



Brüssel, den 6.11.2017
COM(2017) 642 final

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

Begleitunterlage zur Halbzeit-Evaluierung des LIFE-Programms

{SWD(2017) 355 final} - {SWD(2017) 356 final}

1. Einleitung

Das LIFE-Programm 2014-2020 ist das Finanzierungsinstrument der EU für Umwelt und Klimaschutz. Das allgemeine Ziel von LIFE ist die Unterstützung der Umsetzung und Entwicklung der Umwelt- und Klimapolitik und des Klimarechts der EU durch die Kofinanzierung von Projekten mit Mehrwert für Europa.

Mit den Leitlinien für bessere Rechtsetzung (*Better Regulation Guidelines*)¹ als allgemeine Richtschnur werden in dieser Halbzeit-Evaluierung die Relevanz und der Mehrwert des LIFE-Programms für die EU analysiert. Insbesondere wird die Frage geprüft, ob das Programm weiterhin für die Behebung der anvisierten Probleme relevant ist und dabei mehr Wert schafft als das, was die Mitgliedstaaten im Alleingang realisiert hätten. Bei dieser Evaluierung wird auch beurteilt, ob dies mit LIFE auf wirksame und effiziente Weise erreicht wird und ob die Regeln des Programms mit anderen Programmen im Einklang stehen.

In diesem Bericht werden die wichtigsten Ergebnisse der Evaluierung zusammengefasst, Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen für Folgemaßnahmen abgegeben. Beigefügt ist eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, in der die Ergebnisse der Evaluierung näher erläutert werden.

2. Hintergrund

Seit seiner Einführung vor 25 Jahren (1992) wurde das LIFE-Programm mehrfach evaluiert. Das aktuelle Programm (2014-2020) ist das Ergebnis dieser Evaluierungen und berücksichtigt die aus der Umsetzung vorheriger Programme gewonnenen Erkenntnisse.

In der geltenden LIFE-Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 ist das Finanzierungsinstrument der EU zur EU-weiten Förderung von Projekten in den Bereichen Umwelt, Natur- und Klimaschutz festgelegt.

Damit werden die folgenden allgemeinen Ziele verfolgt:

1. Beitrag zum Übergang zu einer ressourceneffizienten, CO₂-armen und klimaresistenten Wirtschaft, zur Verbesserung der Umweltqualität sowie zur Eindämmung und Umkehr des Verlusts an biologischer Vielfalt;
2. Verbesserung der Entwicklung, Durchführung und Durchsetzung der Umwelt- und Klimapolitik und des Umwelt- und Klimarechts der EU, Funktion als Katalysator für und Förderung der Integration und der Einbeziehung von Umwelt- und Klimazielen in andere Politikbereiche und Praktiken;
3. Förderung einer besseren Verwaltungspraxis im Umwelt- und Klimabereich auf allen Ebenen, einschließlich einer stärkeren Einbeziehung der Zivilgesellschaft, von nichtstaatlichen Organisationen und örtlichen Akteuren;
4. Unterstützung der Umsetzung des 7. Umweltaktionsprogramms.

Der Haushalt des laufenden LIFE-Programms beläuft sich auf 3,4 Milliarden EUR.

¹ SWD (2015) 111 final, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Leitlinien für bessere Rechtsetzung.

Angesichts seines Umfangs ist das LIFE-Programm nicht dazu gedacht, Umwelt- und Klimaprobleme zu lösen; es soll vielmehr als Katalysator zur Beschleunigung von Veränderungen fungieren.

3. Methodik

Die Halbzeit-Evaluierung betrachtet die ersten zwei Jahre des Programms (2014-2015); sie basiert weitgehend auf der externen Studie eines unabhängigen Beraters (wie in der LIFE-Verordnung vorgesehen), die zwischen März 2016 und Januar 2017 durchgeführt wurde und auf umfassender Sekundärforschung sowie Daten und Indikatoren aus den Projektdatenbanken basierte, die speziell für die Bearbeitung von LIFE-Vorschlägen und -Projekten angelegt wurden.

Zudem wurden in fünf ergänzenden Erhebungen und über 120 Interviews die wichtigsten Interessengruppen² konsultiert, und es wurde eine öffentliche Konsultation durchgeführt.

Bei der Halbzeit-Evaluierung wurden die neuen Merkmale des LIFE-Programms, deren Akzeptanz durch die LIFE-Interessenträger sowie die vorläufigen Ergebnisse (gemessen an den ursprünglichen Erwartungen) analysiert.

