

023663/EU XXIII.GP  
Eingelangt am 06/11/07



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.11.2007  
KOM(2007) 679 endgültig

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

**BERICHT ÜBER PHARE, DIE HERANFÜHRUNGSMETHODEN UND DIE  
ÜBERGANGSFAZILITÄT 2006**

{SEK(2007) 1462}

DE

DE

# **Einleitung**

Gemeinsam mit zwei weiteren von den Europäischen Gemeinschaften finanzierten Instrumenten, ISPA (Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt) und SAPARD (Sonderprogramm zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) dient das Programm PHARE der Unterstützung der Kandidaten- und Beitrittsländer bei ihren Vorbereitungen auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Nach dem Beitritt der 10 neuen Mitgliedstaaten wurden 2006 noch Bulgarien, Rumänien und Kroatien weiterhin durch die drei Heranführungsinstrumente unterstützt. Die einschlägigen Verordnungen wurden daraufhin geändert und die entsprechenden Mittel bereits 2005 im Budget für PHARE und ISPA ausgewiesen, die Finanzierung über SAPARD lief 2006 an. Die Türkei erhielt weiterhin Unterstützung im Rahmen eines eigenen Heranführungsinstruments.

Mit der Heranführungshilfe im Rahmen von PHARE werden folgende Ziele verfolgt: Unterstützung der Kandidaten- und Beitrittsländer bei ihren Bemühungen um Stärkung ihrer öffentlichen Verwaltungen und Institutionen, damit diese innerhalb der Europäischen Union effektiv funktionieren können, Förderung der Konvergenz mit den Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft, Verringerung der Notwendigkeit von Übergangsfristen und Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts.

Die Programmplanung erfolgt auf der Grundlage der PHARE-Leitlinien, die 2004 überarbeitet wurden, um der weiteren Angleichung der Verordnung über die grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC) an das Programm INTERREG sowie dem im Bereich der nuklearen Sicherheit benötigten spezifischen Ansatz Rechnung zu tragen und den Übergang zum erweiterten dezentralen Durchführungssystem (EDIS) zu konkretisieren. Die Programmierung und Durchführung der Heranführungshilfe für die Türkei erfolgt weitgehend nach denselben Verfahren und inhaltlichen Orientierungen wie bei PHARE. Zur Vorbereitung auf die Einführung des im Rahmen der Strukturfonds bereits angewandten Systems der dezentralen Programmverwaltung verstärkte die Europäische Kommission die Unterstützung für Bulgarien und Rumänien, um eine weitere Übertragung von Verwaltungs- und Durchführungsaufgaben auf die nationalen Behörden zu ermöglichen.

In diesem Bericht wird auch auf die Übergangsfazilität für neue Mitgliedstaaten eingegangen, die eingerichtet wurde, um die Fortsetzung der Unterstützung beim Institutionenaufbau zu gewährleisten und damit die institutionelle und administrative Fähigkeit dieser Länder zur Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands zu festigen. Die Programmierung erfolgt gemäß der in den Umfassenden Monitoring-Berichten der Kommission (November 2003) enthaltenen Bedarfsanalyse.

## **1. DAS JAHR IM RÜCKBLICK**

### **1.1. Die wichtigsten Entwicklungen im Erweiterungsprozess während des Jahres 2006**

2006 ist für die Erweiterungspolitik ein entscheidendes Jahr gewesen. Am 1. Januar 2007 wurde mit dem Beitritt *Bulgariens* und *Rumäniens* die fünfte EU-Erweiterungsrounde erfolgreich abgeschlossen. Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen im Bereich der Erweiterung, insbesondere die Beitrittsverhandlungen mit *Kroatien* und der *Türkei* sowie der

Stabilisierungs- und Assoziationsprozess mit den *westlichen Balkanländern* im Rahmen der Heranführungsstrategie, hat die Kommission eine Strategie für einen erneuerten Konsens über die Frage der Erweiterung vorgeschlagen. Diese wurde vom Europäischen Rat auf seiner Tagung im Dezember angenommen.

Die Kommission hatte die Vorbereitungen Bulgariens und Rumäniens aufmerksam verfolgt und eine Sonderregelung geschaffen, nach der die Auszahlung eines Teils der Zahlungen für die Landwirtschaft vorübergehend beschränkt werden konnte, sofern die Kriterien für die Verwendung dieser Mittel nicht erfüllt werden. Am 13. Dezember hat die Kommission Beschlüsse angenommen, mit denen für die beiden Länder ein Verfahren für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte in den Bereichen Justizreform und Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens eingerichtet wurde.

