliedstaaten setzten Programme zur sozialen Inklusion fort (Tabelle 1 – OP II).

Tabelle 1. Art der Unterstützung – FEAD

Operationelles Programm	Art der Unterstützung	Mitgliedstaat (MS)
OP I	Nahrungsmittel	**10 MS**: BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI
	Materielle Basisunterstützung	**1 MS**: AT
	Beide	**12 MS**: CY*, CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, RO SK^
OP II	Soziale Inklusion	**4 MS**: DE, DK, NL, SE

* Zypern schloss sein Nahrungsmittelhilfeprojekt 2019 ab und hat sich seitdem ausschließlich auf die materielle Basisunterstützung konzentriert.
^ Die Slowakei hat zwischen 2016 und 2020 materielle Basisunterstützung geleistet und berichtet erst seitdem über Nahrungsmittelhilfe.

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021.

Kinder machten im Jahr 2021 rund 26 % der Menschen aus, die Nahrungsmittel, materielle Basisunterstützung oder Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion erhielten. Dieser Anteil ging gegenüber 2020, als er 28 % betrug, leicht zurück. In mehreren Mitgliedstaaten, insbesondere in Belgien, Kroatien, Ungarn, Frankreich und Malta, stellten Kinder einen großen Anteil der Empfänger von Nahrungsmittelhilfe dar. Darüber hinaus verteilten Zypern, Ungarn, Irland und Österreich materielle Unterstützung ausschließlich an Kinder (sodass diese Zielgruppe die gesamte materielle Basisunterstützung erhielt).

Rund 18 % der Endempfänger waren Migranten, Menschen ausländischer Herkunft oder Angehörige von Minderheiten (einschließlich marginalisierter Gemeinschaften wie der Roma). Dieser Anteil kann jedoch durchaus zu niedrig geschätzt sein, da Daten über Migranten, die Unterstützung erhalten, aus Datenschutzgründen nicht immer gemeldet werden (Griechenland, Frankreich und Slowakei). Migranten sind im Allgemeinen die größte Gruppe, gefolgt von Flüchtlingen und Asylsuchenden.

Bei schätzungsweise 5 % der FEAD-Endempfänger handelte es sich um Obdachlose, wobei dieser Anteil im Großen und Ganzen stabil blieb. Schätzungen der Obdachlosenzahl gestalten sich jedoch als äußerst schwierig, da Obdachlose nicht gemeldet und häufig nicht bereit sind, persönliche Angaben preiszugeben. In Irland, Tschechien und Frankreich waren mehr als 10 % der Endempfänger, die Nahrungsmittelhilfe erhielten, Obdachlose. In Italien war der Anteil der Obdachlosen, die Nahrungsmittelhilfe erhielten, mit 3,7 % vergleichsweise niedrig, sie stellten jedoch die größte Empfängergruppe für materielle Basisunterstützung dar (94 % aller Endempfänger). Auch in Tschechien war ein vergleichsweise hoher Anteil obdachloser Endempfänger von materieller Basisunterstützung (21 %) zu verzeichnen.

Etwa 6 % der Endempfänger waren Menschen mit Behinderungen. Der größte Anteil an Menschen mit Behinderungen, die Nahrungsmittelhilfe erhielten, war in Bulgarien und Ungarn (31 % in beiden Ländern) zu verzeichnen. Der Anteil der Menschen mit Behinderungen, die materielle Unterstützung erhielten, war in Rumänien, Lettland und Litauen relativ hoch (19 %, 17 % bzw. 12 %).

Durchführung des FEAD vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie

Im Jahr 2021 wirkten sich die Beschränkungen und der größere Bedarf an Hilfen aufgrund von COVID-19 weiterhin stark auf die Bereitstellung von Nahrungsmittelhilfe und materieller Basisunterstützung aus. Die im Jahr 2020 aus diesem Grund eingeführten Änderungen wurden 2021 beibehalten. Zu den im Jahr 2021 in den Programmen genannten Beispielen zählen Änderungen der Art und Anzahl der Endempfänger, der Art und Weise der Bereitstellung und der Art der Unterstützung.

Im Zusammenhang mit mehreren Programmen wurde erwähnt, dass zusätzliche schutzbedürftige Personen und Familien, die vor COVID-19 nicht unterstützt worden waren, aufgenommen wurden, um sie bei der Bewältigung der durch die Pandemie verursachten Schwierigkeiten zu unterstützen. Dies wird in bestimmten Abschnitten dieses Kapitels näher analysiert. In diesem Kapitel wird auch die Auswahl neuer Gruppen im Jahr 2020 für Nahrungsmittelhilfe und insbesondere materielle Basisunterstützung (zusätzlich zur Fortsetzung der bestehenden Unterstützung) erläutert. Die verstärkte Unterstützung während der gesamten Pandemie wurde 2021 fortgesetzt, wie nachstehend in den jeweiligen Abschnitten dargelegt. Lettland berichtete beispielsweise, dass es die Förderfähigkeit für bedürftige und einkommensschwache Haushalte während seiner Ausnahmezustände im Jahr 2021 verlängert habe, wodurch wirksam sichergestellt wurde, dass die Begünstigten des Programms über längere Zeiträume Hilfen erhielten. In Bulgarien wurden zusätzliche Gruppen unterstützt, darunter diejenigen, die aufgrund ihres sozioökonomischen Status und aufgrund eines hohen COVID-19-Infektionsrisikos einbezogen wurden. (Letztere wurden durch Lieferungen nach Hause erreicht.) Während die Gesamtzahl der Endempfänger während der Pandemie zunahm, wurde im Rahmen einiger Programme eine geringere Empfängerzahl gemeldet. Irland beispielsweise verzeichnete aufgrund nationaler Einkommensbeihilfeprogramme während der Pandemie einen Rückgang der Zahl der Endempfänger. Dies ermöglichte es, den Schwerpunkt des FEAD stattdessen auf die Unterstützung von Wohltätigkeitsorganisationen zu legen, indem die Lebensmittelqualität und -vielfalt verbessert und besonders schwer erreichbare schutzbedürftige Menschen einbezogen wurden.

Die Pandemie hatte auch erhebliche Auswirkungen auf die Art und Weise, wie Unterstützung bereitgestellt wurde. Um das Infektionsrisiko der Empfänger zu verringern, wurde die Hauszustellung von Nahrungsmitteln und materieller Basisunterstützung ausgeweitet, anstatt zentrale Abholstellen zu nutzen. Diese Änderung wird mehrfach, beispielsweise im Zusammenhang mit den Programmen Estlands, Griechenlands und Lettlands, als eine der sichtbarsten Änderungen erwähnt. Estland berichtete, dass im Vergleich zum Zeitraum vor 2020 deutlich mehr Lebensmittelpakete an Haushalte geliefert wurden. Lebensmittelpakete wurden auch direkt an Unterkünfte für Obdachlose geliefert. In Lettland waren fertig zubereitete Mahlzeiten, die zuvor in Suppenküchen serviert wurden, ausschließlich zum Mitnehmen verfügbar. Bei den meisten Programmen wurden erhebliche logistische Herausforderungen für die Verteilung aufgrund von COVID-19 gemeldet. In einigen Ländern wurden Hauszustellungen von den begünstigten Organisationen und ihren Freiwilligen/Mitarbeitenden durchgeführt, während andere auch Paketzustelldienste nutzten. Die Pandemie beeinträchtigte die Verfügbarkeit von ehrenamtlichen und anderen Mitarbeitenden für die Arbeit in Verteilzentren. Im Bericht Frankreichs werden diese Umstände als wichtige Faktoren genannt, die die Durchführung des FEAD beeinträchtigten. Gleichzeitig berichtete Frankreich, dass die Rolle der FEAD-Nahrungsmittelhilfe aufgrund von weniger Spenden von Supermärkten und landwirtschaftlichen Partnern zugenommen habe.

Und schließlich änderte sich in einigen Fällen auch die Art der Unterstützung. Während die Nahrungsmittelhilfe und die Arten der gelieferten Nahrungsmittel generell relativ stabil blieben (außer in Irland, wie oben erwähnt), wurde die materielle Basisunterstützung schnell angepasst, um dem spezifischen Bedarf Rechnung zu tragen, der sich ab 2020 aus der Pandemie ergab. Die Hilfe umfasste persönliche Schutzausrüstung, Desinfektionsmittel und zusätzliche Hygieneprodukte, um dem spezifischen Bedarf schutzbedürftiger Gruppen während der Pandemie gerecht zu werden. Im Allgemeinen bedeuteten diese Änderungen nicht, dass bestehende Arten materieller Basisunterstützung ersetzt wurden. In Zypern wurde die Verteilung von Produkten für Neugeborene

während der gesamten Pandemie fortgesetzt. Frankreich und Rumänien meldeten weitere Änderungen bei der Organisation der Unterstützung. Im Jahr 2021 verwendeten beide Länder Gutscheine, die den direkten „Kauf“ von Nahrungsmitteln und materieller Basisunterstützung ermöglichten. Rumänien berichtete, dass die Verwendung von Gutscheinen dazu beigetragen habe, die Empfänger der Unterstützung wirksam zu erreichen.

OP I – Nahrungsmittelhilfe

Die höchsten absoluten Zahlen der Personen, die Nahrungsmittel erhielten, waren in Spanien, Frankreich, Italien, Polen und Rumänien zu verzeichnen (siehe Tabelle 2). Italiens Mittelausstattung stieg aufgrund der Aufstockung im Rahmen von REACT-EU deutlich um knapp 200 Mio. EUR an, wodurch die Zahl der Empfänger von Nahrungsmittelhilfe ebenfalls zunahm. Auch in Rumänien stieg die Zahl der unterstützten Personen im Vergleich zu 2020 deutlich an (von 1,2 Millionen auf 1,5 Millionen). Dies stand im Zusammenhang mit einer Aufstockung der Mittelausstattung im Rahmen von REACT-EU um 56 Mio. EUR sowie der Tatsache, dass die Ausführung des Haushaltsplans beschleunigt wurde. In den anderen Mitgliedstaaten blieb die Zahl der erreichten Menschen jedoch im Vergleich zu den Vorjahren relativ stabil. Von 2020 bis 2021 meldete Frankreich einen Rückgang der Zahl der Endempfänger (5,1 Millionen Personen im Jahr 2021 gegenüber 5,5 Millionen im Jahr 2020), diese Zahl liegt jedoch noch immer weit über dem Niveau der Zeit vor COVID-19. Im jährlichen Durchführungsbericht Frankreichs wird dieser Rückgang nicht erläutert. Es wird jedoch hervorgehoben, dass der FEAD in einem stark von COVID-19 betroffenen Umfeld und mit weniger Spenden aus dem Privatsektor weiterhin Nahrungsmittelhilfe leisten muss. Die flexibleren nationalen Durchführungsvorschriften, die als Reaktion auf COVID-19 eingeführt wurden, blieben während des gesamten Jahres 2021 in Kraft. Daher spielte diese Flexibilität keine Rolle beim Rückgang der Zahl der Endempfänger.