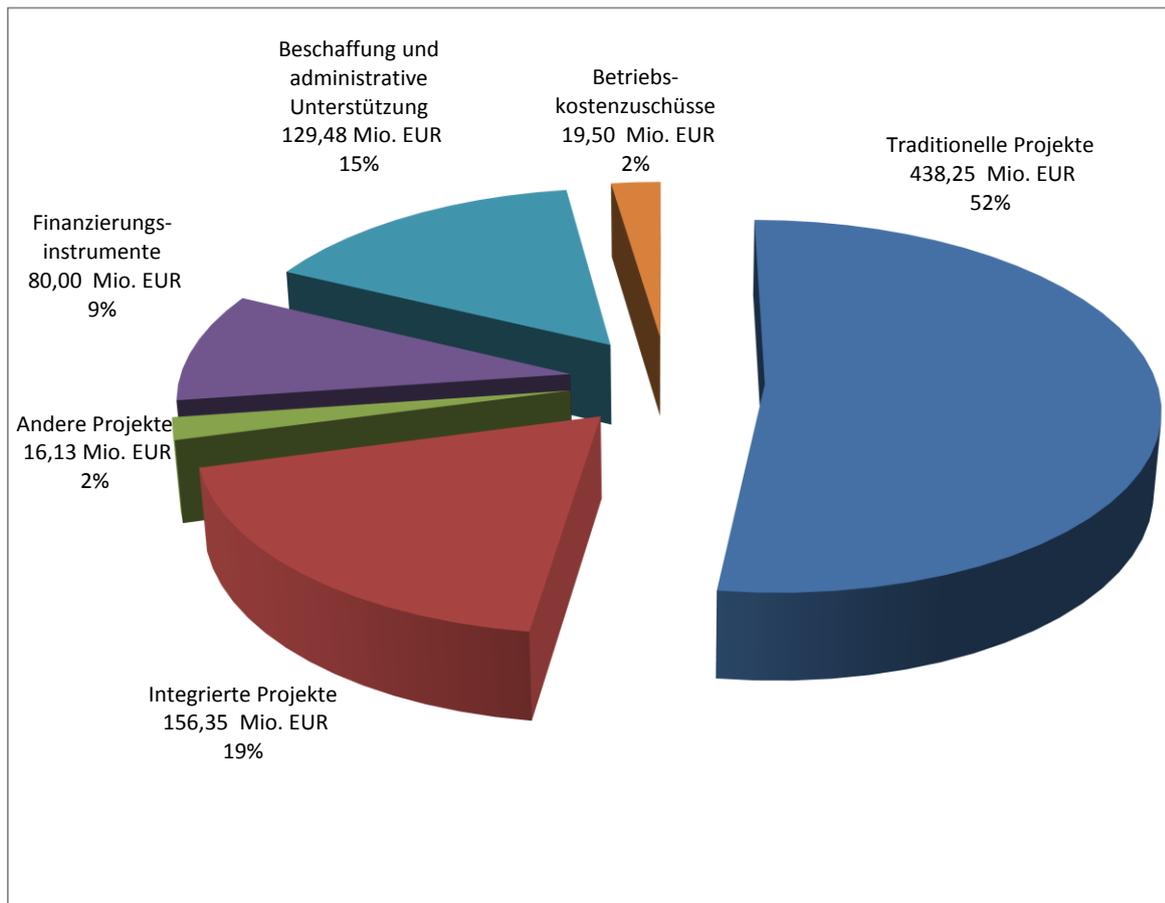
4. Stand der Durchführung

Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, handelt es sich bei den die Aktivitäten, die den größten Teil der Haushaltsmittel beanspruchen, um traditionelle und integrierte Projekte, gefolgt von Beschaffung/administrativer Unterstützung und Finanzierungsinstrumenten.

Die Beträge bewegen sich im Rahmen der von der Verordnung festgelegten Obergrenze, wonach 81 % der Haushaltsmittel für Projekte mit maßnahmenbezogenen Zuschüssen und gegebenenfalls Finanzierungsinstrumente bereitzustellen sind.

² Empfänger von Mitteln für Projekte, Experten aus dem Überwachungsteam, erfolglose Antragsteller, nationale Kontaktstellen und nationale Anlaufstellen, die Kommission, Vertreter der EASME und EIB.

Abbildung 1 — LIFE 2014-2015 — Verteilung der Mittel



a. Zuschüsse

Der Mittelbedarf scheint bei traditionellen Projekten außerordentlich hoch. Das durchschnittliche Verhältnis zwischen Projektvorschlag und Vergabe beträgt 9:1; die Bandbreite reicht von 12:1 im Schwerpunktbereich Verwaltungspraxis und Information im Umweltbereich bis zu 5:1 im Schwerpunktbereich Klimaschutz.

Zuschüsse werden an ein breites Spektrum unterschiedlicher Organisationen gewährt: große und kleine Unternehmen (insgesamt 44 %, davon 33 % kleine und mittlere Unternehmen), private, nicht gewerbliche Organisationen (24 %) und öffentliche Einrichtungen (32 %).

Integrierte Projekte³ wurden im Rahmen des laufenden Programms zum ersten Mal berücksichtigt. Von Beginn an überstiegen die Anträge für integrierte Projekte die verfügbaren Mittel in allen Schritten des Vergabeverfahrens. Von den 66 eingereichten Konzeptpapieren wurden für den Zeitraum 2014-2015 für 15 Projekte Finanzhilfen gewährt.

Die 2014 und 2015 eingegangenen Vorschläge für integrierte Projekte beinhalten Anträge auf Kofinanzierung aus LIFE- und nicht-LIFE-Mitteln in Höhe von insgesamt 283 Millionen EUR. Diese Kofinanzierung dürfte die koordinierte Verwendung von insgesamt rund 3,6 Milliarden EUR erleichtern.