Parallel dazu wurden die Beitrittsverhandlungen mit *Kroatien* und der *Türkei* fortgesetzt. Der „Screening“-Prozess wurde mit beiden Ländern im Oktober erfolgreich abgeschlossen. Da die Türkei ihrer Verpflichtung, das Zusatzprotokoll zum Assoziationsabkommen vollständig und ohne Diskriminierungen umzusetzen, nicht nachgekommen ist, hat die Kommission am 29. November eine Empfehlung zum weiteren Verlauf der Beitrittsverhandlungen ausgesprochen, die vom Rat weitgehend befürwortet wurde.

Daneben hat die Kommission weiterhin die Fortschritte in der *Türkei*, in *Kroatien* und der *Ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien* im Hinblick auf die Erfüllung der Beitrittskriterien und der Vorgaben der Beitrittpartnerschaft überwacht. Finanzielle Kooperationsprogramme wurden aufgestellt, um die Reformen im Zusammenhang mit dem Beitritt zu unterstützen. Dabei wurden im Jahr 2006 für die Kandidatenländer im Rahmen der Finanzhilfe Mittel in Höhe von 450 Mio. EUR für die Türkei, 140 Mio. EUR für Kroatien und 43,6 Mio. EUR für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien zur Verfügung gestellt.

Die Anstrengungen im Hinblick auf die Beendigung der Isolierung der türkischen Gemeinschaft Zyperns und die Förderung der künftigen Wiedervereinigung Zyperns wurden fortgesetzt. Nach der Annahme der Unterstützungsverordnung Anfang 2006 wurden Programmierungsdokumente und Kommissionsbeschlüsse über ein mit 259 Mio. EUR ausgestattetes Unterstützungsprogramm für die türkische Gemeinschaft vorbereitet.

Die Tätigkeiten im Hinblick auf die Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziationsprozesses (SAP) in den *westlichen Balkanländern* wurden im Laufe des gesamten Jahres 2006 fortgesetzt. Mit *Albanien*, *Bosnien und Herzegowina*, der *ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien*, *Montenegro* und *Serbien* wurden im Dezember Verhandlungen über Visaerleichterungsabkommen aufgenommen. Mit den selben Ländern wurden auch Verhandlungen über Rückübernahmeverträge eröffnet, außer mit Albanien, wo das Rückübernahmeverträge im Mai 2006 in Kraft getreten ist.

Mit *Albanien* wurde im Juni 2006 ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) unterzeichnet. Durch ein Interimabkommen konnten für die Zeit bis zur Ratifizierung des SAA die handelsbezogenen Bestimmungen im Dezember 2006 in Kraft treten.

Für das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit *Serbien und Montenegro* wurden im Oktober 2005 Verhandlungen aufgenommen. In den ersten Monaten des Jahres 2006 wurden bedeutende Fortschritte erzielt. Da das Land jedoch seinen Verpflichtungen zur Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien

(IStGHJ) nicht nachgekommen ist, hat die Kommission am 3. Mai 2006 beschlossen, die Verhandlungen über das SAA auszusetzen.

2006 hat die Kommission zu den erfreulichen Entwicklungen im Zusammenhang mit der Definition des Staatsstatus von *Montenegro* beigetragen. Nach der Volksabstimmung und der Anerkennung der Unabhängigkeit Montenegros durch die EU billigte der Rat den Vorschlag der Kommission über ein neues Mandat zur Aushandlung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit Montenegro. Die Verhandlungen hierüber wurden im September wieder aufgenommen und im Dezember abgeschlossen; das Abkommen wird paraphiert, sobald das Land in den von der Kommission hervorgehobenen Bereichen ausreichende Fortschritte erzielt hat.

Die Verhandlungen über ein SAA mit *Bosnien und Herzegowina* wurden im Dezember abgeschlossen; das Abkommen wird paraphiert, sobald das Land in den von der Kommission hervorgehobenen Schlüsselbereichen ausreichende Fortschritte erzielt. Bosnien und Herzegowina hat die Überwachung und Begleitung des Reformprozesses intensiviert, insbesondere durch das Reformprozess-Monitoring (RPM). Im Januar hat es den wirtschaftlichen Dialog offiziell aufgenommen. Die Kommission war auch intensiv mit der Vorbereitung eines erneuerten Engagements der EU in Bosnien und Herzegowina nach der Schließung des Amts des hohen Repräsentanten beschäftigt und hat sich aktiv am Rat für die Umsetzung des Friedens beteiligt.

