

024762/EU XXIV.GP  
Eingelangt am 23/12/09

**DE**

**DE**

**DE**



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 23.12.2009  
KOM(2009)699 endgültig

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

**JAHRESBERICHT 2008 ÜBER DIE UMSETZUNG DES INSTRUMENTS FÜR  
HERANFÜHRUNGSHILFE (IPA)**

SEK(2009)1719

# Einleitung

Seit dem 1. Januar 2007 stellt die EU Heranführungshilfe über ein einziges einheitliches Instrument, das Instrument für Heranführungshilfe (IPA), bereit, das gezielte Unterstützung für Kandidatenländer<sup>1</sup> und potenzielle Kandidatenländer<sup>2</sup> ermöglicht. IPA (Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates vom 17. Juli 2006) ersetzt die früheren Heranführungsinstrumente Phare<sup>3</sup>, ISPA<sup>4</sup>, SAPARD<sup>5</sup>, das Heranführungsinstrument für die Türkei<sup>6</sup> und das Finanzierungsinstrument für die westlichen Balkanländer, CARDS<sup>7</sup>.

Über IPA soll gezielte Hilfe für Kandidaten oder potenzielle Kandidaten für einen Beitritt zur EU bereitgestellt werden. Damit die Ziele jedes Landes möglichst effizient verwirklicht werden können, besteht IPA aus fünf verschiedenen Komponenten:

I. Hilfe beim Übergang und Institutionenaufbau: Finanzierung von Maßnahmen des Institutionenaufbaus und damit verbundenen Investitionen.

II. Grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC): Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Kandidaten und potenziellen Kandidaten sowie mit den EU-Mitgliedstaaten. Darüber hinaus kann gegebenenfalls die Beteiligung an transnationalen Kooperationsprogrammen (Strukturfonds) und an Meeresbeckenprogrammen (Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments ENPI) finanziert werden.

III. Regionale Entwicklung: Finanzierung von Investitionen und damit verbundener technischer Hilfe in Bereichen wie Verkehr, Umwelt und wirtschaftlicher Zusammenhalt.

IV. Entwicklung der Humanressourcen: Stärkung des Humankapitals und Bekämpfung von Ausgrenzung.

V. Entwicklung des ländlichen Raums: Finanzierung von Maßnahmen für die ländliche Entwicklung und Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums. Außerdem ist Hilfe für die Umstrukturierung der Landwirtschaft und ihre Anpassung an die Gemeinschaftsstandards in den Bereichen Umweltschutz, öffentliche Gesundheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Tierschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz vorgesehen.

Die Komponenten I und II stehen allen Empfängern offen. Die Komponenten III, IV und V stehen ausschließlich Kandidatenländern offen. Sie stellen eine Entsprechung der Strukturfonds, des Kohäsionsfonds und des Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums dar und sollen auf die Verwaltung der entsprechenden Finanzmittel nach einem Beitritt vorbereiten. Voraussetzung hierfür ist, dass das betreffende Land über die erforderlichen

---

<sup>1</sup> Kroatien, Türkei und ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien.

<sup>2</sup> Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien und das Kosovo im Sinne der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats von 1999.

<sup>3</sup> Verordnung (EWG) Nr. 3906/89 des Rates vom 19. Dezember 1989.

<sup>4</sup> Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt, Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 des Rates vom 21. Juni 1999.

<sup>5</sup> Sonderprogramm zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 des Rates vom 21. Juni 1999.

<sup>6</sup> Verordnung (EG) Nr. 2500/2001 des Rates vom 17. Dezember 2001.

<sup>7</sup> Gemeinschaftshilfe für Wiederaufbau, Entwicklung und Stabilisierung, Verordnung (EG) Nr. 2666/2000 des Rates vom 5. Dezember 2000.

Verwaltungskapazitäten und -strukturen verfügt, um die Verantwortung für die Verwaltung der Hilfe selbst zu übernehmen. Im Falle der potenziellen Kandidaten werden Maßnahmen für die regionale Entwicklung und die Entwicklung der Humanressourcen und des ländlichen Raums im Rahmen von Komponente I durchgeführt.

Dieser Bericht betrifft die Umsetzung von IPA im Jahr 2008 (bis zum Stichtag 31. Dezember 2008). Da die Durchführung der IPA-Programme 2007 und 2008 erst angelaufen ist, liegen bislang kaum Informationen über Monitoring und Bewertung von Ergebnissen vor.

## 1. DAS JAHR IM RÜCKBLICK

### 1.1. Wichtigste Entwicklungen im Erweiterungsprozess

Die 2008 in Bezug auf die Kandidatenländer und potenziellen Kandidatenländer erzielten Ergebnisse wurden im November 2008 im Erweiterungspaket vorgestellt. Die Mitteilung „Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2008-2009“ beschreibt den Ansatz der Europäischen Union auf der Grundlage des erneuerten Konsenses über die Erweiterung, der vom Europäischen Rat im Dezember 2006 vereinbart wurde.