³ Dies sind Projekte, bei denen EU-rechtlich vorgeschriebene umwelt- oder klimapolitische Strategien großflächig umgesetzt werden.

Vierzehn Projekte für Kapazitätenaufbau wurden lanciert, um den Mitgliedstaaten zu helfen, Kapazitäten aufzubauen, damit sie erfolgreicher am LIFE-Programm teilnehmen können. Alle infrage kommenden Mitgliedstaaten (außer einem) reichten einen Vorschlag ein.

Neuerungen, die in der Zuschussverwaltung eingeführt wurden:

- 2014 wurde die Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen (EASME) mit der Verwaltung von Betriebskostenzuschüssen und traditionellen Zuschüssen sowie von Projekten zum Kapazitätenaufbau (im Rahmen der beiden Teilprogramme) und von integrierten Projekten und Projekten für technische Hilfe (im Rahmen des Teilprogramms „Klimapolitik“) betraut.
- Zur Überwachung der Projektergebnissen und -auswirkungen wurde für 2014-2017 eine Reihe quantitativer und qualitativer Indikatoren in das mehrjährige LIFE-Arbeitsprogramm aufgenommen. Werte für diese Indikatoren werden auf Projektebene gesammelt und verwendet, um in der Vergabephase die erwarteten Umwelt- und Klimaauswirkungen des Projekts abschätzen und dessen Ergebnisse während der Umsetzung überwachen zu können. Sie werden zudem aggregiert, um die Leistung des Programms zu bewerten.

b. Finanzierungsinstrumente

Zwei Pilotfinanzierungsinstrumente – die Finanzierungsfazilität für Naturkapital (*Natural Capital Financing Facility*, NCF) und das Instrument für private Finanzierungen im Bereich Energieeffizienz (*Private Finance for Energy Efficiency*, PF4EE) – wurden in das laufende Programm übernommen, um innovative Konzepte zu testen.

Das PF4EE fördert Investitionen zur Umsetzung der Aktionspläne der Mitgliedstaaten für Energieeffizienz, indem Finanzvermittler eingeschaltet werden.

Bisher⁴ wurden im Rahmen des PF4EE sechs Vereinbarungen mit zwischengeschalteten Lokalbanken unterzeichnet. Zunächst wurden von PF4EE-Investitionen in Energieeffizienzprojekte von insgesamt 540 Millionen EUR ausgegangen. Angesichts dieser Ergebnisse und anderer geplanter Vereinbarungen, die noch zur Prüfung stehen, schätzt die Europäische Investitionsbank (EIB) jetzt jedoch, dass sich die Investitionen auf 1 Milliarde EUR belaufen werden (430 Millionen EUR von der EIB und 570 Millionen EUR von Finanzvermittlern). Es wird davon ausgegangen, dass die Anschubfinanzierung in Höhe von 80 Millionen EUR aus dem LIFE-Programm eine Hebelwirkung von 12,5 haben wird.

Die NCF soll demonstrieren, dass Naturkapitalprojekte Einnahmen generieren bzw. Kosten einsparen können. Es soll ein Bestand an reproduzierbaren, bankfähigen Maßnahmen geschaffen werden, die als „Konzeptnachweise“ dienen und potenziellen Investoren die Attraktivität solcher Maßnahmen, die direkt auf Biodiversitäts- und Klimanapassungsziele abstellen, demonstrieren.

Seit Einführung der Instrumente im Februar 2015 hat die EIB eine erhebliche Anzahl potenzieller Maßnahmen eingehend geprüft. Die erste davon wurde im April 2017 unterzeichnet; zwei oder drei weitere Maßnahmen werden bis Jahresende 2017 erwartet.

⁴ Januar 2017.

Mehrere geprüfte potenzielle Maßnahmen kamen nicht zustande, vor allem aufgrund der Schwierigkeiten bei der Entwicklung eines Geschäftsszenarios. Dies bestätigt die bei der Ex-Ante-Beurteilung festgestellten Herausforderungen.

Zurzeit wird die Fazilität des NCF für technische Hilfe stärker genutzt, und es werden gezieltere Förder- und andere Unterstützungsmaßnahmen durchgeführt, um die Zahl der finanzierten Maßnahmen zu verbessern.

5. Evaluierung

Dieser Abschnitt enthält eine Zusammenfassung der Evaluierungsergebnisse. Weitere Einzelheiten sind in der diesbezüglichen Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu finden⁵.

a. Wirksamkeit

In dieser frühen Phase der Programmumsetzung stehen noch keine Ergebnisse zur Verfügung. Es gibt aber Anhaltspunkte dafür, dass die erwarteten Projekt- und Maßnahmenergebnisse allen Zielen des Programms gerecht werden.