Der Prozess zur Klärung des Status des *Kosovo* wurde unter der Schirmherrschaft des Sonderbotschafters der Vereinten Nationen fortgesetzt. Die Kommission hat Kosovo bei seinen Reformbemühungen im Rahmen des „SAP Tracking Mechanism“ weiterhin unterstützt.

Am 31. Juli 2006 hat der Europäische Rat ein neues *Instrument für Heranführungshilfe* (Instrument for Pre-accession – IPA) angenommen, das von der Kommission im Rahmen der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 vorgeschlagen wurde und mit dem sowohl den Kandidatenländern als auch den potenziellen Kandidatenländern gezielt und wirksam Heranführungshilfe geleistet werden soll. Das Instrument, das an die Stelle von bisher fünf separaten Rechtsgrundlagen tritt, gilt ab dem 1. Januar 2007. Die Kommission hat die diesbezügliche strategische Planung in den letzten Monaten des Jahres 2006 mit der Aufstellung von Mehrjährigen indikativen Planungsdokumenten (MIPD) für die einzelnen Länder eingeleitet und legte den Mitgliedstaaten im Dezember 2006 einen Entwurf für eine Durchführungsverordnung vor. Die ersten IPA-Programme werden voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2007 verabschiedet. Im Rahmen der finanziellen Unterstützung für die im Erweiterungsprozess befindlichen Länder hat die GD ELARG 2006 insgesamt 2,3 Milliarden EUR Verpflichtungsermächtigungen und 2,0 Milliarden EUR Zahlungsermächtigungen ausgeführt.

Die GD hat der *Kommunikation* über die Erweiterung im Rahmen von strategischen Partnerschaften, unter Einbeziehung anderer EU-Institutionen, regionaler und lokaler Behörden, der Medien, NRO und anderer Multiplikatoren, eine Priorität eingeräumt, was Ende 2006 in einer umfassenden Medienkampagne über den Beitritt Bulgariens und Rumäniens gipfelte.

Darüber hinaus hat die Kommission die Durchführung ihres *Dialogs mit der Zivilgesellschaft* insbesondere in der Türkei und in Kroatien fortgesetzt, mit dem die Verbindungen zwischen der Zivilgesellschaft in der EU und in den Kandidatenländern gestärkt werden sollen, um das

gegenseitige Verständnis zu verbessern und auf die Sorgen der Bürger im Zusammenhang mit der Erweiterung einzugehen.

## **1.2. Schlussfolgerungen der Tagungen des Europäischen Rates im Jahr 2006**

Wie aus den folgenden Auszügen hervorgeht, hat der Europäische Rat auf seiner Tagung im Brüssel am 14. und 15. Dezember 2006 die Schlussfolgerungen vom 15. und 16. Juni<sup>1</sup> bestätigt und das Erweiterungspaket 2006 als Grundlage für einen erneuerten Konsens über die Frage der Erweiterung angenommen:

„Der Europäische Rat hat, wie von ihm auf seiner Tagung vom Juni 2006 vereinbart, auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission zur Erweiterungsstrategie und des Sonderberichts der Kommission über die Fähigkeit der EU zur Integration neuer Mitglieder eine eingehende Aussprache zum Thema Erweiterung geführt. Der Europäische Rat ist sich darin einig, dass die auf Konsolidierung, Konditionalität und Kommunikation gestützte Erweiterungsstrategie, verbunden mit der Fähigkeit der EU zur Integration neuer Mitglieder, die Grundlage für einen erneuerten Konsens über die Erweiterung bildet. Die EU hält an ihren Zusagen gegenüber den im Erweiterungsprozess befindlichen Ländern fest.

[...] Damit die Europäische Union ihre Fähigkeit zur Integration neuer Mitglieder bewahren kann, müssen die beitretenden Länder bereit und in der Lage sein, die mit der Mitgliedschaft in der Union verbundenen Pflichten uneingeschränkt wahrzunehmen, und die Union ihrerseits muss zu effizienter Arbeit und Weiterentwicklung fähig sein. Beide Aspekte sind unerlässlich, um die breite und anhaltende Zustimmung der Öffentlichkeit sicherstellen zu können; diese sollte ferner durch größere Transparenz und verbesserte Kommunikation gefördert werden.