Im Strategiepapier legt die Kommission ihren Ansatz in Bezug auf die künftigen Herausforderungen der Erweiterung und die Maßnahmen dar, mit denen die Länder auf ihrem Weg zum Beitritt unterstützt werden können. Begleitet wird es von Fortschrittsberichten über die Kandidaten und potenziellen Kandidaten, in denen die Fortschritte der einzelnen Länder bei der Erfüllung der Kopenhagener Kriterien bewertet werden. Insbesondere enthält das Strategiepapier 2008 für Kroatien einen vorläufigen und an Bedingungen geknüpften Fahrplan für den Eintritt in die Endphase der technischen Verhandlungen Ende 2009. Das Erweiterungspaket traf auf breite Zustimmung im Rat<sup>8</sup> und wurde von den Erweiterungsländern positiv aufgenommen.

Die strategische Bedeutung der Türkei für die EU hat in wesentlichen Bereichen zugenommen, u. a. in Bezug auf Energiesicherheit, Konfliktprävention und -bewältigung und regionale Sicherheit im südlichen Kaukasus und im Nahen Osten. Das Engagement in den Beziehungen zur EU, welches das Land durch die Verhandlungen und die damit in Gang gesetzten Reformen an den Tag gelegt hat, erhöht seine stabilisierende Wirkung in einer Region, die vor zahlreichen Herausforderungen steht. Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei spiegelten weiterhin das Reformtempo wider. 2008 bewertete die Kommission die Türkei zum ersten Mal als funktionierende Marktwirtschaft im Sinne der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen.

Was die Zypernfrage anbelangt, so haben die Führer der griechisch-zyprischen und der türkisch-zyprischen Gemeinschaft unter Schirmherrschaft der Vereinten Nationen vollumfängliche Verhandlungen über eine umfassende Lösung aufgenommen. Die Kommission hat diese Bemühungen weiterhin unterstützt und ist nach wie vor bereit, technische Beratung zu Fragen zu leisten, die unter die Zuständigkeit der EU fallen.

Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP) für die westlichen Balkanländer wurde fortgesetzt. Alle betreffenden Länder haben Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) unterzeichnet. Für die meisten von ihnen sind die entsprechenden Interimsabkommen in Kraft getreten und der SAA-Ratifizierungsprozess läuft. Die Ratifizierung des serbischen SAA und das Inkrafttreten des Interimsabkommens sind an die Bedingung geknüpft, dass Serbien in vollem Umfang mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) kooperiert. Die Tätigkeit der GD Erweiterung in den westlichen Balkanländern trug zur weiteren Stabilisierung in der Region, auch im Kosovo<sup>9</sup>, bei, das am

---

<sup>8</sup>

[http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1208\\_CAGRE/Council\\_conclusions\\_on%20Enlargement\\_EN.pdf](http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1208_CAGRE/Council_conclusions_on%20Enlargement_EN.pdf)

<sup>9</sup> Im Sinne der Resolution 1244/99 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen.

17. Februar 2008 einseitig seine Unabhängigkeit erklärt hat. Mittlerweile hat das Kosovo einen Plan für die Europäische Integration 2008-2010 verabschiedet, der ihm eine Verankerung im SAP erleichtern soll. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit in dieser Region intensiviert sich und für alle fraglichen Länder wurden Fahrpläne mit den Bedingungen für die Befreiung der Bürger von der Visumpflicht bei Einreise in die EU aufgestellt.

Bedeutende Anstrengungen wurden unternommen, um regionale Kooperationsinitiativen im Sinne der Agenda von Thessaloniki zu unterstützen. Zu diesem Zweck wurden in einer Kommissionsmitteilung über den westlichen Balkan vom März 2008 verschiedene neue Initiativen beschrieben. Der neu eingerichtete Regionale Kooperationsrat (RCC) nahm 2008 seine Tätigkeit auf.

Montenegro stellte im Dezember 2008 einen Antrag auf Beitritt zur EU. Die Kommission ist bereit, die daraus resultierenden Herausforderungen anzugehen, und wird Stellung nehmen, sobald der Rat sie dazu auffordert.

## **2. PROGRAMMIERUNG UND UMSETZUNG VON IPA: ALLGEMEINER ÜBERBLICK**

### **2.1. Strategische Planung und Programmierung**

#### *2.1.1. Indikativer Mehrjahresfinanzrahmen (MIFF)*

Der MIFF ist Teil des jährlichen Erweiterungspakets und liefert Angaben zur indikativen Aufschlüsselung der Gesamtmittel des von der Kommission vorgeschlagenen IPA-Finanzrahmens nach Ländern und Komponenten für einen gleitenden Dreijahreszeitraum. Er dient als Bindeglied zwischen dem politischen Rahmen des Erweiterungspakets und dem Haushaltsverfahren. Der MIFF wird gemäß Artikel 5 der IPA-Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 jährlich erstellt und dem Rat und dem Europäischen Parlament vorgelegt.

Die nachstehende Tabelle enthält die aktualisierten IPA-Mittelzuweisungen 2008 (in Mio. EUR) für die einzelnen Länder und Komponenten sowie für die Regional- und Mehrländerprogramme, wie im MIFF 2010-2012 ausgewiesen (KOM(2008) 705 vom 5. November 2008). Daher sind die im Verlauf des Jahres 2009 vorgenommenen Mittelumschichtungen zwischen den Komponenten I und II<sup>10</sup> sowie die zusätzlichen Mittelzuweisungen für das Kosovo berücksichtigt.