Tabelle 2. Zahl der Personen, die Nahrungsmittelhilfe erhielten, nach Jahr (in Tausend)

Mitgliedstaat	2018	2019	2020	2021	% (EU insgesamt)
BE	394	359	382	449	3 %
BG	540	466	494	553	4 %
CY	2	2	-	-	0 %
CZ	101	57	78	62	0 %
EE	23	21	26	24	0 %
ES	1 288	1 229	1 496	1 468	10 %
FI	281	316	317	295	2 %
FR	4 340	4 790	5 504	5 120	34 %
EL	353	290	294	319	2 %
HR	42	108	23	62	0 %
HU	184	141	182	177	1 %

IE	152	195	277	157	1 %
IT	2 678	2 079	2 657	2 984	20 %
LT	197	192	183	195	1 %
LU	13	13	13	13	0 %
LV	70	76	75	88	1 %
MT	13	11	12	10	0 %
PL	1 385	1 356	1 337	1 254	8 %
PT	79	93	149	170	1 %
RO**	-	-	1 186	1 486	10 %
SI	158	153	157	151	1 %
SK	192	185	137	7	0 %
EU	12 486	12 128	14 980	15 044	100 %

** Die Zahlen für Rumänien beruhen nicht auf dem jährlichen Durchführungsbericht, sondern auf zusätzlichen Klarstellungen, die die Verwaltungsbehörde der Kommission übermittelte; der Grund hierfür ist eine Unstimmigkeit, die ab 2022 korrigiert wird.[12]

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Die FEAD-Programme in der EU waren auf unterschiedliche vorrangige Zielgruppen ausgerichtet, was sich direkt in den verschiedenen Empfängergruppen widerspiegelt, die Unterstützung erhielten. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die FEAD-Programme verschiedene nationale Strategien ergänzen. Tabelle 3 zeigt, dass in Ungarn ein vergleichsweise großer Anteil der Nahrungsmittelhilfe an Kinder geflossen ist (60 %), während andere Mitgliedstaaten den FEAD häufiger für direkte Nahrungsmittelhilfe für Menschen über 65 Jahren verwendeten (Bulgarien: 35 %, Finnland: 36 %, Lettland: 31 %, Rumänien: 29 %). Der Gesamtanteil von Frauen an der Gesamtzahl der Empfänger von Nahrungsmittelhilfe lag bei 50 %. Dies ist jedoch ebenfalls von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich: Frauen stellten 59 % der Endempfänger in Bulgarien und 57 % in Malta, aber nur 24 % in Ungarn und 31 % in Irland (deutlich unter dem EU-Durchschnitt). Belgien, Tschechien, Luxemburg, Ungarn und Spanien erreichten mit ihrer Nahrungsmittelhilfe einen hohen Anteil an Migranten. Der durchschnittliche Anteil der Menschen mit Behinderungen, die Nahrungsmittelhilfe in der EU erhielten, war mit durchschnittlich 5 % relativ niedrig. Allerdings erreichten Ungarn (33 %), Bulgarien (29 %), Rumänien (17 %), Lettland (17 %), Polen (16 %) und Litauen (12 %) deutlich mehr Menschen mit Behinderungen. Obdachlose wurden häufig nicht als Empfänger von Nahrungsmittelhilfe gezählt, außer in Tschechien (17 %), Irland (17 %) und insbesondere in der Slowakei (100 %). Die Slowakei richtete ihr gesamtes Nahrungsmittelhilfeprogramm auf fertig zubereitete warme Mahlzeiten für Obdachlose in fünf Städten aus.

[12] Bei den offiziellen Zahlen im jährlichen Durchführungsbericht Rumäniens wurden Empfänger, die bereits in den Vorjahren Nahrungsmittelhilfe erhalten hatten, nicht mitgezählt, was mit der Berichterstattung anderer Länder nicht vereinbar ist. Nachdem diese Unstimmigkeit festgestellt wurde, legte die Verwaltungsbehörde überarbeitete Zahlen vor.

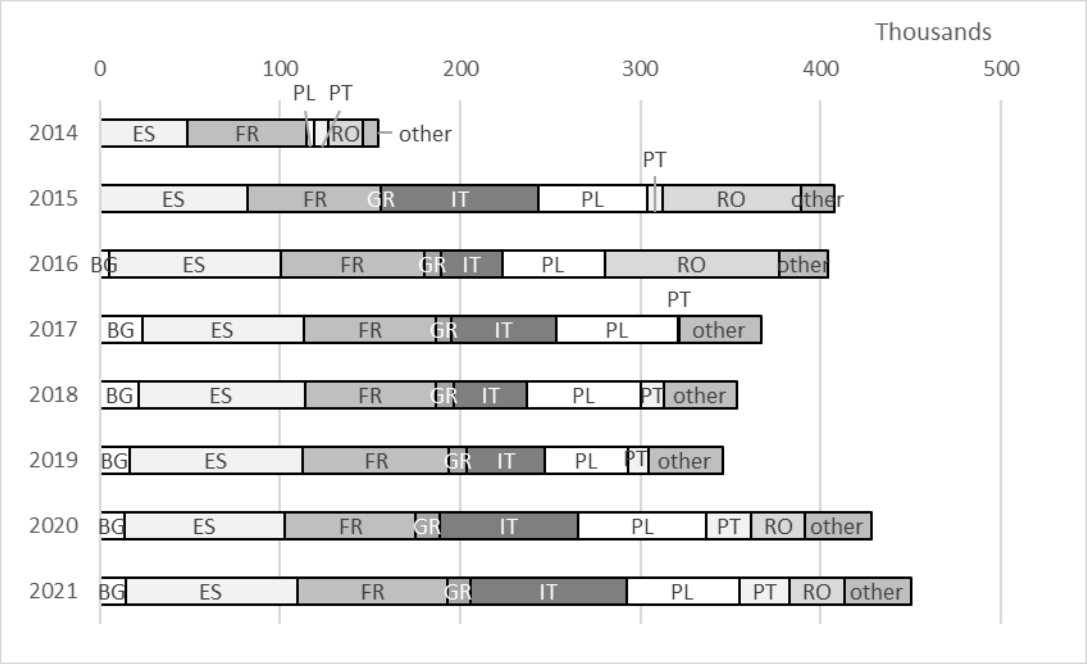
Tabelle 3. Kategorien der Personen, die 2021 Nahrungsmittelhilfe erhielten

	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
BE	29%	9%	39%	29%	3%	5%
BG	22%	35%	59%	8%	29%	0%
CY						
CZ	48%	9%	40%	26%	7%	17%
EE	22%	18%	53%	22%	19%	4%
ES	29%	7%	53%	27%	2%	2%
FI	14%	36%	45%	12%	2%	1%
FR	31%	7%	52%	0%	0%	11%
GR	20%	10%	52%	7%	3%	3%
HR	46%	18%	53%	4%	2%	0%
HU	60%	12%	24%	32%	33%	6%
IE	36%	8%	31%	15%	4%	17%
IT	20%	11%	52%	23%	1%	4%
LT	25%	11%	52%	1%	12%	0%
LU	28%	2%	51%	79%	3%	2%
LV	13%	31%	56%	2%	17%	1%
MT	51%	7%	57%	8%	1%	0%
PL	26%	13%	51%	1%	16%	3%
PT	27%	7%	54%	8%	1%	0%
RO	24%	29%	40%	5%	17%	0%
SI	20%	18%	53%	9%	4%	1%
SK	0%	6%	23%	0%	4%	100%
EU	27%	12%	50%	10%	5%	6%

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Zur Bewertung der Veränderungen bei den Zielgruppen, die während der Pandemie von aus dem FEAD finanzierten Nahrungsmittelhilfemaßnahmen erreicht wurden, wurden die persönlichen Merkmale der Empfänger in den Pandemiejahren (2020-2021) mit der aggregierten Population der Empfänger von Nahrungsmittelhilfe in den Jahren 2014-2019 verglichen. Auf EU-Ebene erreichte die Nahrungsmittelhilfe während der COVID-19-Pandemie einen etwas geringeren Anteil an Kindern (-2 Prozentpunkte) als vor der Pandemie. Der Anteil an älteren Menschen, Frauen, Menschen mit Behinderungen und Obdachlosen stieg im Vergleich zu der Zeit vor 2020 um einen Prozentpunkt. Nur eine kleine Zahl von Mitgliedstaaten meldete wesentliche Veränderungen beim Anteil der einzelnen Empfängerzielgruppen. Bulgarien und Ungarn wiesen einen höheren Anteil an Menschen mit Behinderungen auf, die mit Nahrungsmittelhilfe erreicht wurden (10 Prozentpunkte bzw. 11 Prozentpunkte höher als vor 2020). In beiden Ländern wurde die Nahrungsmittelhilfe gezielt auf sozial benachteiligte Menschen mit Behinderungen ausgerichtet, ein Schwerpunkt, der bereits vor COVID-19 bestand. Durch die COVID-19-Ausgangsbeschränkungen verschlechterte sich die Lage dieser Zielgruppe, worauf die FEAD-Programme der Länder reagieren sollten.

Abbildung 1. 2014 bis 2021 gewährte Nahrungsmittelhilfe (in 1 000 Tonnen) nach Mitgliedstaat

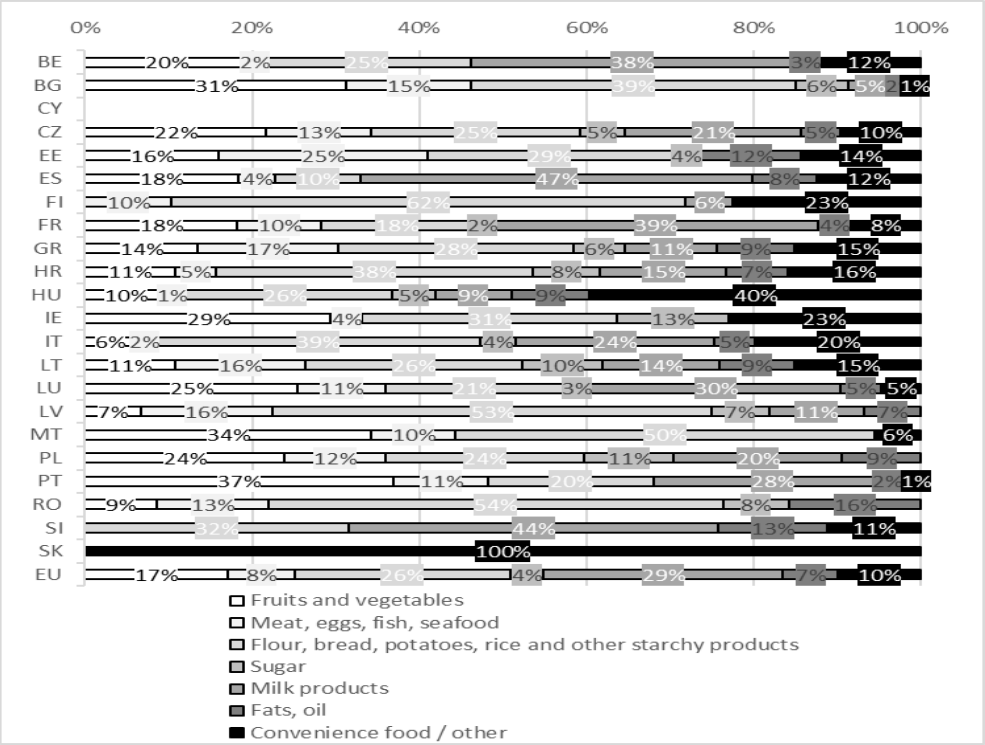


Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Die Menge an Lebensmitteln, gemessen in Tonnen, ist seit 2019 stetig gestiegen und erreichte im Jahr 2021 nahezu 450 000 Tonnen. Von den Mitgliedstaaten wurde dies zumeist mit der Notwendigkeit erklärt, auf die Zunahme prekärer Lebensverhältnisse während der COVID-19-Ausgangsbeschränkungen zu reagieren. Der Anteil der einzelnen Mitgliedstaaten an dieser Gesamtmenge hat sich im Verlauf der Zeit nicht wesentlich verändert. Rumänien unterscheidet sich dadurch, dass es zwischen 2017 und 2019 keine Nahrungsmittelhilfe leistete, ab 2020 die Nahrungsmittelhilfe jedoch wiederaufnehmen konnte.

Alle Mitgliedstaaten berichteten, dass sie sich an den bereichsübergreifenden Grundsatz halten, wonach Nahrungsmittelhilfe eine Rolle bei der Gewährleistung einer ausgewogenen Ernährung der am stärksten benachteiligten Menschen spielt, die entsprechenden Durchführungsentscheidungen sind jedoch sehr unterschiedlich. Abbildung 2 bietet einen Einblick in die spezifischen Entscheidungen, die bei der Auswahl von Nahrungsmitteln getroffen wurden. In Bulgarien, Irland, Malta und Portugal enthielt die Nahrungsmittelhilfe einen überdurchschnittlichen Anteil von Obst und Gemüse. In Finnland, Lettland, Malta und Rumänien machten stärkehaltige Erzeugnisse, darunter Mehl, Brot, Kartoffeln und Reis, mehr als die Hälfte der Lebensmittel aus. In Belgien, Frankreich, Spanien und Slowenien stellten Milcherzeugnisse einen über dem EU-Durchschnitt liegenden Anteil an der Gesamtzusammensetzung der Nahrungsmittelhilfe dar. Zubereitete Lebensmittel oder Lebensmittel, die nicht klassifiziert werden konnten, machten durchschnittlich etwa 10 % aus, stellten jedoch den gesamten Lebensmittelkorb in der Slowakei und 40 % der in Ungarn bereitgestellten Lebensmittel. Die Slowakei lieferte eine heiße Suppe, Gebäck und ein warmes alkoholfreies Getränk, das in die Restkategorie eingeordnet wurde. Für Zypern liegen keine Zahlen vor, da das Land 2021 keine Nahrungsmittelhilfe leistete; die letzte Nahrungsmittelhilfe im Jahr 2018 umfasste überwiegend stärkehaltige Erzeugnisse (45 %), gefolgt von Obst und Gemüse (27 %) sowie – in geringerem Umfang – tierischen Erzeugnissen (14 %) und Milchprodukten (14 %).