Der Europäische Rat bekräftigt, dass die EU bei ihren Zusagen bezüglich der laufenden Beitrittsverhandlungen bleibt. Die vor kurzem erweiterten Regeln für den Beitrittsprozess sehen eine strikte Konditionalität in allen Phasen der Verhandlungen vor. Der Europäische Rat stimmt den Verbesserungen zu, die die Kommission in Bezug auf die Verhandlungsführung und die Qualität der Verhandlungen vorgeschlagen hat. [...] Der Europäische Rat bekräftigt erneut, dass die Zukunft der westlichen Balkanstaaten in der Europäischen Union liegt. Er erinnert daran, dass das Vorankommen der einzelnen Länder auf dem Weg in die Europäische Union von ihren jeweiligen Bemühungen abhängt, die Kopenhagener Kriterien und die Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses zu erfüllen. [...]

Der Europäische Rat weist darauf hin, dass es wichtig ist, dafür zu sorgen, dass die EU die eigene Entwicklung fortsetzen und vertiefen kann. Das Tempo der Erweiterung muss der Fähigkeit der Union zur Aufnahme neuer Mitglieder Rechnung tragen. Der Europäische Rat fordert die Kommission auf, in ihrer Stellungnahme zu dem Antrag eines Landes auf Aufnahme und auch im Laufe der Beitrittsverhandlungen Bewertungen der Folgen für die wichtigsten Politikbereiche vorzunehmen. Bei fortschreitender Erweiterung der Union kann die europäische Integration nur erfolgreich sein, wenn die Organe der EU weiterhin effizient

---

<sup>1</sup> Der vollständige Text der Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom Juni 2006 kann unter der folgenden Internetadresse abgerufen werden:

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/90120.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/90120.pdf). Der vollständige Text der Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom Dezember 2006 kann unter der folgenden Internetadresse abgerufen werden:

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/92219.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/92219.pdf).

funktionieren und die Politik der EU auf nachhaltige Weise weiterentwickelt und finanziert wird“.

## **2. PLANUNG UND DURCHFÜHRUNG DER PROGRAMME: ÜBERBLICK**

### **2.1. PHARE und die Heranführungshilfe für die Türkei**

Die hierfür gebundenen Mittel beliefen sich auf insgesamt 1401,7 Mio. EUR, davon

Länderprogramme 1086,5 Mio. EUR

Grenzübergreifende Zusammenarbeit 84,0 Mio. EUR

Regionale und horizontale  
Programme (einschließlich TAIEX) 168,0 Mio. EUR

Nukleare Sicherheit 13,2 Mio. EUR

Stilllegung des Kernkraftwerks  
Kosloduj in Bulgarien 50,0 Mio. EUR

Aufteilung der Mittel für die Länderprogramme:

Bulgarien	166,8 Mio. EUR
Rumänien	408,6 Mio. EUR
Kroatien	61,1 Mio. EUR
Türkei	450,0 Mio. EUR

Einzelheiten zu den PHARE-Maßnahmen in den einzelnen Ländern und zur Heranführungshilfe für die Türkei sind dem Anhang (Teil I: Länderabschnitt) zu diesem Bericht zu entnehmen.

### **2.2. Übergangsfazilität**

Die zehn Länder, die bis zum Beitritt Unterstützung im Rahmen von PHARE oder – im Falle von Zypern und Malta – spezifischer Heranführungsprogramme erhielten, konnten ab 2004 erstmals eine spezielle Übergangsfazilität in Anspruch nehmen, um durch Fortsetzung der im Rahmen von PHARE eingeleiteten Maßnahmen zum Institutionenaufbau ihre administrative und institutionelle Fähigkeit zur Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands weiter zu stärken und zu festigen. Dieser Bericht bezieht sich auf das letzte Jahr im Rahmen der Übergangsfazilität für die neuen Mitgliedstaaten.

Diese Übergangsfazilität wurde mit Artikel 34 der Beitrittsakte als befristetes Finanzierungsinstrument für die Zeit nach dem Beitritt eingerichtet. Die Programmierung erfolgt auf der Grundlage der in den Umfassenden Monitoring-Berichten der Kommission (November 2003) enthaltenen Bedarfsanalyse. Der Artikel enthält eine nicht erschöpfende

Liste wichtiger Bereiche des Besitzstands, in denen Defizite bestehen, schließt allerdings die Bereiche aus, die für eine Förderung im Rahmen der Strukturfonds in Betracht kommen. Zur Gewährleistung der Kontinuität der im Rahmen von PHARE finanzierten Maßnahmen im Bereich Institutionenaufbau wird ein Teil der jährlichen Mittelzuweisung der Übergangsfazilität für bestimmte Mehrländerprogramme zur Verfügung gestellt.