*Tabelle 1: Mittelzuweisungen 2008 für die einzelnen Länder und Komponenten (in Mio. EUR, gerundet auf eine Stelle nach dem Komma)*

---

<sup>10</sup> Einige CBC-Programme haben noch nicht begonnen, da die einschlägigen Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Daher wurden die folgenden Beträge im Rahmen der betreffenden Länderzuweisung jeweils von Komponente II auf Komponente I übertragen: 1 Mio. EUR für Albanien, 1,2 Mio. EUR für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, 2,7 Mio. EUR für das Kosovo und 5,9 Mio. EUR für die Türkei.

IPA-Komponente	Albanien	Bosnien und Herzegowina	Kroatien	ehem. jug. Republik Mazedonien	Montenegro	Serbien	Kosovo*	Türkei	Mehrempfängerprogramm
<b>Komponente I</b>	62,1	69,9	45,4	41,1	28,1	179,4	184,7	256,1	135,7
<b>Komponente II</b>	8,6	4,9	14,7	4,1	4,5	11,5	0,0	2,9	
<b>Komponente III</b>			47,6	12,3				173,8	
<b>Komponente IV</b>			12,7	6,0				52,9	
<b>Komponente V</b>			25,6	6,7				53,0	
<b>INSGESAMT</b>	<b>70,7</b>	<b>74,8</b>	<b>146</b>	<b>70,2</b>	<b>32,6</b>	<b>190,9</b>	<b>184,7</b>	<b>538,7</b>	<b>135,7</b>

### 2.1.2. Indikative Mehrjahresplanungsdokumente (MIPD)

Basierend auf den MIFF-Zuweisungen und den im politischen Rahmen festgelegten Prioritäten werden für jedes Land und für die Mehrempfängerprogramme indikative Mehrjahresplanungsdokumente (MIPD) ausgearbeitet. Die MIPD enthalten die Hauptinterventionsbereiche und -prioritäten, die die Empfängerländer nach Ansicht der Kommission in den Programmierungsdokumenten ausführlich behandeln sollten.

Die länderspezifischen MIPD und das Mehrempfänger-MIPD für 2008-2010 wurden 2007 unter Verantwortung der zuständigen operativen Referate der GD Erweiterung (ELARG) ausgearbeitet. Die nationalen Behörden wurden zu den Entwürfen der MIPD konsultiert und sehr eng in ihre Ausarbeitung einbezogen, um die Übernahme von Eigenverantwortung für den Prozess zu gewährleisten. Was die MIPD für die Kandidatenländer betrifft, so leisteten die GD Regionalpolitik (REGIO), die GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit (EMPL) und die GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (AGRI) ihren Beitrag für die Komponenten III, IV bzw. V. Darüber hinaus wurden die Mitgliedstaaten, internationale Finanzinstitutionen und andere einschlägige Akteure (Zivilgesellschaft) konsultiert.

Sämtliche MIPD für den Zeitraum 2008-2010 wurden dem IPA-Verwaltungsausschuss<sup>11</sup> im ersten Halbjahr 2008 vorgelegt: die MIPD für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, das Kosovo und die Türkei sowie das Mehrempfänger-MIPD wurden im Mai 2008, die MIPD für Albanien, Serbien und Kroatien im Juni und das MIPD für Bosnien und Herzegowina im Juli vorgelegt. Alle wurden im zweiten Halbjahr 2008 durch Kommissionsbeschlüsse angenommen.

### 2.1.3. IPA-Programme 2008

Die Jahres- oder Mehrjahresprogramme werden im Einklang mit den betreffenden MIPD ausgearbeitet. Komponente I wird durch Jahresprogramme umgesetzt, die übrigen

<sup>11</sup> Der IPA-Ausschuss, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und von einem Vertreter der Kommission geleitet wird, unterstützt die Kommission insbesondere bei der Koordinierung und der Gewährleistung der Kohärenz der Hilfe.

Komponenten durch Mehrjahresprogramme. Die Kommission genehmigt die Programme auf der Grundlage der Vorschläge der Empfängerländer nach Konsultation anderer Akteure und Geber und nach befürwortender Stellungnahme des IPA-Verwaltungsausschusses für die Komponenten I und II. Im Falle der Komponente III wird der Koordinierungsausschuss der Fonds (COCOF) zu den Programmen konsultiert. Zu Komponente IV nimmt der Ausschuss des Europäischen Sozialfonds (ESF) und zu Komponente V der Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums Stellung.

### 2.1.3.1. Komponente I

Die Hilfe aus Komponente I wird von der Kommission in jährlichen Länder- und Mehrempfängerprogrammen programmiert, die den Bedingungen entsprechend entweder von der Kommission, vom Empfängerland oder gemeinsam mit anderen Gebern verwaltet werden. Die Kommission arbeitet die Länderprogramme, regionalen und horizontalen Programme in Form von Finanzierungsvorschlägen aus, die im Fall der Länderprogramme auf den vom Empfängerland übermittelten Projektbögen basieren.