Entsprechend den Ergebnissen der externen Studie wird davon ausgegangen, dass die laufenden Projekte in vielerlei Hinsicht zur „Wirksamkeit“ beitragen werden, unter anderem in folgender Hinsicht:

- Verbesserung des Erhaltungszustands von Lebensräumen, Arten und Natura-2000-Gebieten;
- Verringerung der Schädigung von Chemikalien auf die Gesundheit und die Umwelt für ungefähr 1,6 Millionen Menschen über fünf Jahre;
- Verringerung des Energieverbrauchs (etwa 600 000 MWh pro Jahr) durch Anwendung von Lösungen mit bewährten Verfahren; und
- Steigerung der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen (etwa 500 000 MWh pro Jahr aus unterschiedlichen Quellen).

Aus einer vorläufigen Analyse der noch laufenden Projekte aus den Jahren 2014 und 2015 geht hervor, dass bereits 70 % der laut dem mehrjährigen Arbeitsprogramm für 2017 zu anvisierten Etappenziele erreicht wurden. Diese erwarteten Ergebnisse geben die Gewissheit, dass das LIFE-Programm 2014-2020 auf Kurs ist, einen wesentlichen Beitrag zu den allgemeinen Ergebnissen zu leisten.

Erste Ergebnisse der Evaluierung und einige Erkenntnisse aus dem vorangegangenen LIFE+-Programm bestätigen, dass das laufende LIFE-Programm seinem Auftrag gerecht wird. Es fungiert als Katalysator für Finanzierung, Austausch von bewährten Verfahren und zur Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung und Beschleunigung von Veränderungen.

Das Programm unterstützt die Strategie Europa 2020 durch Finanzierung von Projekten, von denen erwartet wird, dass sie zu Ressourceneffizienz und nachhaltigem Wachstum beitragen und Innovationen fördern. Es werden außerdem Projekte finanziert, von denen ein Beschäftigungsbeitrag erwartet wird; dies ist ein wichtiger zusätzlicher Nutzen für die Hauptziele des LIFE-Programms.

⁵ SWD (2017) XXX.

Einige der jüngsten politischen Entwicklungen, deren Vorbereitung über LIFE finanziert wurde - das 2015 angenommene Paket zur Kreislaufwirtschaft, der 2014 angenommene Rahmen für Klima- und Energiepolitik bis 2030, die Umsetzung des 2016 ratifizierten Pariser Übereinkommens sowie die Klimaanpassungsstrategie der EU - dürften die Entwicklung der europäischen Wirtschaft in den kommenden Jahrzehnten mitgestalten.

Die Kernmerkmale des Programms mit positivem Einfluss auf die Zielerreichung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Das Programm ist flexibel und in der Lage, schnell auf neue Bedürfnisse und Prioritäten zu reagieren;
- es gibt ein breites Spektrum an Interessenträgern, die das Programm aufgrund der Relevanz und Qualität seiner Maßnahmen schätzen, die konkret auf lokale Bedürfnisse abstellen; und
- besonders wirksam ist der Maßnahmenmix - eine Kombination aus Aktivitäten, die auf 25 Jahre Erfahrung basieren (wie traditionelle Projekte), und neuen Maßnahmen (wie integrierte Projekte, Projekte für technische Hilfe und zum Kapazitätenaufbau sowie Finanzierungsinstrumente), von denen erwartet wird, dass sie die Wirksamkeit des Programms verbessern.

Zwei Faktoren erschweren die Zielerreichung - die Notwendigkeit,

- eine Vielzahl von Prioritäten und neuen zentralen Herausforderungen (wie die Kreislaufwirtschaft, die Erreichung der Ziele der Klima- und Energiepolitik bis 2030, die umfangreiche Innovationen verlangen, die Umsetzung des Pariser Übereinkommens, die mögliche Überprüfung der Anpassungsstrategie der EU, die Notwendigkeit der Umsetzung der Vogelschutz- und Habitatrichtlinie⁶, die Umsetzung der Agenda 2030 und der Ziele für nachhaltige Entwicklung⁷) im Rahmen der verfügbaren finanziellen Mittel zu bewältigen, was bedeutet, dass möglicherweise nicht alle Ziele und Schwerpunktbereiche von geeigneten Projekten abgedeckt werden können; und
- Hindernisse (wie fehlende finanzielle Mittel und/oder fehlende Kapazitäten/Humanressourcen für die Planung einer Investition mit begrenzter Reproduzierbarkeit und Übertragbarkeit von Projektergebnissen) durch die Einführung von individuell angepassten oder *Ad-hoc*-Begleitmaßnahmen zu überwinden.

b. Effizienz

In der externen Studie wurden die erwarteten Ergebnisse bestimmter Projekte berücksichtigt, die im Rahmen der Aufforderung von 2014 zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt wurden und von denen angenommen wurde, dass sie einen Beitrag zum gesellschaftlichen Nutzen im Wert von 1,7 Milliarden EUR leisten würden, womit die Kosten des LIFE-Gesamthaushalts für 2014 vierfach gedeckt wären.

In Bezug auf die Verwaltung des LIFE-Programms kam die externe Studie zu dem Schluss, dass LIFE anscheinend weniger Verwaltungskosten verursacht als andere EU-finanzierte

⁶ Die Erkenntnisse aus der kürzlich abgeschlossenen Evaluierung der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie (Fitness-Check) bestätigten die große Relevanz der Richtlinien und die strategische Rolle des LIFE-Programms bei der Förderung ihrer Umsetzung wie auch die Notwendigkeit, letztere wesentlich zu verbessern.