Die hierfür gebundenen Mittel beliefen sich auf insgesamt 67,2 Mio. EUR, davon

Länderprogramme 63,1 Mio. EUR

Mehrländer- und horizontale Programme: 4,1 Mio. EUR

Aufteilung der Mittel für die Länderprogramme:

Zypern	3,2 Mio. EUR	Lettland	4,0 Mio. EUR
Tschechische Republik	7,2 Mio. EUR	Litauen	4,0 Mio. EUR
Estland	3,7 Mio. EUR	Polen	22,1 Mio. EUR
Ungarn	6,7 Mio. EUR	Slowenien	3,7 Mio. EUR
Malta	3,3 Mio. EUR	Slowakei	5,2 Mio. EUR

### 2.3. Übergang zur erweiterten Dezentralisierung (EDIS)

Ziel der Kommission ist es, die Empfängerländer der PHARE-Hilfe auf die Verwaltung der Gemeinschaftsmittel im Rahmen des erweiterten Systems der dezentralen Programmdurchführung (EDIS) vorzubereiten, damit diese bereits vor dem Beitritt ausreichende praktische Erfahrung mit der Projektabwicklung auf der Basis eines völlig dezentralisierten Systems sammeln können und so für die ordnungsgemäße Durchführung der Strukturfonds nach dem Beitritt gerüstet sind (im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung).

Die Kommission erteilt den PHARE-Durchführungsstellen die EDIS-Akkreditierung sobald die erforderlichen Mittel, Strukturen und Systeme für eine effiziente und zügige Verwaltung der Gemeinschaftshilfe vorhanden sind.

In **Bulgarien** wurde die Beantragung der EDIS-Akkreditierung für die vier Durchführungsstellen des Landes<sup>2</sup> verschoben. In dem Berichtsentwurf vom Dezember 2006 wurde eine Reihe von Bereichen aufgeführt, in denen Handlungsbedarf besteht. Die bulgarischen Behörden werden aufgefordert, einen Aktionsplan zu erstellen, um entsprechende Maßnahmen zu treffen. Die uneingeschränkte EDIS-Akkreditierung wird voraussichtlich vor Mitte 2007 erteilt.

---

<sup>2</sup> Zentrale Durchführungsstelle, Ministerium für Regionalentwicklung und Öffentliche Arbeiten, Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik, Wirtschaftsministerium.

2006 hat **Rumänien** bei der Kommission die Befreiung von den Ex-Ante-Kontrollen und die EDIS-Akkreditierung beantragt. Der Antrag betraf das Ministerium für Europäische Integration und die Zentrale Durchführungsstelle (CFCU). Ein gesonderter Antrag wurde vom Arbeitsministerium eingereicht, das als separate Durchführungsstelle für ESF-ähnliche Heranführungsprogramme fungiert. Das Ministerium für Europäische Integration und die Zentrale Durchführungsstelle haben die Akkreditierung am 14. Dezember 2006 erhalten. Der EDIS-Beschluss enthält eine Reihe sogenannter Ergebnisse des „Typ 2“, die weitere Folgemaßnahmen und Verbesserungen des Systems innerhalb fest vorgegebener Termine ab der Annahme des Beschlusses erfordern. Der Abschlussbericht und die Akkreditierung werden 2007 abgeschlossen.

Der Beschluss der Kommission über die partielle Übertragung der Verwaltung von PHARE und CARDS im Rahmen des dezentralen Systems der Programmdurchführung (DIS) an **Kroatien** wurde am 7. Februar 2006 angenommen.

In der **Türkei** erfolgte der Übergang zu DIS im Oktober 2003; nach vorläufiger Planung ist die Einführung von EDIS für 2007 vorgesehen.

## 2.4. Koordinierung der Heranführungshilfe der Gemeinschaft

- SAPARD (Sonderprogramm zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung)<sup>3</sup> dient der Unterstützung der Kandidatenländer bei der Lösung von Problemen, die in Zusammenhang mit der strukturellen Anpassung des Agrarsektors und der ländlichen Gebiete sowie bei der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der damit verbundenen Rechtsvorschriften auftreten. Weitere Informationen über Maßnahmen im Rahmen von SAPARD sind dem entsprechenden Jahresbericht zu entnehmen.
- ISPA (Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt)<sup>4</sup> dient vor allem dazu, die Kandidatenländer den gemeinschaftlichen Standards im Infrastrukturbereich anzunähern. Im Rahmen dieses Programms werden ferner umfangreiche Umweltschutz- und Verkehrsinfrastrukturprojekte gefördert. Weitere Informationen über Maßnahmen im Rahmen von ISPA sind dem entsprechenden Jahresbericht zu entnehmen.