Projekte in den Bereichen nukleare Sicherheit, Strahlenschutz und Bildung werden aus den Länderzuweisungen des MIFF finanziert, jedoch auf horizontaler Grundlage zentral verwaltet, weshalb die Finanzmittel für diese Projekte nicht in den Länderprogrammen für Komponente I erfasst sind. Weitere Einzelheiten sind den Länderabschnitten des technischen Anhangs zu entnehmen.

Das IPA-Länderprogramm 2008 für **Albanien** wurde am 19. Dezember 2008 von der Kommission genehmigt. Im Rahmen von IPA 2008 werden wichtige Aufgaben wie die Reform der öffentlichen Verwaltung und die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit angegangen, insbesondere im Hinblick auf eine verantwortungsvolle Staatsführung und die Korruptionsbekämpfung. Zu diesem Zweck wurden im Rahmen des MIPD 2008-2010 die Mittel für den Bereich „politische Anforderungen“ aufgestockt. Außerdem unterstützt das Programm die albanischen Behörden bei der Erfüllung der Anforderungen des SAA durch Finanzierung von Projekten, die auf die Stärkung der Verwaltungskapazitäten der albanischen Institutionen abzielen. Außerdem trägt das Programm der Notwendigkeit Rechnung, die Strukturreformen im Land weiter zu unterstützen, indem in die regionale Entwicklung und in besitzstandsbezogene Infrastrukturen investiert wird.

Die beiden Teile des IPA-Länderprogramms 2008 für **Bosnien und Herzegowina** wurden am 9. Oktober bzw. 5. Dezember 2008 von der Kommission genehmigt. Mit dem Programm wird die Reform der Polizei und der Justiz durch Projekte unterstützt, die beispielsweise auf den Ausbau der Kapazitäten des Staatsgerichtshofs und der Staatsanwaltschaft oder den Bau eines staatlichen Hochsicherheitsgefängnisses abzielen. Ein weiteres Ziel ist die Förderung von Fortschritten des Landes auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft, indem die Öffentlichkeit für den EU-Integrationsprozess sensibilisiert wird und die Behörden bei der Planung, Programmierung und Durchführung der IPA-Maßnahmen unterstützt werden. Das Programm 2008 sieht auch Unterstützung für die Bildungs- und die Gesundheitsreform vor, durch die die sozioökonomische Situation des Landes verbessert werden soll. IPA 2008 soll dazu beitragen, dass Bosnien und Herzegowina der Anforderung gerecht werden kann, sich in Bereichen wie Umwelt, Handel und Messwesen, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung oder integriertes Grenzmanagement dem EU-Besitzstand anzunähern.

Das IPA-Länderprogramm 2008 für **Kroatien** wurde am 5. November 2008 genehmigt. Was die politischen Kriterien anbelangt, so geht das IPA-Länderprogramm 2008 die Reform der



Justiz durch mehrere Projekte an. Es trägt auch zu Fortschritten in den Bereichen Menschenrechte und Minderheitenschutz bei, indem die Kapazitäten der Zivilgesellschaft gestärkt und die aktive und uneingeschränkte Teilhabe der nationalen Roma-Minderheit an der kroatischen Gesellschaft erleichtert wird. Was die Fähigkeit zur Erfüllung der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen angeht, stehen im Mittelpunkt der Hilfe im Rahmen des IPA 2008 Tätigkeitsbereiche, in denen zahlreiche Rechtsvorschriften übernommen und angewandt werden müssen, die Vorbereitung auf die Strukturfonds und den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums sowie der Investitionsbedarf in Verbindung mit dem Besitzstand. Betroffen sind Bereiche wie Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Fischerei, Verkehr, Energie, Sozialpolitik und Beschäftigung oder Umwelt.

Das Länderprogramm 2008 für die **ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** wurde von der Kommission am 11. Dezember 2008 genehmigt. Das Programm sieht den Ausbau der Verwaltungskapazitäten der einschlägigen Institutionen vor, damit diese die ordnungsgemäße und wirksame Verwaltung von EU-Mitteln gewährleisten können, sowie den Ausbau der Kapazitäten kommunaler und zentralstaatlicher Behörden zur Umsetzung des Dezentralisierungsprozesses. Ferner wird die Entwicklung einer unabhängigen und effizienten Justiz unterstützt und eine aktive Zivilgesellschaft gefördert. Was die sozioökonomischen Kriterien anbelangt, werden die institutionellen Kapazitäten zur Regulierung und Beaufsichtigung von Trägern von Rentenversicherungen nach dem Kapitaldeckungsverfahren gestärkt und der Übergang zur Marktwirtschaft gefördert. Um das Land in die Lage zu versetzen, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu erfüllen, werden aus dem Programm 2008 Projekte finanziert, die zum freien Warenverkehr, zur Verbesserung der Zollverfahren oder zur Entwicklung der Landwirtschaft beitragen.

Das IPA-Länderprogramm 2008 für **Montenegro** wurde am 2. Dezember 2008 von der Kommission genehmigt. Was die politischen Kriterien betrifft, so stehen im Mittelpunkt die Themen Reform der öffentlichen Verwaltung, insbesondere Dezentralisierung und Kommunalverwaltung, nachhaltige Unterstützung von Flüchtlingen und Vertriebenen und Medien. Ferner wird Unterstützung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und zur Förderung der Beschäftigung geleistet, um zu einer ausgewogeneren regionalen Entwicklung, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Armutsminderung beizutragen. Andere Maßnahmen wie die Verbesserung der Umweltinfrastruktur werden 2008 ebenfalls unterstützt. IPA 2008 trägt dazu bei, Montenegro in die Lage zu versetzen, den EU-Besitzstand in Bereichen wie Finanzmärkte, ländliche Entwicklung, Lebensmittelsicherheit, Veterinärdienste, Zollverwaltung, integriertes Grenzmanagement und Migration einzuführen und umzusetzen.