⁷ Siehe COM(2016) 739 final.

Programme. Die EASME zugewiesenen Finanzmittel wurden dabei als Anteil der Mittel berücksichtigt, die von den verschiedenen Programmen externalisiert werden.

Es wurde ursprünglich geschätzt, dass die Übertragung der Verwaltung von der Kommission auf EASME („Externalisierung“) im Zeitraum 2014-2020 einen Effizienzgewinn von 8,2 Millionen EUR erbringen wird, gemessen an einem Szenario, bei dem die Zuschussverwaltung bei der Kommission bleibt. Die jüngsten Zahlen, die auf den tatsächlichen Kosten von EASME in den ersten drei Jahren der Programmumsetzung basieren, zeigen, dass der erwartete Effizienzgewinn etwas höher ausfallen dürfte.

Alle Interessenträger des LIFE-Programms betrachten die von EASME geleistete Arbeit als wertvoll.

In der externen Studie wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Zuschussverfahren des LIFE-Programms zu vereinfachen. Vorgeschlagen wurden bestimmte Maßnahmen zur Verringerung des Aufwands für die Einreichung von Vorschlägen, Berichtspflichten und Indikatoren. Dies wird im nächsten mehrjährigen Arbeitsprogramm untersucht. In der Studie wurden außerdem Bereiche aufgezeigt, in denen die nationalen Kontaktstellen ihre Leistung verbessern könnten, indem in allen Mitgliedstaaten Mindeststandards für Hilfeleistung eingeführt werden und proaktiver gehandelt wird. Die LIFE-Kommunikationsstrategie sollte die Adressaten gezielter ansprechen und ziel- und einzelzielspezifische Kernbotschaften vermitteln, um so eine besser strukturierte Koordinierung zwischen den Akteuren zu gewährleisten.

c. Kohärenz

Nach den vorläufigen Ergebnissen wird die interne Struktur des LIFE-Programms der EU-Politik und den EU-Prioritäten gerecht und ermöglicht es, bestehende und neue Herausforderungen anzugehen.

In der externen Studie wurde festgestellt, dass die laufenden Projekte häufig einen Beitrag zu mehr als einem Schwerpunktbereich leisten und somit eine kombinierte Wirkung zeigen und Synergien schaffen. So leisten Klimaschutzprogramme häufig einen Beitrag zur Klimaanpassung, zum Natur- und Biodiversitätsschutz, zur Luftqualität und zur Ressourceneffizienz.

LIFE soll andere Finanzierungsprogramme der EU ergänzen.

Im Vergleich zu anderen Finanzierungsprogrammen ist LIFE das einzig Umwelt- und Klimaschutzprogramm mit Direktwirkung: soweit sich andere Programme mit Umwelt- und/oder Klimaschutzfragen befassen, dienen ihre Maßnahmen anderen übergeordneten Zielen (wie Forschung oder ländliche Entwicklung). So werden potenzielle Überschneidungen begrenzt.

Die Ergebnisse der Evaluierung bestätigten, dass LIFE und Horizont 2020 ihren Beitrag zu gemeinsamen Zielen in unterschiedlicher und in einigen Fällen komplementärer Weise leisten. In diesen ersten Jahren der Umsetzung hatten sie eine sich gegenseitig verstärkende Wirkung.

LIFE verfügt über einen Anreizmechanismus für LIFE-Projekte, Ergebnisse der Umwelt- und Klimaforschung und Innovationsergebnisse zu nutzen, die aus Horizont 2020 und früheren Rahmenprogrammen stammen. So können Erkenntnisse und Lösungen, die im Rahmen von

EU-finanzierten Forschungsarbeiten generiert, getestet und eingesetzt wurden, angewandt und weiterentwickelt werden.

Im Falle der EU-Struktur- und -Investitionsfonds (ESI-Fonds) wird die Komplementarität mit LIFE in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen bestätigt und in allen Programmplanungsdokumenten (wie Partnerschaftsvereinbarungen und operationelle Programme) systematisch überprüft.

Es lässt sich allerdings nur schwer beurteilen, ob und in welchem Umfang dies in dieser frühen Phase der Umsetzung aller Programme funktioniert:

- Integrierte Projekte sollen nach einer LIFE-Investition von 153 Millionen EUR weitere Mittel in Höhe von ca. 1,98 Milliarden EUR aus anderen EU-Programmen mobilisieren (ELER, ERDF, INTERREG, ESF, EMFF, H2020). Das bedeutet, dass LIFE erfolgreich verschiedene EU-Finanzierungsströme in zehn Mitgliedsstaaten miteinander verknüpft, die sich zur Regelung von Landnutzungs- und Anpassungsfragen für integrierte Projekte in den Umweltbereichen Natur, Luft, Wasser, Abfall und für Klimaschutzprojekte entschlossen haben.
- Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass sich diese Art von Mechanismus in der Vergangenheit bei Projekten zur Entwicklung des ländlichen Raums und INTERREG-Projekten, die erstmals im Rahmen von früherer LIFE-Programme ausgeführt wurden, bewährt hat.

d. Relevanz

Es gibt Hinweise dafür, dass sich das LIFE-Programm bei der Realisierung von Schlüsselprioritäten und als Mitgestalter von Lösungen für neue Herausforderungen (wie die Biodiversitätsstrategie der EU, der Rahmen für Klima- und Energiepolitik bis 2030, der beträchtliche Innovationen verlangt, die Umsetzung des Pariser Übereinkommens, die mögliche Überprüfung der Anpassungsstrategie der EU und die Kreislaufwirtschaft) bewähren wird.