---

<sup>3</sup> Allgemeine Informationen zu SAPARD stehen auf der Website der GD Landwirtschaft zur Verfügung.

<sup>4</sup> Allgemeine Informationen zu ISPA stehen auf der Website der GD Regionalpolitik zur Verfügung.

- Der auf Direktorenebene eingesetzte Koordinierungsausschuss der Kommission für die drei Heranführungsinstrumente ist 2005 nicht offiziell zusammengetreten. Dennoch wurden zahlreiche Sitzungen insbesondere im Hinblick auf die Einführung des neuen Heranführungsinstruments (IPA) und seine relevanten Komponenten einberufen<sup>5</sup>. Am 19. Mai 2006 wurde dem Ausschuss ein Gesamtbericht über die Heranführungshilfe vorgelegt, in dem die Kommission den PHARE-Verwaltungsausschuss über die Koordinierung der Heranführungshilfe im Jahr 2005 und über die für das Jahr 2006 geplante Hilfe unterrichtet. Insbesondere enthielt dieses Dokument Angaben zu den vorläufigen Mittelzuweisungen für jedes einzelne Land für das betreffende Jahr im Hinblick auf die drei Heranführungsinstrumente, Informationen über die Koordinierung mit der EIB und den internationalen Finanzinstitutionen sowie über Fortschritte und Perspektiven der dezentralen Verwaltung. Ausführliche Informationen über die Koordinierung von PHARE, ISPA und SAPARD werden in einem separaten Jahresbericht über die Koordinierung der Heranführungshilfe vorgelegt.

### 3. KOOPERATION MIT DER EIB UND INTERNATIONALEN FINANZINSTITUTIONEN

Während des gesamten Programmierungszyklus konsultiert die Kommission die internationalen Finanzinstitutionen und die bilateralen Geber regelmäßig, um Möglichkeiten für gemeinsame Maßnahmen und ergänzende Konzepte zur Verwirklichung der Heranführungsrioritäten zu ermitteln.

Die Zusammenarbeit und Projektkofinanzierung mit der EIB und anderen internationalen Finanzinstitutionen, insbesondere der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), der Weltbank und der Entwicklungsbank des Europarates (in Zusammenarbeit mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau/KfW) erfolgt im Rahmen der geänderten Vereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und den teilnehmenden internationalen Finanzinstitutionen zugunsten der im Erweiterungsprozess befindlichen Länder vom 26. April 2006.

Im Zusammenhang mit dem Programm PHARE hat die Durchführung von horizontalen Programmen zahlreiche Möglichkeiten für die Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstitutionen geboten, da bei der Gewährung von mit EU-Zuschüssen kombinierten Darlehen der internationalen Finanzinstitutionen flexibler vorgegangen werden kann als bei

<sup>5</sup>

Von den vorgeschlagenen 6 Instrumenten im Bereich der Außenbeziehungen, die im Zeitraum 2007-2013 gelten sollen, ist eines das neue Instrument für Heranführungshilfe (IPA). Als Verbindungsglied zwischen Außenhilfe und internen Maßnahmen soll IPA die Aufnahme der Kandidatenländer (Türkei, Kroatien und ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) und potenzieller Kandidatenländer (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro und Serbien einschließlich Kosovo gemäß der Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen) in die Union erleichtern. IPA ist ein auf den Beitritt ausgerichtetes Instrument, das alle aus dem Beitrittsprozess resultierenden Erfordernisse insbesondere im Hinblick auf Prioritäten, Monitoring und Evaluierung erfüllt. IPA wird die gegenwärtigen Heranführungsinstrumente ersetzen, insbesondere PHARE, das die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes in Form von Institutionenaufbau und damit verbundener Investitionen, durch Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt sowie durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit unterstützen soll; ferner ISPA, Vorläufer des Kohäsionsfonds, zur Förderung der Infrastruktur in den Bereichen Umwelt und Verkehr; außerdem SAPARD, den Vorläufer der Pläne zur Förderung der ländlichen Entwicklung, das die Übernahme des Besitzstandes im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik und die ländliche Entwicklung fördert; das Heranführungsinstrument für die Türkei, das denselben Anwendungsbereich wie Phare abdeckt; sowie CARDS, das für die westlichen Balkanländer gilt.

den Investitionsprojekten, die im Rahmen von Länderprogrammen finanziert werden. Die Kommission hat jedoch sichergestellt, dass die beiden Programmtypen komplementär angelegt sind.