Das IPA-Länderprogramm 2008 für **Serbien** wurde am 19. Dezember 2008 von der Kommission genehmigt. Im Zusammenhang mit den politischen Kriterien wurde der Stärkung der demokratischen Institutionen, der weiteren Reform der öffentlichen Verwaltung und der Gewaltenteilung sowie den Medien Priorität eingeräumt. Andere wichtige Aspekte, für die Finanzmittel bereitgestellt werden, sind die Korruptionsbekämpfung, die Stärkung des Rechtsstaats, Menschenrechte und Achtung und Schutz von Minderheiten. In Bezug auf die wirtschaftlichen Kriterien werden Projekte zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur KMU-Entwicklung und zum Ausbau der Kapazitäten der serbischen Arbeitsämter finanziert. Darüber hinaus wird im Programm 2008 der Gesundheits- und Bildungsreform besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Was schließlich die Fähigkeit zur Erfüllung der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen betrifft, wird der Entwicklung und Umsetzung sektorpolitischer Maßnahmen und eines Regelungsrahmens, der mit den europäischen

Standards vereinbar ist, in Schlüsselsektoren wie Landwirtschaft, Umwelt, Verkehr oder integriertes Grenzmanagement besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Das IPA-Länderprogramm 2008 für die **Türkei** wurde am 15. Dezember 2008 von der Kommission genehmigt. Hinsichtlich der politischen Kriterien wird der Reform der Justiz, der Reform der öffentlichen Verwaltung und der Stärkung der Zivilgesellschaft Priorität eingeräumt. Was die Übernahme und Umsetzung des Besitzstands angeht, erfolgte die Auswahl der Projekte im Einklang mit dem MIPD, auf der Grundlage ihrer Priorität für die Beitrittsverhandlungen und die entsprechenden Vorbereitungen, sowie vor dem Hintergrund des hohen Investitionsbedarfs für die Harmonisierung und unter Berücksichtigung von Bereichen, in denen zahlreiche Rechtsvorschriften zu harmonisieren sind. Daher erhielten Projekte in den Bereichen Landwirtschaft/Tiergesundheit, Justiz, Freiheit und Sicherheit, Zollunion und Umwelt Priorität. Das Programm 2008 umfasst auch Projekte in neuen Bereichen wie Gesundheit, Forschung und Entwicklung. Außerdem wurden vier Projekte auf der Grundlage ihrer Bedeutung für die Fortsetzung eines effizienten und wirksamen zivilgesellschaftlichen Dialogs zwischen der EU und der Türkei sowie im Hinblick auf die Entwicklung neuer und innovativer Elemente dieses Dialogs ausgewählt.

Die Kommission genehmigte Teil 1 des IPA-Jahresprogramms für das **Kosovo** am 6. Oktober 2008 und Teil 2 am 19. Dezember 2008. Ein Schwerpunkt des Programms ist die Erfüllung der politischen Kriterien der EU und die Konsolidierung der Institutionen und des Verwaltungs- und Justizapparats des Kosovo, wozu auch die Korruptionsbekämpfung, der Schutz der Menschenrechte und der Rechte von Serben und Minderheiten sowie die Förderung von Aktivitäten der Zivilgesellschaft gehören. Im Rahmen der wirtschaftlichen Kriterien dient die Hilfe der Entwicklung der Wirtschaft des Kosovo und der nachhaltigen Verbesserung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen für alle Gemeinschaften. IPA 2008 trägt dazu bei, dass das Kosovo in die Lage versetzt wird, den EU-Besitzstand in Bereichen wie Freiheit, Sicherheit und Recht, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit sowie Statistik einzuführen und umzusetzen.

Das **Mehrempfängerprogramm** soll die Länderprogramme ergänzen und multilaterale Maßnahmen in den westlichen Balkanstaaten und der Türkei intensivieren. Es bietet Unterstützung durch regionale und horizontale Projekte. Zu den besonders wichtigen Maßnahmen des Programms 2008 gehören die Unterstützung des Regionalen Kooperationsrats (RCC) und des Amts des Hohen Repräsentanten (OHR) sowie die Einrichtung der Regionalen Schule für öffentliche Verwaltung (ReSPA). Die Katastrophenvorsorge, die Rückkehr der Flüchtlinge in die westlichen Balkanländer und die weitere Entwicklung der Zivilgesellschaft mit Hilfe der Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft sind ebenfalls Gegenstand des Programms 2008. Außerdem ist in den Bereichen Bildung und Jugend (Tempus, Erasmus Mundus und Jugend in Aktion), internationale Finanzinstitutionen, Zoll und Steuern, Statistik sowie nukleare Sicherheit und Strahlenschutz Unterstützung vorgesehen.