Wie aus den Ergebnissen der externen Studie hervorgeht, wird das LIFE-Programm den Bedürfnissen einer Vielzahl von Mittelempfängern gerecht, deren Vorschläge vom LIFE-Programm finanziert werden sollen, obwohl die Kofinanzierungssatz dabei geringer ist als bei anderen Programmen. LIFE ermöglicht es in der Tat, Sachverhalte und Probleme zu regeln, die von anderen Programmen nicht abgedeckt werden.

Nach den Ergebnissen der Konsultation von Interessenträgern wären ohne Unterstützung des Programms nur sehr wenige LIFE-Projekte lanciert oder realisiert worden. Dies gilt insbesondere für den Naturschutz und die Erhaltung der biologischen Vielfalt, und abgesehen von den Direktzahlungen an Landwirte im Rahmen von Natura 2000⁸, deren Umfang und Finanzierungsstruktur anders ist, gibt es keine anderen speziellen Finanzierungsquellen außer LIFE, wie die Begünstigten in den Interviews betonten.

Nach Ansicht der Interessenträger hätte die Einstellung von LIFE folgende Konsequenzen:

⁸ Diese Zahlungen werden über den ELER finanziert und haben den Zweck, Landwirte für in ausgewiesenen Natura-2000-Gebieten verursachten Nachteile und Einschränkungen zu entschädigen. Siehe Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

- Die Kapazität und - in einigen Fällen - die Zusagen von Mitgliedstaaten, die Ziele der EU in den Bereichen Umwelt- und Klimaschutz zu verfolgen, würden zurückgehen, was sich auch negativ auf Beschäftigung und Wirtschaftswachstum auswirken würde.
- Innovative Umweltlösungen fänden weniger Unterstützung⁹.

e. Mehrwert für die EU

Auf der Grundlage der Ergebnisse der externen Studie wird davon ausgegangen, dass das LIFE-Programm aus folgenden Gründen einen starken Mehrwert für die EU generiert:

- Es sichert die Kohärenz zwischen Umwelt- und Klimarecht und der Politik der EU, die zu dessen Umsetzung und Durchsetzung beiträgt;
- es fördert eine wirksamere Weitergabe von Wissen: Es ist Plattform für den Austausch von bewährten Verfahren und Wissen über die Umsetzung des Rechts und der Politik der EU; LIFE gibt Akteuren aus der gesamten EU die Möglichkeit, aus den Erfahrungen der anderen zu lernen, so dass spezifische Umwelt- und Klimaprobleme wirksamer und effizienter angegangen werden können;
- es ermöglicht ein hohes Maß an Solidarität und geteilter Verantwortung, da Umweltgüter, die öffentliche Güter sind, in der EU ungleichmäßig verteilt sind;
- es wird grenzüberschreitenden Herausforderungen besser gerecht, die ein Mitgliedstaat im Alleingang kaum bewältigen kann;
- es hat eine Katalysator- und Hebelwirkung, weil anfängliche Hindernisse bei der Umsetzung der Umwelt- und Klimapolitik beseitigt und neue Konzepte für eine künftige Intensivierung getestet werden.

Auch wenn noch keine abschließenden Ergebnisse zur Verfügung stehen,

- sind Instrumente vorhanden, um Projekte mit dem größten Mehrwert für die EU auszuwählen und sie in allen Phasen des Projektlebenszyklus zu überprüfen,
- wird der Mehrwert des Programms für die EU durch die Ergebnisse vorheriger Evaluierungen bestätigt und von der überwältigenden Mehrheit der in der öffentlichen Konsultation Befragten anerkannt.

f. Nachhaltigkeit, Wirkung und/oder Reproduzierbarkeit der Projekte bis heute

Bei den Umsetzungsverfahren für das Programm wird stark auf das Potenzial für die Nachhaltigkeit/Reproduzierbarkeit der Projekte während ihrer gesamten Lebensdauer geachtet.

Aus einem neueren Bericht¹⁰ geht hervor, dass im Schnitt 83 % der Projekte nach Auslaufen der LIFE-Finanzierung finanziell tragfähig sind¹¹. Diese Analyse basiert auf LIFE+-Projekten

⁹ Nach Aussage von LIFE-Projektbegünstigten würde es weniger innovative Pilot- oder technische Demonstrationsprojekte, weniger umweltrelevante Innovationsaktivitäten, insbesondere von KMU, geben, und Unterstützung für Lösungen für Vorabprüfungen/Vorabkommerzialisierung (Risikoverteilung) von innovativen Umweltlösungen würde verschwinden.