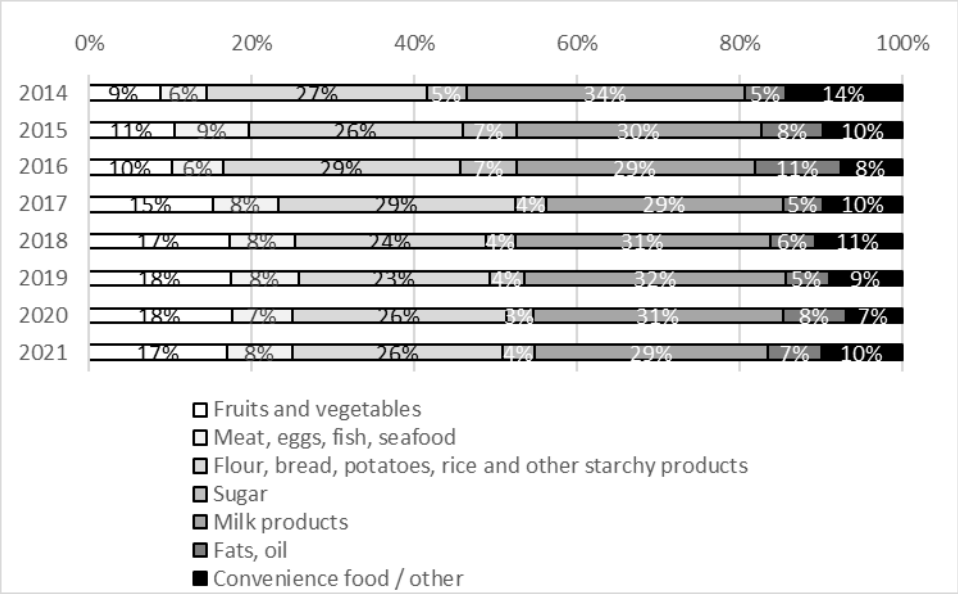
Abbildung 2. Zusammensetzung der Nahrungsmittelhilfe im Jahr 2021 nach Mitgliedstaat



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Die spezifische Zusammensetzung der Nahrungsmittelhilfe weist im Verlauf der Zeit keine größeren Veränderungen auf. Nur in den Jahren **2014-2016 sind leichte Unterschiede bei der Zusammensetzung der Arten von Nahrungsmittelhilfe erkennbar**, was möglicherweise auf die etwas unterschiedliche Mischung der Mitgliedstaaten zurückzuführen ist, die in diesen Jahren Unterstützung leisteten.

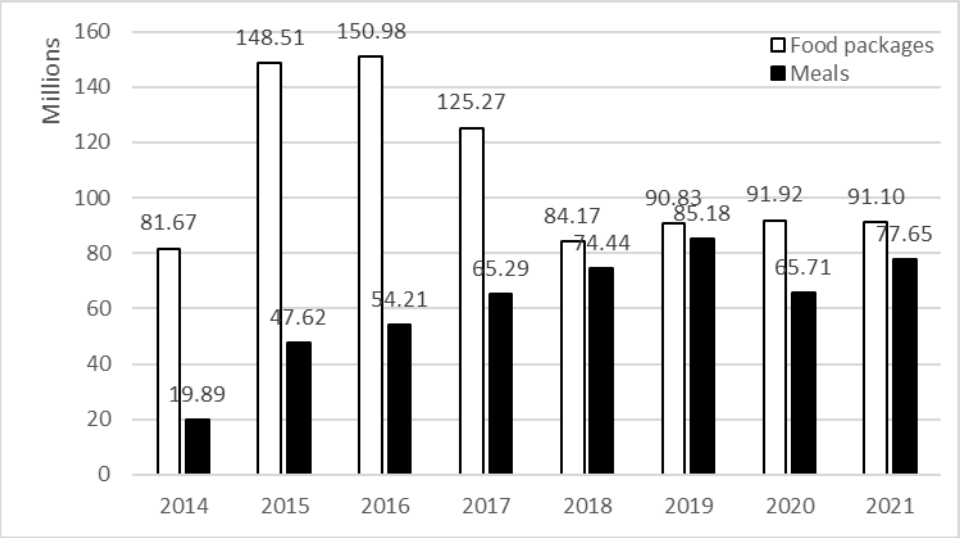
Abbildung 3. Zusammensetzung der Nahrungsmittelhilfe (als Anteil an der Gesamtunterstützung)



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Die Lebensmittel wurden in Form von Lebensmittelpaketen oder direkt als Mahlzeiten verteilt. Die Slowakei verteilte 2021 ausschließlich Mahlzeiten, und Frankreich, Litauen, Luxemburg, Malta, Portugal und Slowenien verteilten nur Lebensmittelpakete. Die anderen Mitgliedstaaten verteilten beides. Abbildung 4 zeigt, dass sich der Trend bei der Lieferung von Lebensmittelpaketen seit 2019 im Zeitverlauf stabilisiert hat; im Jahr 2021 wurden insgesamt 91,1 Millionen Lebensmittelpakete und 77,7 Millionen Mahlzeiten verzeichnet.

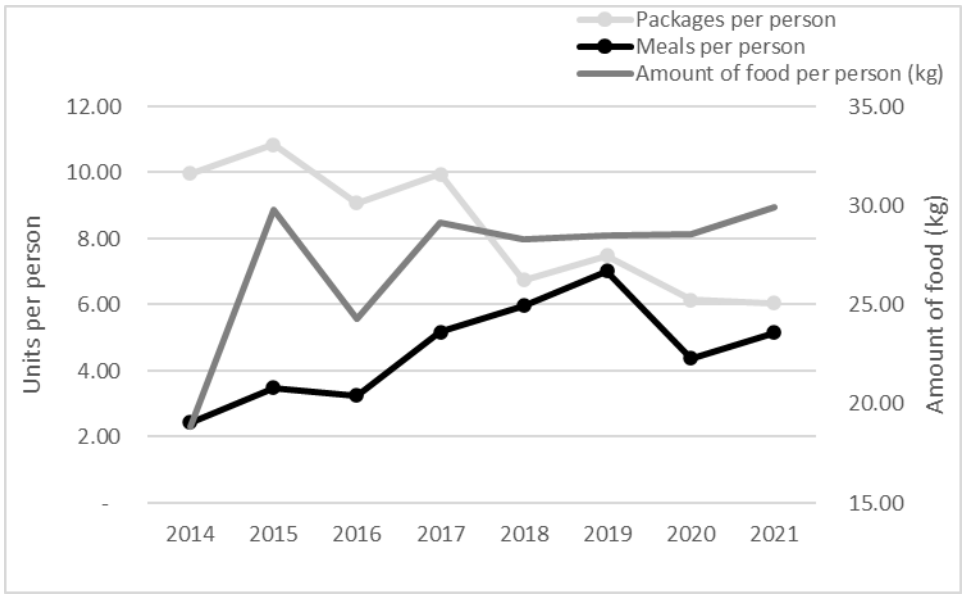
Abbildung 4. Entwicklung der Anzahl der im Zeitverlauf verteilten Lebensmittelpakete und Mahlzeiten



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Im Rahmen der Überprüfung wurde auch die Entwicklung bei der Anzahl der pro Person verteilten Pakete und Mahlzeiten im Zeitverlauf bewertet. Die Gesamtzahl der Pakete pro Person ist seit 2015 stetig zurückgegangen, von durchschnittlich rund zehn auf etwas mehr als sechs im Jahr 2021. Im Gegensatz dazu stieg die Zahl der pro Person verteilten Mahlzeiten von durchschnittlich knapp über zwei pro Person im Jahr 2014 auf knapp sechs im Jahr 2021 an. Die Menge der pro Person verteilten Nahrungsmittel nach Gewicht ist erheblich gestiegen, und zwar von 18,9 kg im Jahr 2014 auf 30,0 kg im Jahr 2021.

Abbildung 5. Entwicklung der pro Person verteilten Nahrungsmittel – 2014-2021, verschiedene Indikatoren



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

OP I – Materielle Basisunterstützung

Die Mitgliedstaaten meldeten zwischen 2018 und 2021 eine relativ stabile Zahl von Empfängern materieller Basisunterstützung (siehe Tabelle 4). Rumänien war für mehr als die Hälfte aller Endempfänger verantwortlich, die materielle Basisunterstützung in der EU erhielten, und stellte im Zeitraum 2020-2021 vier Lieferungen von Paketen mit Hygieneartikeln für Endempfänger bereit. Im Jahr 2021 wurde im Rahmen des FEAD auch der Erwerb von Schulartikeln unterstützt, indem Eltern förderfähiger benachteiligter Kinder elektronische Gutscheine zur Verfügung gestellt wurden. Sie konnten diese Gutscheine für den Kauf von grundlegenden Schulartikeln und Bekleidung für ihre Kinder verwenden.

Tabelle 4. Zahl der Personen, die materielle Basisunterstützung erhielten (in Tausend)

MS	2018	2019	2020	2021	% (EU insgesamt)
AT	45	44	44	42	2 %
CY	1	1	1	1	0 %
CZ	72	34	58	51	2 %
EL	239	189	266	275	13 %
HR	24	83	0	15	1 %
HU	26	57	128	150	7 %
IE	41	40	51	45	2 %
IT	-	5	25	29	1 %
LT	197	192	183	195	9 %
LU	13	13	13	13	1 %
LV	17	70	69	81	4 %

RO**	-	-	1 122	1 188	57 %
SK	110	97	-	-	0 %
EU	785	824	1 960	2 084	100 %

** Die Zahlen für Rumänien beruhen nicht auf dem jährlichen Durchführungsbericht, sondern auf zusätzlichen Klarstellungen, die die Verwaltungsbehörde der Kommission übermittelte; der Grund hierfür ist eine Unstimmigkeit, die ab 2022 korrigiert wird.

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

In Irland, Ungarn und Zypern wurde materielle Basisunterstützung ausschließlich für Kinder bereitgestellt, und auch in Österreich machten Kinder einen hohen Anteil (84 %) aus. Im Allgemeinen richtete sich die materielle Basisunterstützung nicht an Menschen über 65 Jahren, obwohl diese Gruppe in Lettland (31 %) und Kroatien (19 %) stärker als im EU-Durchschnitt (10 %) unterstützt wurde.

In Lettland (57 %), Irland (58 %) und Österreich (63 %) machten Frauen einen überdurchschnittlichen Anteil der Empfänger materieller Unterstützung aus; in Zypern waren sie die einzige Zielgruppe, die materielle Basisunterstützung erhielt (Mädchen unter 15 Jahren).

Die Anzahl der unterstützten Menschen mit Migrationshintergrund lag in Italien, Luxemburg, Österreich, Tschechien und Zypern über dem EU-Durchschnitt. In Litauen, Lettland und Rumänien erreichte die materielle Basisunterstützung einen vergleichsweise höheren Anteil von Menschen mit Behinderungen als in anderen Mitgliedstaaten.

In Italien war die materielle Basisunterstützung speziell auf Obdachlose ausgerichtet (94 %); das Land konzentrierte sich auf Menschen, die unter gravierender materieller Deprivation litten, wobei es sich zumeist um obdachlose Männer ausländischer Herkunft handelte. Dem italienischen Bericht zufolge wurde der Mehrheit (72 %) der Personen, die 2021 materielle Basisunterstützung erhielten, auch Nahrungsmittelhilfe gewährt (gegenüber 46 % im Jahr 2020). Das Land bemühte sich nicht nur, unverzüglich auf die primären Bedürfnisse der in extremer Armut lebenden Menschen zu reagieren, sondern auch, diese gravierende Deprivation schrittweise zu überwinden. Dies verdeutlicht, dass das italienische FEAD-Programm die Empfänger von Beginn der Pandemie an umfassender unterstützt hat, um auf den wachsenden Hilfebedarf im Zusammenhang mit den durch die Pandemie verursachten Schwierigkeiten zu reagieren.