### **2.1.3.2. Komponente II**

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit trägt zur Aussöhnung und zu gutnachbarlichen Beziehungen bei und erleichtert die Integration der Empfängerländer in die EU. Dies ist für eine Region, deren jüngste Geschichte von Konflikten geprägt war, von besonderer Bedeutung.

Mit der Komponente „Grenzübergreifende Zusammenarbeit“ (Cross-Border Cooperation - CBC) wird angestrebt, durch gemeinsame lokale und regionale Maßnahmen, bei denen Ziele der Außenhilfe mit Zielen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts verknüpft werden, die grenzübergreifende Zusammenarbeit zu verstärken. Insbesondere wird durch die Zusammenarbeit Folgendes weitergeführt: Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Grenzgebieten, kooperative Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen in Bereichen wie Umwelt, Natur- und Kulturerbe, öffentliche Gesundheit, Bekämpfung der organisierten Kriminalität, effiziente und sichere Grenzen sowie Förderung kleinerer gemeinsamer Aktionen unter Beteiligung lokaler Akteure aus den Grenzgebieten.

Die IPA-Komponente II „Grenzübergreifende Zusammenarbeit“ gliedert sich in zwei Teile: grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Kandidatenländern/potenziellen Kandidatenländern und grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen diesen Ländern und benachbarten Mitgliedstaaten. Darüber hinaus kann über Komponente II auch die Beteiligung der Kandidatenländer/potenziellen Kandidatenländer an den transnationalen Kooperationsprogrammen der Strukturfonds (finanziert durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung - EFRE - im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“) und an den Meeresbeckenprogrammen des ENPI unterstützt werden.

Die Unterstützung für die grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen der Komponente II wird über mehrjährige CBC-Programme bereitgestellt, die derzeit den Zeitraum 2007-2009 abdecken und von den beteiligten Ländern gemeinsam aufgestellt werden. Die IPA-Hilfe wird durch jährliche Finanzierungsbeschlüsse gewährt.

Die IPA-Hilfe für die Beteiligung an transnationalen EFRE-Programmen oder ENPI-Meeresbeckenprogrammen wird durch jährliche Finanzierungsbeschlüsse auf Länderbasis gewährt.

Mit der IPA-Komponente II wird die Beteiligung **Albaniens** an zwei bilateralen CBC-Programmen mit benachbarten Kandidatenländern/potenziellen Kandidatenländern (Montenegro und ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) unterstützt. Im Rahmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten werden über die IPA-Komponente II ein bilaterales Programm Albanien-Griechenland und die Beteiligung Albaniens am multilateralen CBC-Programm „Adria“ finanziert, bei dem Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Montenegro und Serbien über die Adria hinweg mit Griechenland, Italien und Slowenien zusammenarbeiten. Außerdem werden ein Programm zur Entwicklung der an das Kosovo angrenzenden albanischen Region Kukes sowie die Beteiligung Albaniens am transnationalen EFRE-Programm „Südosteuropa“ finanziert.

Was **Bosnien und Herzegowina** anbelangt, so unterstützt die IPA-Komponente II die Beteiligung des Landes an drei bilateralen CBC-Programmen mit Kroatien, Montenegro und Serbien. Auf dem Gebiet der grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten wird die Beteiligung Bosnien und Herzegowinas am IPA-CBC-Programm „Adria“ finanziert. Schließlich wird aus den 2008 für die IPA-Komponente II bereitgestellten Mitteln die Beteiligung Bosnien und Herzegowinas am transnationalen EFRE-Programm „Südosteuropa“ finanziert.

**Kroatien** beteiligt sich im Rahmen der IPA-Komponente II an drei bilateralen CBC-Programmen mit den benachbarten potenziellen Kandidatenländern Bosnien und Herzegowina, Montenegro und Serbien. Darüber hinaus nimmt Kroatien an drei IPA-CBC-

Programmen mit benachbarten Mitgliedstaaten teil; dabei handelt es sich um zwei bilaterale Programme mit Slowenien bzw. Ungarn und das multilaterale IPA-CBC-Programm „Adria“. Schließlich wird über die IPA-Komponente II die Beteiligung Kroatiens an den beiden transnationalen EFRE-Programmen „Südosteuropa“ und „Mittelmeerraum“ finanziert.

Mit Hilfe der IPA-Komponente II beteiligt sich die **ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** 2008 an einem bilateralen Programm mit Albanien und zwei bilateralen Programmen mit den benachbarten Mitgliedstaaten Bulgarien und Griechenland. Darüber hinaus wird die Teilnahme der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien am transnationalen EFRE-Programm „Südosteuropa“ finanziert.

Wie bereits 2007 waren die Voraussetzungen für Programme im Rahmen der Komponente II im **Kosovo** 2008 nicht erfüllt. Die Mittel für Komponente II wurden daher auf Komponente I übertragen.

In **Montenegro** umfasst die IPA-Komponente II vier bilaterale CBC-Programme mit den Nachbarländern Kroatien, Serbien, Bosnien und Herzegowina und Albanien sowie die Beteiligung am multilateralen IPA-CBC-Programm „Adria“, an dem auch Mitgliedstaaten teilnehmen. Ferner wird über die IPA-Komponente II die Beteiligung Montenegros an den beiden transnationalen EFRE-Programmen „Südosteuropa“ und „Mittelmeerraum“ finanziert.