¹⁰ Bericht über den Beitrag von LIFE zu Beschäftigung und Wirtschaftswachstum früher, jetzt und in Zukunft. Effektivität und Reproduzierbarkeit von LIFE, NEEMO 2016.

und berücksichtigt nicht Verbesserungen im laufenden LIFE-Programm. Gleichmaßen ergeben die Umfragen, dass das Demonstrations- und Übertragbarkeitspotenzial der LIFE-Ergebnisse nach Ansicht der Mehrheit der Befragten (78 %) gut oder sehr gut ist.

Bei der öffentlichen Konsultation wurde außerdem gefragt, ob Projekte im Rahmen des LIFE-Programms langfristig positive Effekte zeitigen. Über 80 % der Befragten meinten, dass Projekte mittlere oder große langfristig positive Effekte hätten.

Die Konsultationen zeigten aber auch, dass Hindernisse bei der Fortsetzung eines Projekts nach Auslaufen der EU-Finanzierung damit zusammenhängen, dass den Empfängern finanzielle Mittel fehlen und nicht genügend Kapazität/Personal für die Investitionsplanung (wie auch Darlehen) zur Verfügung steht. Es mangelt den Betroffenen auch an Initiative und Informationen sowie Kommunikation innerhalb des Programms.

Auch wenn die Forderung nach „Post-LIFE“-Plänen am Ende des Projekts als positive Verbesserung gesehen wird, könnten die systematische Weiterberücksichtigung aller Projekte zur Herausarbeitung bewährter Verfahren und Kosteneinsparungsmöglichkeiten und eine umfassende bedarfsgerechte Förderung der vielversprechendsten Projekte das Potenzial für Reproduzierbarkeit/Nachhaltigkeit weiter verbessern.

6. Fazit

Diese Evaluierung erfolgt in einer frühen Phase der Programmumsetzung: Die meisten Projekte haben noch gar nicht begonnen, und nur wenige Projekte sind schon abgeschlossen. Das liegt daran, dass die durchschnittliche Dauer eines LIFE-Projekts vier bis fünf Jahre beträgt. Die ersten tatsächlichen Ergebnisse werden für 2019-2020 erwartet.

Daher hatte die Evaluierung die folgenden Hauptschwerpunkte: die bereits eingeleiteten Zielprozesse, die laufenden Aktivitäten (wie bereits finanzierte Verträge/Projekte) und, soweit relevant, ihre erwarteten Ergebnisse.

Trotz dieser Beschränkungen gibt die externe unabhängige Evaluierung hinreichende Gewissheit, dass sich die Programmumsetzung in die richtige Richtung bewegt.

Die bisher eingeholten Informationen belegen für das LIFE-Programm Folgendes:

- Es ist das einzige Programm für Umwelt- und Klimaschutz mit Direktwirkung: Andere Programme befassen sich mit Umwelt- und/oder Klimaschutzfragen, um anderen übergeordneten Zielen gerecht zu werden;
- es ist ein flexibles Instrument, das Projekte unterschiedlicher Größe finanziert und attraktiv für kleine, mittlere und große Unternehmen, Hochschulen, Forschungszentren, nationale und kommunale Behörden, die Zivilgesellschaft wie auch verschiedene Nichtregierungsorganisationen ist. Wie sich in jüngster Zeit mit dem Europäischen Solidaritätscorps¹² zeigte, das ein spezifisches, LIFE-finanziertes Umwelt- und

¹¹ Nachhaltigkeit wird als die Fähigkeit wahrgenommen, die während der Projektlebensdauer durchgeführten Aktivitäten fortzusetzen oder weiter zu berücksichtigen, d. h. die Tragfähigkeit des Projekts nach Ablauf der LIFE-Finanzierung, seine die Fortführung oder weitere Berücksichtigung werden vom Mittelempfänger, seinem Partner oder seinem Nachfolger selbst sichergestellt.

¹² [Siehe COM\(2016\)942 final](#). LIFE hilft dabei, jungen Menschen die Möglichkeit zu bieten, Freiwilligenarbeit im Umwelt- und Klimaschutz zu leisten, z. B. beim Schutz der biologischen Vielfalt in Nature-2000-Gebieten, bei der Prävention der Entwaldung, bei der Verhütung von Waldbränden usw.

Klimaschutzprojekt vorsieht, kann LIFE sehr schnell auf sich verändernde politische und gesellschaftliche Bedürfnisse reagieren;