Tabelle 5. Persönliche Merkmale der Personen, die 2021 materielle Basisunterstützung erhielten

	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
AT	84%	0%	63%	67%	0%	0%
CY	100%	0%	100%	66%	0%	0%
CZ	39%	11%	40%	33%	8%	22%
GR	21%	9%	52%	8%	2%	3%
HR	35%	19%	52%	2%	2%	0%
HU	100%	0%	1%	7%	1%	0%
IE	100%	0%	58%	6%	0%	0%
IT	3%	4%	14%	77%	1%	94%
LT	25%	11%	52%	1%	12%	0%
LU	28%	2%	51%	79%	3%	2%
LV	14%	31%	57%	1%	17%	0%
RO	31%	11%	28%	6%	19%	0%
SK						
EU	36%	10%	34%	9%	13%	2%

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Auch die Kategorien der Empfänger materieller Basisunterstützung während der Pandemie wurden mit denen von vor 2020 verglichen (siehe Tabelle 6). **Die Unterschiede sind sowohl auf Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf aggregierter EU-Ebene größer als bei der Nahrungsmittelhilfe.** Während der Pandemie erreichte die materielle Basisunterstützung einen geringeren Frauenanteil als vor 2020 (ein Rückgang um 15 Prozentpunkte) und mehr Menschen mit Behinderungen (ein Anstieg um 9 Prozentpunkte). In Lettland erreichte die aus dem FEAD bereitgestellte materielle Basisunterstützung im Zeitraum 2020-2021 einen deutlich geringeren Anteil von Kindern an der Gesamtpopulation der Empfänger (ein Rückgang um 32 Prozentpunkte) als in der Zeit vor der Pandemie. Im lettischen Bericht wird dies mit dem größeren Bedarf älterer Menschen während der Pandemie sowie mit nationalen Gesetzesänderungen und spezifischen nationalen Beihilfeprogrammen, die auf Familien ausgerichtet waren, erklärt. Daher war es nicht notwendig, den Schwerpunkt des FEAD auf diese Gruppen zu legen. Dies zeigt sich auch an der insgesamt geringen Zunahme der **absoluten** Zahl der Kinder, die mit materieller Basisunterstützung erreicht wurden. In Ungarn erreichte die materielle Basisunterstützung dem Bericht des Landes zufolge einen geringeren Anteil von Migranten an der Gesamtpopulation (-24 Prozentpunkte), dieser Rückgang wurde jedoch nicht erläutert.

In Zypern stieg der Anteil der Frauen, die materielle Basisunterstützung erhielten, während der Pandemie stark an. Er wuchs von 57 % vor der Pandemie auf 100 % während der Pandemie (ein Anstieg um 43 Prozentpunkte), da in diesem Zeitraum nur Frauen Unterstützung erhielten. Diese Änderung steht jedoch nicht im Zusammenhang mit der Pandemie, sondern ist auf eine Straffung der materiellen Unterstützung für Neugeborene zurückzuführen, die seit 2020 speziell auf Mütter ausgerichtet ist.

Tabelle 6. Veränderung der Zielgruppen, die mit materieller Unterstützung erreicht wurden, zwischen 2014-2019 und 2020-2021

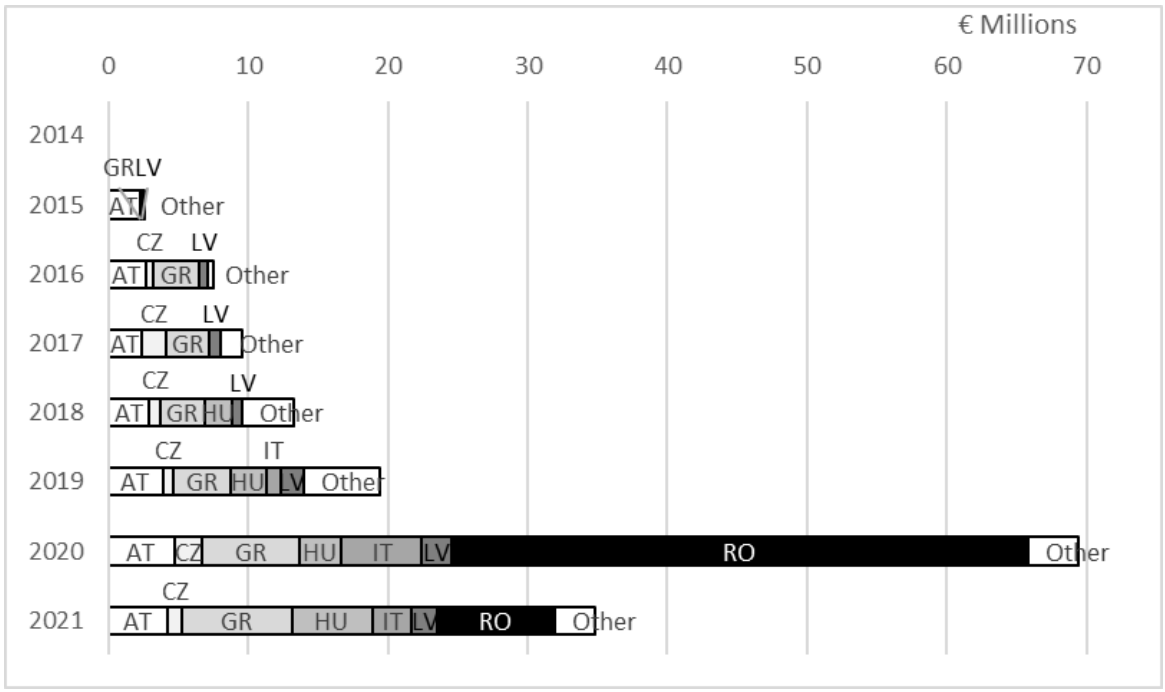
change in percentage points	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
AT	-3	-	6	13	-	-
CY	-	-	43	11	-	-
CZ	-4	-4	-10	-1	-1	5
GR	-5	4	0	6	1	2
HR	8	-3	1	-7	-3	-0
HU	2	-	-2	-24	-2	-
IE	2	-	4	1	-	-
IT	5	2	7	-2	-4	5
LT	-1	2	0	-0	1	-0
LU	-2	1	-1	7	-1	2
LV	-32	15	4	-1	7	-0
RO						
SK						
EU	-4	3	-15	-2	9	-0

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.[13]

Aus den Jahresberichten der Mitgliedstaaten geht hervor, **dass der Geldwert der materiellen Basisunterstützung im Rahmen des FEAD bis 2020 einen Anstieg verzeichnete**. Obwohl dieser Trend bereits vor 2020 einsetzte, ist seit Beginn der Pandemie im Jahr 2020 ein deutlicher Anstieg des Werts der materiellen Unterstützung zu beobachten. Rumänien hebt sich vor allem dadurch ab, dass die FEAD-Vorhaben in diesem Jahr wieder aufgenommen wurden. Selbst wenn Rumänien nicht berücksichtigt wird, zeigt Abbildung 6 eine anhaltend positive Entwicklung bis 2020, als die bereitgestellte materielle Basisunterstützung einen Wert von 34,9 Mio. EUR erreichte. Für 2021 wurde ein geringfügiger Rückgang des Gesamtwerts gemeldet, der hauptsächlich auf Rumänien und Italien zurückzuführen ist, aber in den meisten Ländern blieb der Wert stabil oder stieg an. Materielle Unterstützung von erheblichem Geldwert wurde 2021 in Griechenland (7,9 Mio. EUR), Österreich (4,2 Mio. EUR), Rumänien (8,4 Mio. EUR) und Ungarn (5,7 Mio. EUR) geleistet. Der italienische Bericht enthält keine klare Erklärung für den Rückgang des Werts der 2021 gelieferten Güter im Vergleich zu 2020. Das Land weist jedoch darauf hin, dass sich die Lage nach der COVID-19-Pandemie geändert hat; dies habe eine teilweise Neuorganisation der Verteilung materieller Unterstützung seitens der Durchführungsstellen erforderlich gemacht.

[13] Für Rumänien und die Slowakei werden keine Daten gemeldet, da die beiden Länder keine Empfänger hatten, die einen Vergleich gestatten. Rumänien hat vor 2020 keine Empfänger gemeldet, und die Slowakei hat seit 2020 keine Empfänger materieller Basisunterstützung gemeldet.

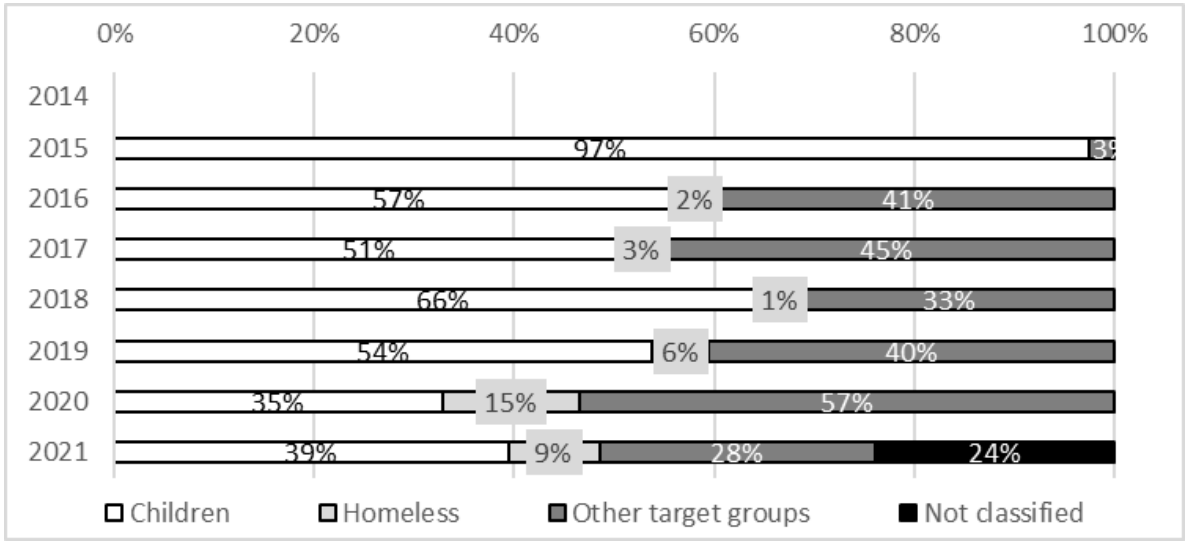
Abbildung 6. Gesamtgeldwert der bereitgestellten materiellen Basisunterstützung (in Mio. EUR)



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Seit Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 verteilt sich der Wert der geleisteten materiellen Basisunterstützung zwischen bestimmten Zielgruppen unterschiedlich. Wird das Jahr 2015 außer Acht gelassen, so wurden ein bis zwei Drittel des Werts der materiellen Basisunterstützung Kindern zugewiesen, wobei in den letzten Jahren ein wachsender Anteil des Gesamtwerts an Obdachlose ging. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts hat Rumänien den Wert seiner im Jahr 2021 bereitgestellten materiellen Unterstützung noch nicht nach Zielgruppe klassifiziert; dies entspricht den nicht klassifizierten 24 % in Abbildung 7.

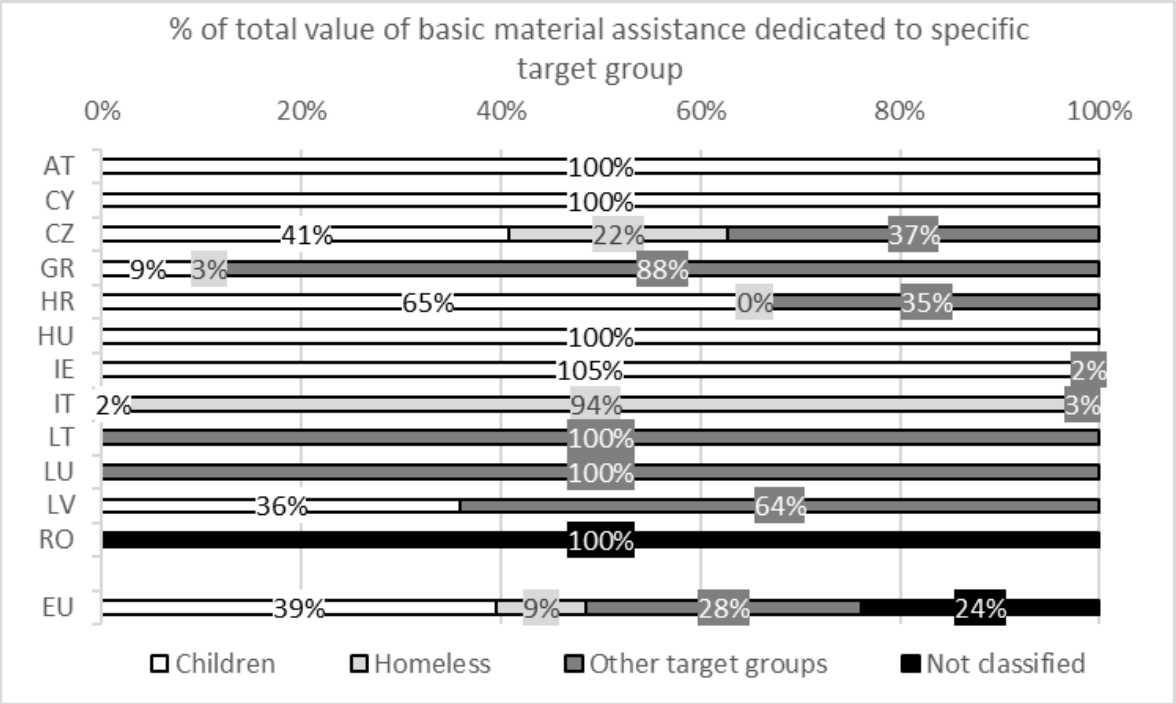
Abbildung 7. Anteil am Gesamtwert der materiellen Basisunterstützung nach Zielgruppe



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Der relative Wert der materiellen Basisunterstützung, die den Zielgruppen im Jahr 2021 zur Verfügung gestellt wurde, wird weiter nach Mitgliedstaat analysiert. Dies gibt einen Einblick in die Unterschiede bei der Wahl der Art der materiellen Basisunterstützung in den einzelnen Ländern. Der Wert der materiellen Basisunterstützung wurde in Österreich[14], Zypern, Ungarn und Irland[15], fast vollständig und in Kroatien (35 %) und Tschechien (41 %) zu einem erheblichen Teil Kindern zugewiesen. In Tschechien entfielen 22 % des Werts der materiellen Basisunterstützung auf Obdachlose, und in Italien wurde dieser Gruppe fast der gesamte Wert der materiellen Unterstützung (94 %) zugewiesen.