Zu den CBC-Programmen, an denen **Serbien** beteiligt ist, zählen drei bilaterale Programme mit Montenegro, Kroatien und Bosnien und Herzegowina, drei bilaterale Programme mit den benachbarten Mitgliedstaaten Ungarn, Rumänien und Bulgarien und das multilaterale IPA-CBC-Programm „Adria“. Darüber hinaus wird die Teilnahme Serbiens am transnationalen EFRE-Programm „Südosteuropa“ finanziert.

In der **Türkei** wurde 2008 durch die IPA-Komponente II das CBC-Programm Türkei-Bulgarien unterstützt. Ferner wurden der Türkei zusätzliche Mittel aus dieser Komponente für die Beteiligung am ENPI-Meeresbeckenprogramm gewährt.

### **2.1.3.3. Komponenten III und IV**

Die Programmierung der Komponenten III und IV erfolgt in Mehrjahresprogrammen, die anfangs für drei Jahre gelten, aber für weitere Jahre verlängert werden können. Die Empfängerländer arbeiten auf der Grundlage der strategischen Kohärenzrahmen in Absprache mit den jeweiligen Akteuren je Komponente (Komponente IV) oder je Themenbereich (Komponente III) operative Mehrjahresprogramme aus, die anschließend mit der Kommission abgestimmt und dann förmlich angenommen werden, nachdem die zuständigen Ausschüsse aus Vertretern der Mitgliedstaaten konsultiert wurden, d. h. für Komponente III der COCOF und für Komponente IV der COCOF und der ESF-Ausschuss.

Ähnlich wie bei den Strukturfonds bieten die Mehrjahresprogramme im Rahmen der Komponenten III und IV einen stabilen Finanzrahmen für einen Dreijahreszeitraum. Dies ist von grundlegender Bedeutung für die Umsetzung mittelfristiger Investitionsstrategien in den Bereichen Verkehr, Umwelt, regionale Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung der Humanressourcen. Wie bei den Strukturfonds ist dieser längerfristige Finanzrahmen mit einer strikten Verwaltung der Finanzen verbunden, um die vollständige Mittelabsorption zu gewährleisten.

#### **2.1.3.3.1. Komponente III**

Komponente III deckt drei verschiedene Bereiche der Unterstützung ab: Verkehr, Umwelt und regionale Wettbewerbsfähigkeit - analog zu den in den Mitgliedstaaten durchgeführten Kohäsionsfonds-Maßnahmen. Komponente III wird folglich durch getrennte operative Programme (OP) zu jedem dieser Themen umgesetzt (in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wird im Zeitraum 2007-2009 allerdings nur ein Programm für Umwelt und Verkehr durchgeführt).

Für **Kroatien** wurden 2007 drei operative Mehrjahresprogramme für den Zeitraum 2007-2009 angenommen. Das OP Regionale Wettbewerbsfähigkeit umfasst drei Prioritätsachsen: Verbesserung des Entwicklungspotenzials rückständiger Regionen, Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der kroatischen Wirtschaft und technische Hilfe. Das OP Verkehr umfasst drei Prioritätsachsen: Modernisierung des kroatischen Schienenverkehrssystems, Modernisierung des kroatischen Binnenschiffahrtssystems und technische Hilfe. Das OP Umwelt umfasst drei Prioritätsachsen: Ausbau der Infrastruktur der Abfallwirtschaft zwecks Schaffung eines integrierten Abfallwirtschaftssystems in Kroatien, Schutz der kroatischen Wasserressourcen durch verbesserte Systeme der Wasserversorgung und der integrierten Abwasserwirtschaft sowie technische Hilfe.

Für die **ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** wurde das operative Programm Regionale Entwicklung für 2007-2009 am 29. November 2007 von der Kommission genehmigt. Gesamtziel ist die Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung des Landes durch die Verbesserung der Verkehrs- und Umweltinfrastrukturen. Der Schwerpunkt der Unterstützung im Verkehrssektor sollte auf der weiteren Entwicklung des südosteuropäischen Kernverkehrsnetzes (Korridore VIII und X) liegen. Die Prioritäten werden nach und nach von Korridor X auf Korridor VIII sowie von der Straße auf die Schiene verlagert. Bei der Hilfe im Umweltsektor sind klar abgegrenzte Investitionen vorzusehen, die sich auf die Abwasseraufbereitung und die Abfallwirtschaft konzentrieren, wo für die Bevölkerung und die natürliche Umwelt am meisten erreicht werden kann.

Für die **Türkei** wurden die operativen Programme durch Beschlüsse der Kommission vom 29. November 2007 (OP Regionale Wettbewerbsfähigkeit und OP Umwelt) und vom 7. Dezember 2007 (OP Verkehr) angenommen. Das OP Regionale Wettbewerbsfähigkeit umfasst drei Prioritätsachsen: Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, Stärkung der Unternehmenskapazität und Förderung des Unternehmertums sowie technische Hilfe. Das OP Verkehr umfasst zwei Prioritätsachsen: Verbesserung der Schienenverkehrsinfrastruktur und Verbesserung der Hafeninfrastruktur. Das OP Umwelt umfasst drei Prioritätsachsen: Verbesserung der Wasserversorgung, der Kanalisation und der Abwasserbehandlung, Verbesserung der integrierten Bewirtschaftung fester Abfälle und technische Hilfe.