- es geht auf vorhandene Bedürfnisse ein und verbessert somit seine Wirksamkeit. Die neuen Merkmale, die mit der geltenden LIFE-Verordnung eingeführt wurden, und insbesondere das Teilprogramm für Klimapolitik (mit seiner jährlichen Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen können neue Prioritäten finanziert werden) sowie integrierte Projekte und Kapazitätsaufbauprojekte haben bei den Interessenträgern großes Interesse geweckt, wie sich aus der Vielfalt der eingereichten Anträge ablesen lässt. Außerdem sind die von integrierten Projekten mobilisierten zusätzlichen Finanzmittel außerordentlich hoch, was beweist, dass das Programm seiner Rolle als Katalysator gerecht wird;
- es ist bekannt für die Relevanz und Qualität seiner Aktivitäten, die den örtlichen Anforderungen entsprechen und in der gesamten EU erkannt und von den Interessenträgern und der Allgemeinheit geschätzt werden;
- es wird erwartet, dass das Programm kostenwirksam ist; bisher konnte eine direkte und messbare Wirkung demonstriert werden, z. B. bei der Verringerung von Emissionen und Energieverbrauch oder beim Schutz der biologischen Vielfalt durch Verbesserung des Erhaltungszustands der Arten;
- es wird wegen seines Mehrwerts für die EU außerordentlich geschätzt, weil es sicherstellt, dass die Vorschriften und die Politik der EU im Umwelt- und Klimabereich in der gesamten EU in einheitlicher Weise angewandt werden. Es reagiert offensichtlich auch auf grenzüberschreitende und transnationale Herausforderungen, die ein Mitgliedstaat im Alleingang kaum bewältigen kann. Es ermöglichte bisher auch eine bessere Verteilung der Verantwortung und förderte die Solidarität bei der Verwaltung/Erhaltung der Umweltgüter der EU. Es bietet eine Plattform auf EU-Ebene für den Austausch von bewährten Verfahren und Demonstrationsaktivitäten;
- es ist gut positioniert, um mit folgenden Maßnahmen einen Beitrag zur Wirtschaft zu leisten:
 - Schaffung von Anreizen für die Wirtschaftszweige der EU, die Potenziale umweltfreundlicher Technologien, die zu den Wettbewerbsvorteilen der EU gehören, weiterzuentwickeln;
 - Mittelbereitstellung näher am Markt als andere Programme; Demonstration von Lösungen für die Natur, die auf dem Markt oder über andere Mittel verbessert werden können, und damit umweltfreundliche Arbeitsplätze fördern; und
 - Unterstützung einer langfristigen wirtschaftlichen Tragsfähigkeit und Stabilität durch Förderung einer nachhaltigen Entwicklung.

Einige der politischen Entwicklungen der jüngsten Zeit, die parallel zum Programm eingeleitet wurden (wie das Kreislaufwirtschaftspaket, der Rahmen für Klima- und Energiepolitik bis 2030, die Umsetzung des Pariser Übereinkommens und die mögliche Überprüfung der Anpassungsstrategie der EU) werden die Wirtschaft der EU in den nächsten Jahrzehnten formen;

- gute Verwaltung, wie durch die sehr geringe Fehlerrate demonstriert. Dies bedeutet, dass die Mittel entsprechend den Finanzierungsregeln verwendet und messbare Ergebnisse mit

starker Wirkung vor Ort erreicht werden. Gewährleistet wird dies durch ein Überwachungssystem, das rechtzeitige Verwaltungsentscheidungen ermöglicht.

7. Empfehlungen

In der Evaluierung werden auch einige Empfehlungen für Verbesserungen formuliert:

- Die Notwendigkeit, bestehende und neue Prioritäten in den Mittelpunkt zu stellen: Realisierung des Rahmens für Klima- und Energiepolitik bis 2030, insbesondere durch Innovationsförderung, die Umsetzung des Pariser Übereinkommens, die mögliche Überprüfung der Anpassungsstrategie der EU, die Erreichung der Ziele der Naturschutzrichtlinien, die Umsetzung der Agenda 2030 und der Ziele für nachhaltige Entwicklung im Rahmen verfügbarer Finanzmittel. Auf diese Prioritäten wird mit der Feinabstimmung der Finanzierung auf den jeweiligen Schwerpunktbereich eingegangen.
- Da nicht alle ursprünglich vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen in dieser Verordnung berücksichtigt wurden, müssen Umfang und Notwendigkeit der Vereinfachung der Zuschussverfahren des LIFE-Programms nach wie vor geregelt werden, insbesondere in Bezug auf die Einreichung von Vorschlägen und die Berichterstattung.
- Die Kommunikationsstrategie muss aktiver und reaktiver werden, um Zielgruppen besser erreichen und Kernbotschaften vermitteln zu können, die ziel- und einzelzielspezifisch sind. Sie müsste eine besser strukturierte Koordinierung zwischen den Akteuren sicherstellen.
- Es müsste die Möglichkeit gegeben werden, die Reproduzierbarkeit und Übertragbarkeit zu verbessern, indem Hindernisse beseitigt werden, die der Fortsetzung von Maßnahmen nach Auslauf des Projekts im Wege stehen (wie der Mangel an Finanzmitteln und Kapazitäten/Personal für die Investitionsplanung); auf diese Weise würde ein Bestand an Projekten aufgebaut, in die aus anderen Quellen der Union und des privaten Sektors investiert werden kann.
- Die nationalen Kontaktstellen müssen eine stärkere Rolle spielen, um ein Mindestleistungsniveau in allen Mitgliedstaaten und ein proaktiveres Vorgehen sicherzustellen.

Diese Ergebnisse der Halbzeit-Evaluierung des LIFE-Programms dienen als Leitfaden für die Aufstellung des nächsten mehrjährigen Arbeitsprogramms 2018-2020 und des mehrjährigen Finanzrahmens nach 2020.