Verteilung des Werts der materiellen Basisunterstützung auf bestimmte Zielgruppen (2021)



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

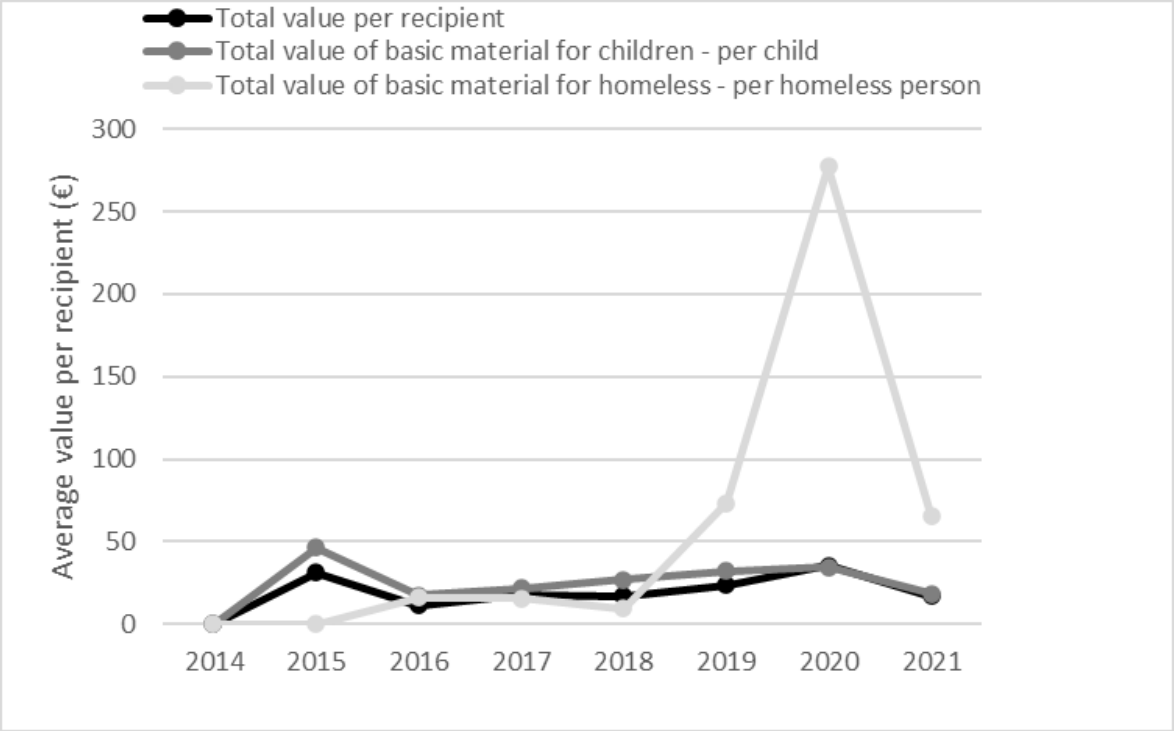
Der Wert der materiellen Basisunterstützung je Empfänger verzeichnete bis 2020 einen leichten Aufwärtstrend und erreichte 35,42 EUR. Im Jahr 2021 sank der Durchschnittswert je Empfänger deutlich auf 16,73 EUR (bzw. auf 29,55 EUR, wenn Rumänien nicht berücksichtigt wird). Der geringere Wert für Rumänien ist darauf zurückzuführen, dass die meisten Kosten des Landes Teil eines im Jahr 2020 erfassten zweijährigen Unterstützungsprogramms waren.

Der Wert der materiellen Basisunterstützung je obdachloser Person schwankte im Laufe der Jahre stark, was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass insbesondere im Jahr 2020 weniger Obdachlose erreicht wurden. Im Jahr 2020 wurde aufgrund des vergleichsweise hohen Werts und der begrenzten Zahl von Personen, die von Italien gemeldet wurden, ein Durchschnittswert von über 277 EUR je obdachloser Person gemeldet (323 EUR je obdachloser Person im Jahr 2020, verglichen mit 98 EUR im Jahr 2021). Im jährlichen Durchführungsbericht Italiens wird dieser Rückgang nicht erläutert.

[14] In Österreich war die FEAD-Unterstützung ausschließlich auf Schülerinnen und Schüler ausgerichtet. Einige der Empfänger hatten die Altersgrenze für Kinder bereits überschritten.

[15] Der von Irland gemeldete Wert der materiellen Basisunterstützung an Kinder übertraf den Gesamtwert der materiellen Basisunterstützung, was sich in der Zahlenangabe 105 % widerspiegelt. Dies wird im jährlichen Durchführungsbericht nicht erläutert.

Abbildung 8. Entwicklung des Werts der materiellen Basisunterstützung je Empfänger im Zeitverlauf



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

OP I – Flankierende Maßnahmen

Gemäß FEAD-Verordnung setzten die Mitgliedstaaten, die 2021 OP-I-Programme durchführten, auch flankierende Maßnahmen um. Die COVID-19-Krise stellte jedoch erhebliche Herausforderungen für die Erbringung dieser flankierender Maßnahmen dar, und die Umsetzung verlief zwischen den Mitgliedstaaten generell unterschiedlich.

Die meisten Mitgliedstaaten setzten eine Kombination von flankierenden Maßnahmen fort; nur wenige konzentrierten sich auf lediglich eine oder zwei Maßnahmen.

Zu den flankierenden Maßnahmen im Jahr 2021 zählten:

- Beratung zur Zubereitung und Lagerung von Lebensmitteln (BE, BG, CZ, ES, FI, FR, HR, LT, LV, MT, PL, PT und SK),
- Bildungsaktivitäten zur Förderung einer gesunden Ernährung, z. B. Kochworkshops (BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, PT, PL, RO, SI und SK),
- Beratung zur Reduzierung von Lebensmittelverschwendung (BG, CZ, ES, FI, LU, LV, PL und PT),
- Beratung zu Körperhygiene (BE, BG, EL, HR, HU, LV, RO und SK),
- Verweisung an die zuständigen Stellen (z. B. Sozialdienst/Verwaltung) (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, IE, IT, LU, LV, PT und SK),
- Coaching und Workshops, insbesondere zur besseren Integration in das Bildungswesen oder den Arbeitsmarkt (BG, CY, CZ, EL, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, RO und SI),
- Bildungsaktivitäten und Schulungen/Programme zum Kompetenzaufbau (EL, FR, LV, MT, PL, RO und SI),

- Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu medizinischer Versorgung (BG, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV und RO),
- psychologische und therapeutische Unterstützung (CZ, EL, FI, FR, HU, IT, LT, LV, PL, RO und SI),
- Beratung zur Verwaltung eines Haushaltsbudgets (BG, CZ, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT und SK),
- spezielle Beratung zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung von Bindungen innerhalb der Familien und/oder Gemeinschaften, einschließlich Konfliktlösung, Hilfen für Eltern, Hilfe bei der häuslichen Pflege (BG, CY, FR, IE, LT, LV und PL),
- soziale Aktivitäten und Freizeitaktivitäten (CZ, FI, FR, LV, LU, MT, PL und SI),
- Leistung von Rechtsberatung (CZ, FR, IT, LT, PL und RO) und
- sonstige flankierende Maßnahmen (AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, IE, EL, IT, LU, MT, PL, PT, RO und SI), vor allem Dienste für persönliche Unterstützung, Pflege von Erwachsenen, Fahrdienste bzw. Mobilität für sozial Benachteiligte, Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu Unterkünften oder Schutzräumen sowie Unterstützung beim Zugang zu Rechts- und Schulhilfe.

OP II – Soziale Inklusion

Vier Mitgliedstaaten (DE, DK, NL und SE) setzten den FEAD ein, um Ziele der sozialen Inklusion zu erreichen. Jeder dieser Mitgliedstaaten verwendet spezifische Arten von Maßnahmen, die auf bestimmte Zielgruppen zugeschnitten sind. Dies steht im Gegensatz zu dem stärker standardisierten Ansatz, der für Maßnahmen im Bereich der Nahrungsmittelhilfe oder der materiellen Basisunterstützung verfolgt wird, und zeigt sich am deutlichsten in den Indikatoren und den durchgeführten Tätigkeiten. **Dieser Abschnitt zeigt, dass alle vier Programme zur Förderung der sozialen Inklusion** wegen der anhaltenden COVID-19-Beschränkungen **vor Herausforderungen standen, die spezifischen Zielgruppen im Jahr 2021 zu erreichen**. Aufgrund ihres spezifischeren und maßgeschneiderten Charakters wurden der Ansatz und die Zielgruppen dieser Programme nicht wesentlich geändert. Infolgedessen gab es 2021 weniger Empfänger als in den Vorjahren.

Die Zahl der Empfänger ist deutlich geringer als bei den anderen FEAD-Programmen; dies ist ein bewusst gewähltes Gestaltungsmerkmal. Tabelle 7 zeigt einen erheblichen Rückgang der Zahl der Empfänger im Jahr 2021 gegenüber 2020, insbesondere in Deutschland. Dies ist auf eine wesentlich geringere Zahl an Projekten zurückzuführen, die 2021 und 2022 fortgeführt werden sollten. Aufgrund von Haushaltszwängen konnten nur einige der Projekte über das Jahr 2020 hinaus verlängert werden. In seinem jährlichen Umsetzungsbericht weist Deutschland außerdem auf anhaltende COVID-19-Beschränkungen als Faktor für den Rückgang hin. Bei der Interpretation der Zahlen ist zu beachten, dass 2021 nur Personen gezählt wurden, die den Beratungsdienst eines Projekts erstmals in Anspruch nahmen, während viele andere Menschen weiterhin unterstützt wurden.

In Deutschland, Schweden und den Niederlanden war die geringere Zahl der Empfänger auch auf die COVID-19-Beschränkungen zurückzuführen, da Präsenzgespräche oft nicht möglich waren; in den Niederlanden fanden die Maßnahmen häufig in Bibliotheken statt, die in den ersten fünf Monaten des Jahres 2021 geschlossen waren.

Tabelle 7. Zahl der Personen, die Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion erhielten

Mitgliedstaat	2018	2019	2020	2021	% (EU insgesamt)
DE	37 062	27 742	28 168	16 787	94 %
DK	454	757	277	570	3 %
NL	769	579	366	93	1 %
SE	414	658	1 175	441	2 %
EU	38 699	29 736	29 986	17 891	100 %

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Tabelle 8 zeigt die verschiedenen Zielgruppen, die in den vier Mitgliedstaaten Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion erhielten. Die Gesamtsumme der Spalten kann sich auf mehr als 100 % belaufen, da einzelne Personen ggf. mehreren Kategorien zugeordnet wurden. Die Niederlande konzentrierten sich weiterhin ausschließlich auf Menschen über 65 Jahre und erreichten hauptsächlich Frauen (85 %). In den anderen drei Ländern zählten Migranten, Menschen ausländischer Herkunft oder Minderheiten zu den Hauptgruppen, die Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion erhielten. Dänemark und Schweden konzentrierten sich fast ausschließlich auf Obdachlose.