Die neuen Programme, die seit 2005 im Rahmen der durch PHARE finanzierten horizontalen Programme eingeführt wurden, betreffen Rumänien, Bulgarien, Kroatien und die Türkei<sup>6</sup>. Die fachspezifische Thematik und das Mehrländerkonzept der aufeinander folgenden horizontalen Finanzfazilitäten erforderten die Beteiligung hochspezialisierter Finanzinstitutionen mit langjähriger Erfahrung im internationalen Finanzwesen sowie der Entwicklung von KMU und des kommunalen Sektors. Gegenüber Finanzinstitutionen des Privatsektors, die gewinnorientierte Investitionen finanzieren, wurden internationale Finanzinstitutionen mit öffentlich-rechtlichem Status bevorzugt, die die Werte der EU, insbesondere im Hinblick auf die Erweiterung teilen und ähnliche Ziele des öffentlichen Interesses verfolgen.

Die erste Finanzierungsfazilität wurde 1999 zusammen mit der EBWE eingerichtet. Die Entwicklungsbank des Europarates, die das Programm in Verbindung mit der KfW durchführt, und die EIB schlossen sich in den folgenden Jahren den Fazilitätsprogrammen an. Seit 1999 wurden 32 Fazilitätsprogramme von der Kommission eingeleitet:

- 18 Finanzierungsfazilitäten für KMU mit insgesamt 376 Mio. EUR an EU-Anreizen und 2 328,25 Mrd. EUR an Krediten der internationalen Finanzinstitutionen;
- 11 Finanzierungsfazilitäten für Kommunen mit insgesamt 117,8 Mio. EUR an EU-Anreizen und 589 Mio. EUR an Krediten der internationalen Finanzinstitutionen;
- 3 Finanzierungsfazilitäten zur Förderung der Energieeffizienz, mit 53 Mio. EUR an EU-Anreizen und 212 Mio. EUR an Krediten der internationalen Finanzinstitutionen, wurden 2006 erstmals eingerichtet; die Durchführung beginnt im April 2007.

Die Finanzierungsfazilität für KMU ist ein Mehrländerprogramm, das die Kapazitäten von Finanzintermediären (Banken, Leasinggesellschaften usw.) in den begünstigten Heranführungsländern stärken soll, damit sie ihre Finanzierungsangebote zugunsten von KMU erweitern und aufrechterhalten können.

Der Mechanismus der Finanzierungsfazilität für Kommunen ähnelt dem der Finanzierungsfazilität für KMU. Darlehens- und Risikoteilungsinstrumente aus Mitteln der internationalen Finanzinstitutionen werden mit nicht rückzahlbaren finanziellen Anreizen für lokale Finanzintermediäre kombiniert. Es ist geplant, im Rahmen von PHARE technische Hilfe für Kommunen in begrenzter Höhe zu finanzieren, um die Nachfrageseite des kommunalen Kreditmarktes zu stärken.

Die Fazilität zur Förderung der Energieeffizienz wurde 2006 in Folge des Grünbuchs zur Energieeffizienz und der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden eingerichtet. Mit dieser Fazilität sollen Investitionen zur Förderung der Energieeffizienz in allen Arten von Gebäuden und in der Industrie angeregt werden, indem die geeignete Finanzierung für die Endkreditnehmer verfügbar gemacht wird. Das Programm kombiniert Kreditlinien der internationalen Finanzinstitutionen für Finanzintermediäre mit Anreizen zur Verbesserung der Kostenwirksamkeit der Ausrüstung und zur Steigerung der Attraktivität der

---

<sup>6</sup> Die Türkei wird über die finanzielle Heranführungshilfe für die Türkei abgedeckt.