Tabelle 8. Persönliche Merkmale der Personen, die 2021 Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion erhielten

	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
DE	16%	1%	50%	82%	2%	38%
DK	0%	1%	18%	92%	25%	100%
NL	0%	100%	85%	31%	18%	0%
SE	0%	3%	52%	83%	0%	97%
EU	15%	2%	50%	82%	3%	41%

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Auch die Anteile der Empfänger von Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion während der Pandemie wurden mit denen vor 2020 verglichen (siehe Tabelle 9). Wie bei der Nahrungsmittelhilfe **sind die Veränderungen bei den Zielgruppen auf aggregierter Ebene relativ gering**. Während der Pandemie ist ein höherer Anteil an Obdachlosen zu beobachten (ein Anstieg um 14 Prozentpunkte), was vor allem auf die höheren absoluten Zahlen in dieser Zielgruppe in Schweden und Dänemark zurückzuführen ist. Die Programme in diesen beiden Ländern waren ausschließlich auf diese Zielgruppe ausgerichtet. Infolgedessen ist der Anteil der Empfänger auf nationaler Ebene nicht betroffen (100 % bzw. 97 %), aber auf EU-Ebene, wo sich ein Anstieg der absoluten Zahlen auch im relativen Anteil der Gesamtbevölkerung niederschlägt. Darüber hinaus ist in Schweden auch der Anteil der Migranten an der Gesamtzahl der Empfänger gestiegen; dem schwedischen Bericht zufolge kehrten insbesondere im Jahr 2021 Menschen mit Migrationshintergrund nach Schweden zurück, befanden sich aber aufgrund der Pandemie oft in einer schwierigeren Lage als zuvor.

Tabelle 9. Veränderungen bei den mit OP II erreichten Zielgruppen zwischen 2014 und 2019 (vor der Pandemie) und 2020 und 2021 (in Prozentpunkten)

change in percentage points	Children	Older	Women	Migrants	With disabilities	Homeless
DE	-0	0	0	-3	0	-6
DK	-	-0	-1	1	4	-
NL	-	-	-6	2	-3	-
SE	0	-1	2	12	-	-1
EU	3	-1	1	-3	-0	14

Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Eine Überprüfung des Ansatzes Deutschlands, Dänemarks, der Niederlande und Schwedens im Bereich der sozialen Inklusion trägt zur Klärung der jeweiligen Entscheidungen hinsichtlich der Programmplanung bei. Im Gegensatz zur Nahrungsmittelhilfe und der materiellen Basisunterstützung wird die Umsetzung in den FEAD-Programmen zur sozialen Inklusion nicht anhand gemeinsamer Indikatoren überwacht. Stattdessen können die Länder selbst Indikatoren festlegen, damit diese auf die spezifischen Arten der geplanten Maßnahmen ausgerichtet werden können. Die Auswahl der Maßnahmen in den verschiedenen Programmen wird nachstehend näher erläutert.

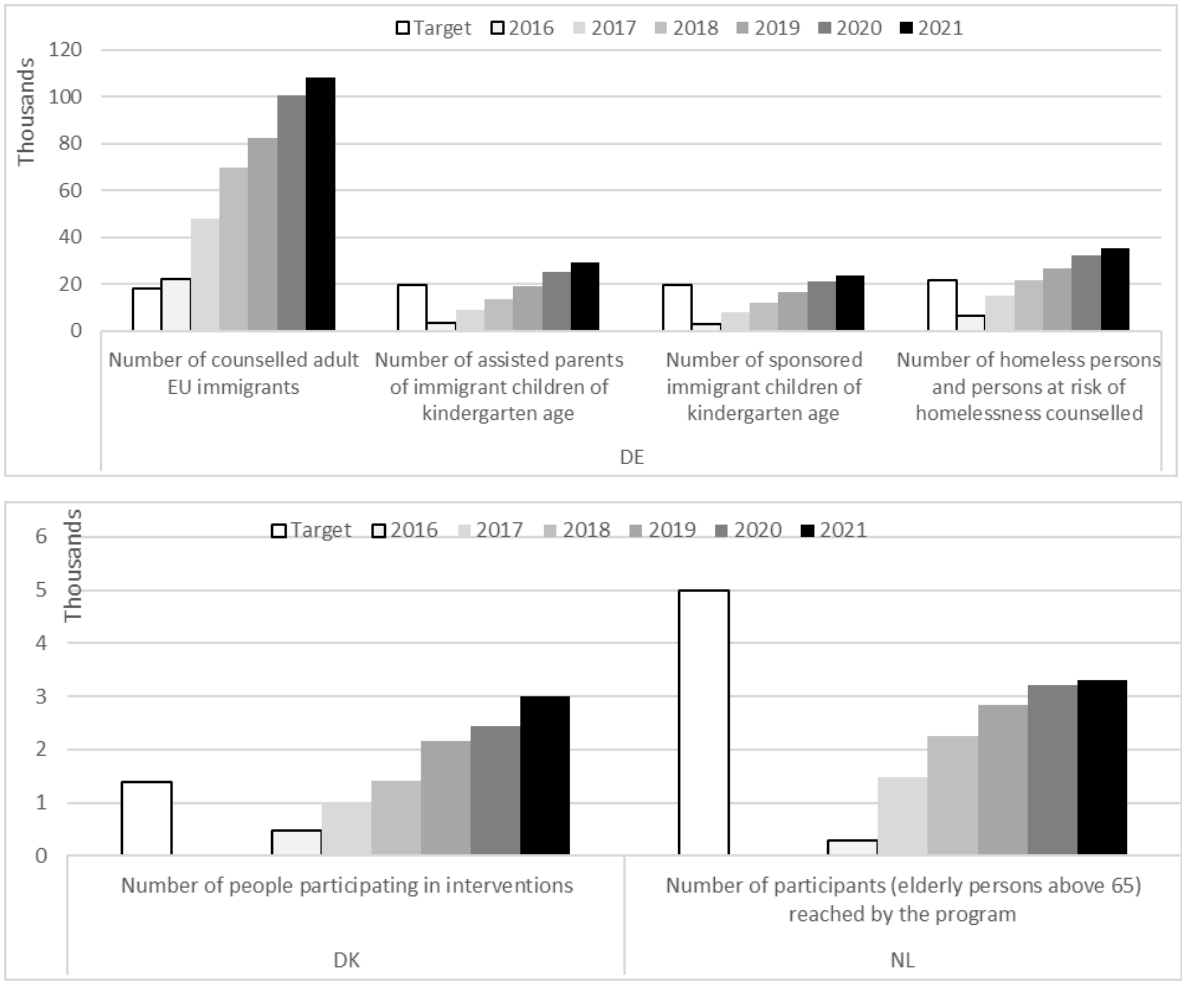
- **Deutschland richtete sein Programm auf neu zugewanderte EU-Bürgerinnen und -Bürger und ihre Kinder aus**, um ihnen den Zugang zu frühkindlicher Bildung zu erleichtern; eine weitere Zielgruppe waren Obdachlose, deren Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen verbessert wurde. Deutschland hatte sein Ziel, 18 044 Zugewanderten Beratung bereitzustellen, schon im ersten Programmjahr übertroffen. Diese Zahl stieg in den Folgejahren weiter auf insgesamt mehr als 108 000 Zugewanderte an. Dies ist eine erhebliche Überschreitung der Zielvorgabe hinsichtlich der Zahl der beratenen Zugewanderten. Die übrigen Output-Ziele wurden in jüngerer Zeit erreicht. Das Ziel für Zugewanderte mit Kindern im Kindergartenalter wurde beispielsweise im Jahr 2020 erreicht, während das Ziel für Beratung von Obdachlosen im Jahr 2018 erreicht wurde; diese Zahl ist inzwischen weiter auf eine kumulierte Gesamtsumme von über 35 000 gestiegen.
- In Dänemark **war die FEAD-Unterstützung vor allem auf Obdachlose ausgerichtet**. Sie wurden mit Betreuungsmaßnahmen unterstützt, in deren Rahmen vorübergehende Unterbringung, Aufbewahrungsmöglichkeiten für persönliche Gegenstände sowie soziale Aktivitäten und Programme zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit bereitgestellt wurden. Dänemark erreichte sein Ziel von 1 400 Personen im Jahr 2018, und bis 2021 hatten insgesamt 3 016 Personen Unterstützung erhalten.
- Die Niederlande setzten die Unterstützung zur Förderung der sozialen Inklusion im Rahmen des FEAD **für ältere Menschen mit einem geringen verfügbaren Einkommen ein, um soziale Ausgrenzung zu verhindern und zu beheben**. Dies erfolgt durch Outreach-Programme, die hauptsächlich in örtlichen Bibliotheken in den vier größten Städten durchgeführt werden und in deren Rahmen soziale Aktivitäten und Programme organisiert werden. Das Programm macht weiterhin Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung des Ziels, 5 000 Personen zu unterstützen; bis Ende 2021 hatte es 3 299 Personen erreicht. Aus dem jährlichen Durchführungsbericht geht hervor, dass im Zuge des Programms der Qualität Vorrang vor der Quantität eingeräumt wird; in den Jahren 2020 und 2021 wurden aufgrund der COVID-19-Beschränkungen weniger Empfänger unterstützt als erwartet. Da sich die niederländischen Maßnahmen ausschließlich auf ältere Menschen konzentrieren,

hatten diese Beschränkungen erhebliche Auswirkungen auf die Unterstützung. Diese Gruppe war besonders anfällig für COVID-19 und daher während der Pandemie wesentlich schwieriger zu erreichen.

- **In Schweden unterstützt der FEAD sozial schwache Personen (Obdachlose oder von Obdachlosigkeit bedrohte Menschen, Migranten, Menschen ausländischer Herkunft, Minderheiten und Frauen), die nicht erwerbstätig sind und sich seit weniger als drei Monaten in Schweden aufhalten**. Durch das Aufenthaltskriterium wird sichergestellt, dass sich die FEAD-Unterstützung an eine Zielgruppe richtet, die nicht unter das Gesetz über Sozialdienstleistungen fällt. Ziel des Programms ist es, grundlegende Informationen über die schwedische Gesellschaft bereitzustellen, die auf den Informationsbedarf der Zielgruppe ausgerichtet sind, sowie gezielte Informationen zu Gesundheitsfragen. Neben den gemeinsamen Indikatoren wurden keine Outputziele festgelegt, um die Fortschritte zu überprüfen.

Abbildung 9 gibt einen Überblick über die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele der Outputindikatoren. In Deutschland, Dänemark und den Niederlanden wurden bis Ende 2021 alle Ziele erreicht.

Abbildung 9. Fortschritte bei den Outputzielen – OP II (soziale Inklusion)



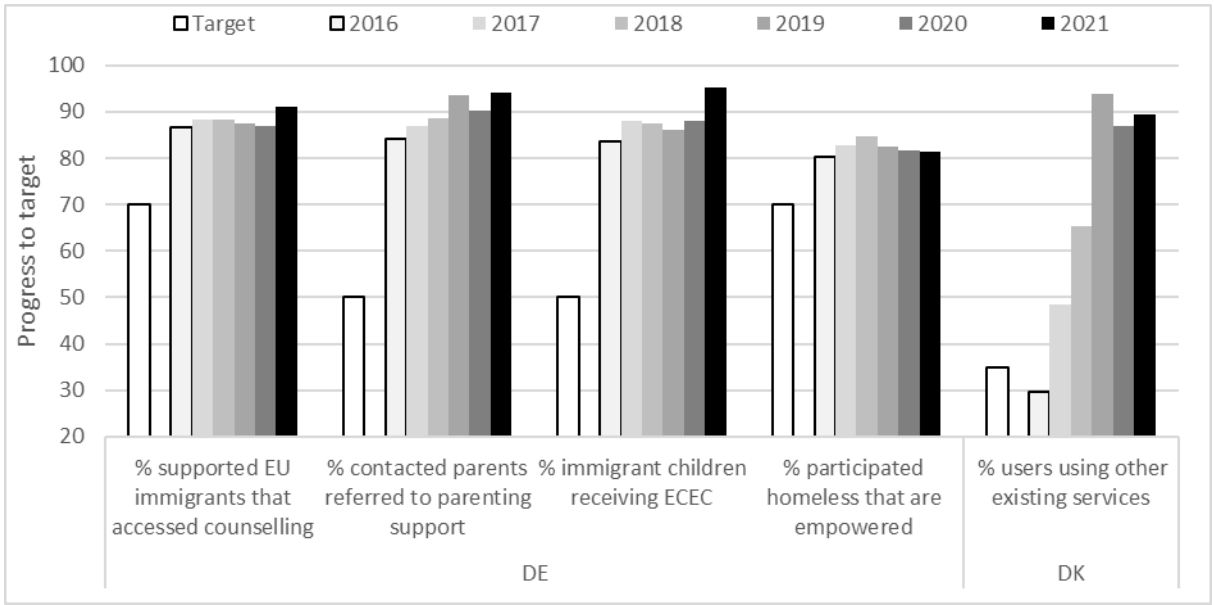
Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

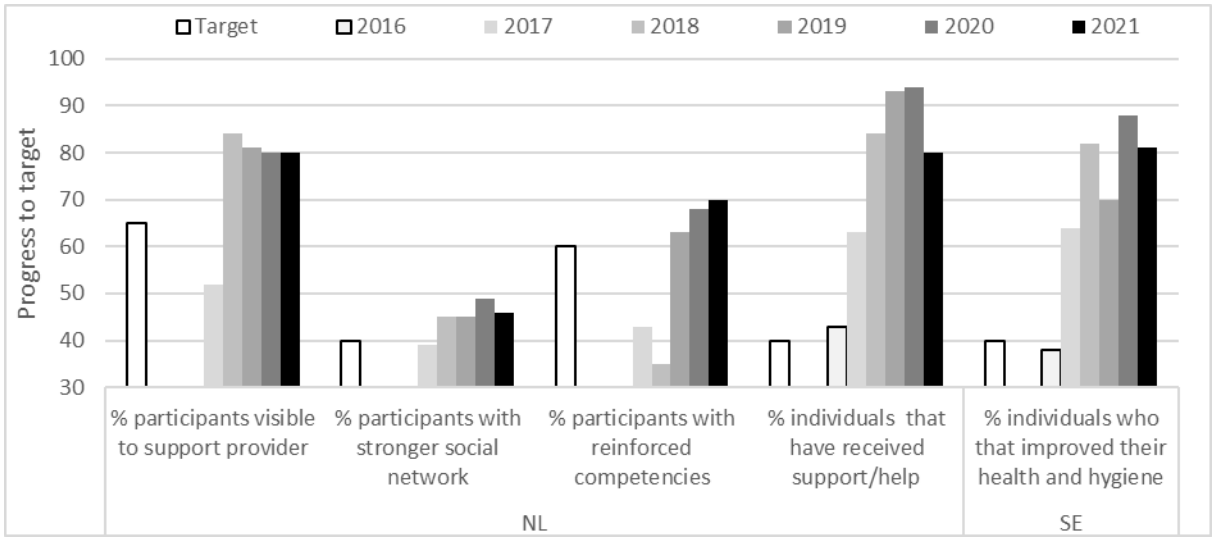
Für alle vier Programme wurden angestrebte Ergebnisse auf der Grundlage spezifischer Ziele festgelegt, die in Abbildung 9 dargestellt sind. **Alle angestrebten Ergebnisse wurden**

problemlos erreicht, oft bereits im ersten Jahr der Durchführung. Dies wirft einige Fragen hinsichtlich des Anspruchsniveaus der verschiedenen Ziele auf.

- In Deutschland **werden die Ziele aller vier Ergebnisindikatoren durchgehend erreicht**. Der Anteil der unterstützten Zugewanderten, die auf Beratungsangebote zugreifen, lag bei rund 90 % und hat sich 2021 sogar verbessert. Bei den anderen drei Indikatoren hat die Durchführung zu stabilen oder besseren Ergebnissen geführt, die weit über den festgelegten Zielen liegen.
- In Dänemark ist der **Anteil der Nutzer, die auch andere Dienste in Anspruch nehmen**, seit den ersten Jahren der Durchführung **erheblich gestiegen** und hat inzwischen einen Stand von 89 % der Zielgruppe erreicht. Im jährlichen Durchführungsbericht wird dies als Beispiel für die erfolgreichen Outreach-Maßnahmen der laufenden Projekte dargestellt, ohne spezifische Erfolgsfaktoren zu beschreiben.
- In den Niederlanden **wurden alle Ergebnisziele problemlos erreicht**, obwohl die Zahl der Teilnehmenden (Outputs) hinter dem Zeitplan zurückliegt. Der Anteil der Teilnehmenden, die weiterhin mit dem Unterstützungsanbieter in Kontakt sind, über stärkere soziale Netzwerke verfügen, ihre Kompetenzen verbessert haben und andere Arten von Unterstützung erhalten haben, liegt in fast jedem Jahr der Durchführung weit über dem Zielwert.
- In Schweden schließlich wurde die **Zielvorgabe für die Anzahl der Teilnehmenden, die ihre Gesundheit und Hygiene verbessert haben, bereits im Jahr 2017 erreicht,** dem zweiten Jahr der Berichterstattung über die Fortschritte bei der Durchführung.

Abbildung 10. Fortschritte bei den Ergebniszielen – OP II (soziale Inklusion)

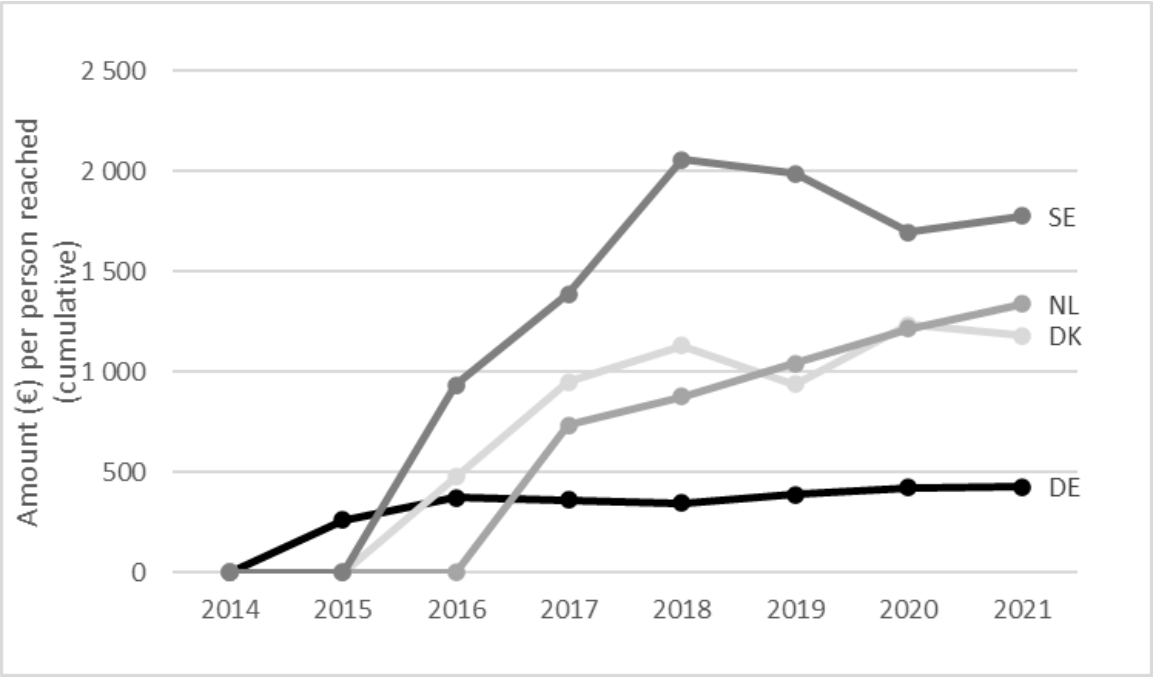




Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

Die Entwicklung der Gesamtkosten pro Person, die durch die Förderung der sozialen Inklusion erreicht wurde, wurde ebenfalls bewertet (siehe Abbildung 10). Da die in den einzelnen Jahren gemeldeten Werte erheblich variieren können und bestimmte Kosten gelegentlich mit der Teilnahme in verschiedenen Jahren zusammenhängen, beschränkt sich die Analyse auf kumulative Einheitskosten. Mit dem Fortschreiten der Programme werden Höchstwerte (oder Tiefstwerte) aufgrund von Unterschieden bei der Anzahl der Personen oder der gemeldeten Kosten unwahrscheinlicher, weil diese durch die Gesamtsummen absorbiert werden. **Diese Überprüfung ergibt vergleichbare Einheitskosten für drei der vier Programme zur sozialen Inklusion. Deutschland meldete deutlich geringere Einheitskosten (360 EUR) als Schweden (1 776 EUR), die Niederlande (1 336 EUR) und Dänemark (1 182 EUR).** Diese Unterschiede lassen sich am besten durch die unterschiedliche Intensität der Unterstützung erklären. Die Zahlen zeigen auch einen allgemeinen Anstieg der Kosten pro Person in den letztgenannten drei Ländern. Die jährlichen Durchführungsberichte enthalten keine übereinstimmenden Erklärungen für diesen Trend.

Abbildung 11. Jährliche angefallene/gezahlte Kosten je erreichter Einzelperson, Vergleich nach Mitgliedstaat – OP II (soziale Inklusion)



Quelle: Jährliche Durchführungsberichte 2021, Stand: 15. Dezember 2022.

2.3. Allgemeine Grundsätze

Artikel 5 der FEAD-Verordnung enthält eine Reihe von übergreifenden Grundsätzen, die alle FEAD-Programme befolgen müssen. Die Mitgliedstaaten müssen darüber Bericht erstatten, wie diesen Grundsätzen Rechnung getragen wird. Die wichtigsten Grundsätze werden nachstehend näher erläutert.

Die Mitgliedstaaten nutzten im Wesentlichen zwei Verfahren der Berichterstattung darüber, wie die Maßnahmen die bestehenden Kohäsionsinstrumente der EU und nationale Maßnahmen zur Bekämpfung materieller Deprivation und zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ergänzen und wie eine Doppelfinanzierung vermieden wird. Einige Mitgliedstaaten berichteten in äußerst geringem Umfang über die Vermeidung von Überschneidungen. Lettland berichtete beispielsweise, dass die begünstigten Organisationen eine Erklärung unterzeichnen müssen, der zufolge sie für ein und dieselbe Tätigkeit keine Unterstützung aus unterschiedlichen EU-Fonds beantragen werden. Andere Länder, wie Portugal, stützen sich auf einheitliche Informations- und Überwachungssysteme, um Doppelfinanzierungen zu vermeiden.

Eine zweite Gruppe von Mitgliedstaaten berichtete ausführlich darüber, wie ihre Programme von möglichen Synergien zwischen den Fonds profitieren. Die Koordinierung zwischen dem ESF und dem FEAD erfolgt über institutionelle Verbindungen zwischen den zuständigen Verwaltungsbehörden, z. B. durch die Teilnahme am Begleitausschuss eines der beiden Fonds. Über förmliche Vereinbarungen hinaus berichten die Verwaltungsbehörden auch über aktive Kommunikationsinitiativen, um sicherzustellen, dass Begünstigte, Empfänger und staatliche Partner über die durchgeführten Tätigkeiten informiert sind.

Mehrere spezifische Projekte zielten darauf ab, mögliche Synergien zwischen den Fonds zu nutzen. Sowohl Finnland als auch Litauen führen eine Reihe von ESF-Projekten an, die als ergänzende Maßnahmen konzipiert wurden, um die soziale Inklusion derjenigen zu stärken, die auch FEAD-Unterstützung erhalten, und ähnliche Partnerorganisationen bei der Organisation von Folgemaßnahmen unterstützen. In Polen sind die begünstigten Organisationen gemäß den Leitlinien der Verwaltungsbehörde verpflichtet, die Empfänger von Nahrungsmittelhilfe darüber zu informieren, wie sie in den Genuss der entsprechenden ESF-Unterstützung kommen können, und sie bei der Anmeldung für diese Maßnahmen zu unterstützen.

Alle Mitgliedstaaten berichteten, dass die Grundsätze der Gleichbehandlung von Frauen und Männern und der Verhinderung jeglicher Form der Diskriminierung im weiteren Sinne (Artikel 5 Absatz 11) in ihren FEAD-Programmen berücksichtigt werden. Dies ist beispielsweise an den Kriterien für die Auswahl der Partnerorganisationen und -projekte erkennbar. Die von den Partnerorganisationen zur Durchführung von Projekten eingeführten Outreach-Strategien beruhen auf diesen Grundsätzen. Die in den Überwachungssystemen erhobenen Daten ermöglichen eine Überprüfung der gegenwärtig angewandten Verfahren; Irland berichtete, wie demografische Aspekte, einschließlich der Aufschlüsselung nach Geschlecht, in der vierteljährlichen Berichterstattung lokaler Partnerorganisationen und bei Besichtigungen der Verteilstellen untersucht werden.