Energieinvestitionen; außerdem werden Prämien zugunsten örtlicher Finanzintermediäre vergeben, um diese dazu anzuregen, Kredite zur Finanzierung von Vorhaben zur Energieeffizienz zu vergeben

Die EIB und die Kommission führten eine Fazilität für Grenzregionen ein, wie vom Europäischen Rat von Nizza gefordert und in der Mitteilung der Kommission vom 25. Juli 2001 über Grenzregionen dargelegt wurde. Das Vorhaben konzentriert sich auf die Umsetzung kleinerer kommunaler Infrastrukturprojekte in Grenzregionen, um die Integration in die gegenwärtige EU zu fördern. Es umfasst 2 kommunale Infrastrukturprogramme, für die insgesamt 40 Mio. EUR in Form von EU-Anreizen und 200 Mio. EUR in Form von Darlehen der EIB bereitgestellt wurden. Die Durchführung des Programms ist noch nicht abgeschlossen. Der EU-Beitrag wurde 2006 von 50 Mio. EUR auf 40 Mio. EUR gesenkt, um den Umfang des Programms in ein angemessenes Verhältnis zu den potenziellen Projekten zu bringen.

#### **4. MONITORING UND EVALUIERUNG**

Im Rahmen der Monitoring- und Evaluierungsmaßnahmen soll die Programmdurchführung bewertet werden, um anhand der daraus gewonnenen Erkenntnisse zu ermitteln, inwieweit die Finanzhilfe zum Erreichen der Heranführungsziele in den Empfängerländern beiträgt. Zweitens wird dadurch die Rechenschaftspflicht erfüllt und hinlängliche Gewähr in Bezug auf Wirtschaftlichkeit und effiziente Nutzung der Heranführungsmittel geboten. Das dritte Ziel dieser Maßnahmen ist die Förderung des Aufbaus von Überwachungs- und Bewertungskapazitäten vor Ort und ihre Nutzung als Mittel zur Stärkung der Verwaltung und Kontrolle der Heranführungshilfe durch den Staat.

##### **4.1. Ex-Ante-Evaluierung**

Im Laufe des Jahres 2006 wurde eine Ex-Ante-Evaluierung des Heranführungsinstruments (IPA) fertig gestellt, in deren Mittelpunkt die MIPD standen. Die Ergebnisse und Empfehlungen dieser Evaluierung sind in die Überlegungen und Ergebnisse der Qualitätssicherungsgruppe (QSG) und die anschließende Überarbeitung der Leitfäden/Dokumente für die MIPD eingeflossen.

##### **4.2. Monitoring und Zwischenevaluierung**

2006 sind im Rahmen der Zwischenevaluierung der Heranführungshilfe in Rumänien, Bulgarien und der Türkei 32 Berichte über länderspezifische, sektorspezifische, Ad-hoc- oder thematische Evaluierungen von PHARE und anderen Finanzinstrumenten zur Beitreitsvorbereitung erstellt worden.

Insgesamt lassen die Berichte über die Zwischenevaluierungen der finanziellen Unterstützung im Jahr 2006 ein eher gemischtes Bild von der Leistungsfähigkeit Bulgariens, Rumäniens und der Türkei bei der Umsetzung der Heranführungshilfe erkennen und weisen auf große Unterschiede hin. Spezifische Ergebnisse der Zwischenevaluierungen für diese drei Länder werden in Teil II unter Punkt 3.1 beschrieben.

##### **4.3. Ex-Post-Evaluierung**

Eine wichtige Ex-Post-Evaluierung von PHARE, die eine Evaluierung der Länderprogramme, die Evaluierung der Mehrländerprogramme sowie thematische Evaluierungen umfasst, wurde

2006 abgeschlossen. Im Rahmen dieser Ex-Post-Evaluierung wurden acht Mehrländerberichte, zehn länderbezogene Evaluierungsberichte, sieben thematische Evaluierungsberichte und ein konsolidierter Evaluierungsbericht erstellt. Die Ergebnisse dieses Evaluierungsprozesses werden als Grundlage für Entscheidungen im Rahmen der laufenden Heranführungshilfe und der Hilfe für die westlichen Balkanstaaten herangezogen. Die wichtigsten Ergebnisse und Schlussfolgerungen dieser Ex-Post-Evaluierung sind in Teil II unter Punkt 3.2 aufgeführt.

## **5. SONSTIGE AKTIVITÄTEN**

Die Kommissionsdienststellen haben eine Reihe weiterer Maßnahmen ergriffen, um die Qualität der 2006 durchgeführten Programme zu verbessern und den Ausbau der lokalen Monitoring- und Evaluierungskapazitäten zu fördern. Weitere Einzelheiten sind im Anhang, Teil II, unter Punkt 3 aufgeführt.