In Bezug auf die Auswahlkriterien für Nahrungsmittel unterstreichen die Mitgliedstaaten, dass sie objektive Kriterien erfüllen, die der Rolle der Erzeugnisse bei der Gewährleistung einer ausgewogenen Ernährung Rechnung tragen.[16] Belgien verweist auf Beiträge von Sachverständigen bei der Auswahl von Nahrungsmitteln, wobei die besonderen Bedürfnisse der Empfänger sowie der Nährwert, die Haltbarkeit und der glykämische Index berücksichtigt werden. Bulgarien folgt nach eigenen Angaben den Empfehlungen des Gesundheitsministeriums zur Gewährleistung einer ausgewogenen Ernährung. Spanien berichtet, dass sein Schwerpunkt bei der Auswahl der Grundnahrungsmittel darauf liegt, den Ernährungsbedürfnissen benachteiligter Menschen so weit wie möglich gerecht zu werden, indem Grundnährstoffe (Proteine, Kohlenhydrate, Fette, Ballaststoffe, Vitamine und Mineralstoffe) auf möglichst vielfältige Weise bereitgestellt werden, um Mangelernährung zu mindern. Finnland geht nach ähnlichen Grundsätzen vor und befolgt die Leitlinien seines staatlichen Beratungsausschusses für Ernährung. In Kroatien müssen die verteilten Nahrungsmittel strengen Qualitätsstandards entsprechen, wie sie in den nationalen Rechtsvorschriften über Landwirtschaft und Lebensmittel festgelegt sind, und nachhaltig erzeugt und verarbeitet werden. Malta nutzte einen Teil des Nahrungsmittelhilfeprogramms im Rahmen des FEAD, um eine Kampagne zur Verteilung von Obst, Gemüse und Milch an Schulkinder ins Leben zu rufen. Ziel der Kampagne war es, eine Kultur gesunder und nachhaltiger Ernährungsgewohnheiten bei Kleinkindern aufzubauen. In Slowenien wurden die Nahrungsmittel auf der Grundlage von Vorschlägen ausgewählter Partnerorganisationen zusammengestellt, darunter Grundnahrungsmittel wie Milch, Teigwaren und Reis. Ergänzt wurde dies durch Nahrungsmittel, die von Partnerorganisationen gespendet oder gekauft wurden, um ein ausgewogenes und gesundes Paket von Nahrungsmitteln zusammenzustellen. Wie die oben genannten Länder folgt auch die Slowakei den Ersuchen der Partnerorganisationen und berücksichtigt dabei die Hinweise

[16] Artikel 5 Absatz 13 der 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).

des Gesundheitsamts zur Notwendigkeit, die in den slowakischen Rechtsvorschriften festgelegten Nährwertempfehlungen zu befolgen.

Die Vermeidung der Lebensmittelverschwendung als Leitprinzip wird ebenfalls von einer Reihe von Mitgliedstaaten angesprochen. Die diesbezüglichen Maßnahmen stehen im Zusammenhang mit dem Nachhaltigkeitsziel 12.3 der Vereinten Nationen, das bis 2030 die Halbierung der Lebensmittelverschwendung pro Person vorsieht, sowie mit EU-Initiativen zur Verringerung der Lebensmittelverschwendung wie der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“[17]. Alle oben genannten Mitgliedstaaten berücksichtigen bereits die Erfahrungen der Partnerorganisationen, die es ihnen ermöglichen, Nahrungsmittel zu liefern, die den Bedürfnissen der Empfänger gerecht werden. Die ausgewählten Nahrungsmittel werden regelmäßig geändert, um dem sich entwickelnden Bedarf oder den praktischen **Erfahrungen** Rechnung zu tragen; alle diese Maßnahmen tragen zur Vermeidung möglicher Lebensmittelverschwendung bei. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat zusätzliche Maßnahmen ergriffen. In Finnland ist die Lebensmittelsicherheit von besonderer Bedeutung, und das Land berücksichtigt den Transport der ausgewählten Nahrungsmittel, die begrenzte Lagerkapazität der Partnerorganisationen und die Haltbarkeit der Erzeugnisse. Aus diesem Grund bietet Finnland keine frischen Erzeugnisse bzw. Produkte an, die gekühlt transportiert und gelagert werden müssen. Die Slowakei wählt ebenfalls bewusst Erzeugnisse aus, die leicht zu lagern sind, keine besonderen Lagerbedingungen erfordern und eine ausreichend lange Haltbarkeit haben. Irland verfolgt durch seine Partnerschaft mit FoodCloud, einem gemeinnützigen Sozialunternehmen zur Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung, in diesem Zusammenhang einen sehr interessanten Ansatz. FoodCloud bringt Unternehmen mit großen Mengen überschüssiger Lebensmittel mit kommunalen Wohltätigkeitsorganisationen im ganzen Land in Kontakt. So wird sichergestellt, dass die Endempfänger eine Vielzahl hochwertiger überschüssiger Nahrungsmittel erhalten. Unternehmen, die Nahrungsmittel spenden, senken ihre Kosten für die Abfallbeseitigung und leisten einen sinnvollen und praktischen gesellschaftlichen Beitrag.

Der Schutz von Klima und Umwelt ist ein weiterer wichtiger übergreifender Aspekt, den die Mitgliedstaaten bei der Berichterstattung über die Auswahl der materiellen Basisunterstützung berücksichtigten. Österreich berichtet, dass darauf geachtet wurde, langlebige Qualitätsartikel zu finden und die Verwendung von Recyclingprodukten zu steigern; seit 2020 werden beispielsweise alle bereitgestellten Rucksäcke und Schultaschen aus Geweben aus recycelten PET-Flaschen hergestellt. Tschechien weist ebenfalls darauf hin, dass Produkte nach dem Grundsatz ausgewählt werden, dass sie die Umwelt nicht schädigen; auch das Recycling wird im Rahmen des Programms gefördert. Dies geschieht beispielsweise durch die Auswahl von Toilettenpapier aus 100 % Recyclingmaterial. Rumänien weist insbesondere auf die Anforderungen an die Verpackung von Hygieneartikeln hin, die im Rahmen der materiellen Basisunterstützungsprojekte des Landes verteilt werden. Die Kennzeichnung dieser Produkte muss Angaben zum Umweltschutz und zum Recycling von Verpackungen enthalten. Rumänien legt außerdem besonderes Augenmerk auf den Schutz der natürlichen Ressourcen. So werden Holzpaletten, auf denen Nahrungsmittelpakete geliefert werden, wiederverwendet und der Papierverbrauch durch die Projektkommunikation per E-Mail gesenkt.

[17] Europäische Kommission (2020), *„Vom Hof auf den Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem* (COM(2020) 381 final).

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der FEAD war auch 2021 weiter erheblich von den Folgen der COVID-19-Pandemie betroffen. Die Mitgliedstaaten mussten die Prioritäten der FEAD-Programme, die Zielgruppen, die Vorhaben und die Arten der Unterstützung überdenken und zugleich sicherstellen, dass benachteiligte Gruppen weiterhin unterstützt werden. Mit den im Rahmen von REACT-EU bereitgestellten zusätzlichen Mitteln wurden Initiativen zur Bewältigung der durch die COVID-19-Pandemie verursachten Zunahme prekärer Lebensverhältnisse in der gesamten EU weiter unterstützt. So konnte den **Zielgruppen** im Rahmen der bestehenden FEAD-Programme **mehr Nahrungsmittelhilfe und materielle Basisunterstützung angeboten werden, wodurch Menschen, die bereits in prekären Verhältnissen lebten, entscheidend unterstützt wurden.** Daher hat sich der FEAD als wichtiges Instrument zur Unterstützung der Ziele des Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte erwiesen, mit denen eine Verringerung der Anzahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen angestrebt wird. Außerdem bot der FEAD eine flexible Möglichkeit, die im Rahmen von REACT-EU bereitgestellten zusätzlichen Mittel einzusetzen.

Im Jahr 2021 waren die erklärten jährlichen Ausgaben deutlich höher als in den Vorjahren, was zu einer Steigerung der Gesamtausführungsrate führte. In den jährlichen Durchführungsberichten für 2021 wurden insgesamt 703,9 Mio. EUR ausgewiesen, ein deutlicher Anstieg gegenüber der im Jahr 2020 erklärten Summe von 525,2 Mio. EUR. Diese Verbesserung war angesichts der Gesamtausführungsrate von 63 % (3,1 Mrd. EUR) Ende 2021 erforderlich. Da die Durchführung noch weitere zwei Jahre fortgesetzt wird, werden im kommenden Jahr höhere Ausführungsraten notwendig sein, um eine Aufhebung von Mittelbindungen zu vermeiden. Bis Ende 2021 waren insgesamt 4,7 Mrd. EUR (94 % der zugewiesenen Mittel) als bewilligte Mittel gemeldet worden, und die Begünstigten tätigten Ausgaben oder leisteten Auszahlungen in Höhe von 3,6 Mrd. EUR (bzw. 72 % der zugewiesenen Mittel).

Die geschätzte Zahl der Empfänger von Nahrungsmittelhilfe (15 Millionen) und materieller Basisunterstützung (2,1 Millionen) blieb im Vergleich zum Vorjahr relativ stabil. Die Menge an Lebensmitteln (in Tonnen) ist seit 2019 stetig gestiegen und erreichte 2021 nahezu 450 000 Tonnen. Der Gesamtgeldwert der materiellen Basisunterstützung verzeichnete ebenfalls einen Aufwärtstrend und erreichte 34,9 Mio. EUR an bereitgestellter Unterstützung. Vor und während der Pandemie wurden – außer in einer kleinen Zahl von Ländern – keine wesentlichen Veränderungen bei den Empfängerkategorien festgestellt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Programme auf die gleiche Weise wie vor COVID-19 weitergeführt wurden; tatsächlich wurden die Zielempfänger der Programme zum Teil angepasst, um den spezifischen Bedürfnissen während der Pandemie gerecht zu werden. Dies ist bei Vergleichen nicht immer erkennbar, da in einigen Fällen der **Anwendungsbereich *innerhalb* derselben Kategorie neu definiert wurde**. So wurde beispielsweise die Unterstützung auf bestehende Empfänger wie Kinder, ältere Menschen und Migranten ausgeweitet.

In ihren jährlichen Durchführungsberichten weisen die Mitgliedstaaten darauf hin, dass die potenzielle Reichweite des FEAD weiterhin durch die Kapazitätsprobleme der Partnerorganisationen und die logistischen Herausforderungen (Hauszustellungen, Mobilisierung von Freiwilligen, Ermittlung der Empfänger) beeinträchtigt wurde,

hauptsächlich aufgrund der COVID-19-Pandemie, die bereits 2020 angeführt wurde. Begünstigte lokale Organisationen fanden Möglichkeiten, mit den bestehenden Beschränkungen umzugehen und weiter eine ähnliche hohe Zahl von Empfängern zu unterstützen wie bereits im Jahr 2020. Bei den Initiativen zur sozialen Inklusion (in den OP-II-Programmen Deutschlands, Dänemarks, der Niederlande und Schwedens) waren die Auswirkungen der COVID-19-Beschränkungen stärker spürbar, insbesondere weil die für die Unterstützung genutzten Einrichtungen (Bibliotheken, Gemeindezentren usw.) während der Ausgangsbeschränkungen häufig zur Schließung gezwungen waren. Die Verteilung von Nahrungsmitteln und die materielle Unterstützung waren ebenfalls von logistischen Herausforderungen betroffen. Diese wurden jedoch letztendlich bewältigt, sodass auf den anhaltenden Unterstützungsbedarf eingegangen und ein ähnliches Bereitstellungsniveau beibehalten werden konnte wie im vorausgegangenen Jahr der Pandemie. Die stabile Zahl der Empfänger während der COVID-19-Ausgangsbeschränkungen im Jahr 2021 lässt den Schluss zu, dass diese Herausforderungen durch die gestiegene Nachfrage infolge der Pandemie ausgeglichen wurden.

Die letzten zwei Jahre der Durchführung des FEAD werden eigene Herausforderungen mit sich bringen. Angesichts des größeren Drucks, Projekte abzuschließen und alle einschlägigen Ausgaben geltend zu machen, dürfte die Durchführung des FEAD durch Unsicherheiten in Bezug auf mögliche Beschränkungen im Rahmen von Gesundheitsschutzmaßnahmen, Migrationsströme infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine und andere externe Herausforderungen beeinträchtigt werden.