#### 2.1.3.3.2 Komponente IV

Im Rahmen der Komponente IV wurde für **Kroatien** am 7. Dezember 2007 ein operatives Mehrjahresprogramm Entwicklung der Humanressourcen genehmigt. Es umfasst vier Prioritätsachsen: Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung und dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt, Verbesserung der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen, Förderung des Humankapitals und der Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt sowie technische Hilfe.

Das operative Programm Entwicklung der Humanressourcen für die **ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** wurde im Dezember 2007 genehmigt. Es umfasst drei

Prioritätsachsen: Beschäftigung – Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, Allgemeine und berufliche Bildung – durch Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Bildung in das Humankapital investieren und Soziale Eingliederung – Förderung eines alle Gruppen integrierenden Arbeitsmarkts.

Das operative Mehrjahresprogramm für die **Türkei** Entwicklung der Humanressourcen wurde mit Beschluss der Kommission vom 7. Dezember 2007 angenommen. Es umfasst vier Prioritätsachsen: Beschäftigung, Bildung, Anpassungsfähigkeit durch Förderung des lebenslangen Lernens und Soziale Integration.

#### 2.1.3.4 Komponente V

Entsprechend dem Vorgehen bei der Vorbereitung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums in den Mitgliedstaaten erfolgt die Programmierung der Komponente V auf Mehrjahresbasis (2007-2013). Da jedoch die Mittelausstattung gemäß dem MIPD nur für die Jahre 2007-2009 festgelegt wurde und jährlich aktualisiert wird, um die folgenden Jahre einzubeziehen, werden die Programme der Komponente V jedes Jahr geändert, um die neuen Mittelzuweisungen zu berücksichtigen und die technischen Änderungen vorzunehmen. Nach Konsultation einschlägiger Akteure genehmigt die Kommission die Programme und Änderungen, nachdem die Mitgliedstaaten im Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums (RDC) gehört wurden.

Angesichts der zum Aufbau des Systems der vollständig dezentralen Mittelverwaltung erforderlichen Zeit und aufgrund der einschlägigen Erfahrungen mit SAPARD<sup>12</sup> werden die Mittelzuweisungen für Komponente V stufenweise gesteigert, wobei das Gros der IPA-Mittel für die Förderung der ländlichen Entwicklung eher gegen Ende des Zeitraums bereitgestellt wird. Die Finanzierungen während der ersten vier Jahre des Umsetzungszeitraums, also 2007, 2008, 2009 und 2010, machen daher einen niedrigeren Prozentsatz der Gesamtmittelzuweisung für die Komponente V aus, während sich die Zahlungen in den nachfolgenden Jahren erheblich steigern werden. Die einzige Ausnahme stellt Kroatien dar, da es, um SAPARD-Mittel erhalten zu können, als einziges Kandidatenland das SAPARD-System vor der Umsetzung der IPA-Komponente Entwicklung des ländlichen Raums eingeführt hat.

Die Kommission nahm am 25. Februar 2008 ein operatives Mehrjahresprogramm 2007-2013 für die Entwicklung des ländlichen Raums in **Kroatien** an<sup>13</sup>. Es umfasst drei Prioritätsachsen: Verbesserung der Markteffizienz und Anwendung der Gemeinschaftsstandards, Aktionen zur Vorbereitung auf die Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen und lokaler Strategien für die ländliche Entwicklung und Entwicklung der Wirtschaft im ländlichen Raum.

2008 wurde ein Mehrjahresprogramm 2007-2013 für die Entwicklung des ländlichen Raums in der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** angenommen<sup>14</sup>. Das Programm umfasst drei Prioritätsachsen: Verbesserung der Markteffizienz und Anwendung der Gemeinschaftsstandards, Aktionen zur Vorbereitung auf die Umsetzung von

---

<sup>12</sup> Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Sonderprogramm zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung).

<sup>13</sup> Beschluss der Kommission K(2008)650.

<sup>14</sup> Das Programm wurde von der Kommission mit Beschluss K(2007)677 am 25. Februar 2008 angenommen.

Agrarumweltmaßnahmen und lokaler Strategien für die ländliche Entwicklung und Entwicklung der Wirtschaft im ländlichen Raum.

Das operative Mehrjahresprogramm für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums wurde von der **Türkei** 2007 ausgearbeitet und am 25. Februar 2008 von der Kommission genehmigt<sup>15</sup>. Es umfasst drei Prioritätsachsen: Verbesserung der Markteffizienz und Umsetzung der Gemeinschaftsstandards, Vorbereitende Maßnahmen zur Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen und von LEADER sowie Entwicklung der Wirtschaft im ländlichen Raum.

## 2.2. Durchführungsmodalitäten und -strukturen

Das Ziel von IPA ist die Vermittlung von Know-how und Erfahrungen an die Empfängerländer durch die Stärkung der Eigenverantwortung der Länder für die Erbringung der Hilfe. Es wird erwartet, dass die dezentrale Verwaltung, d. h. die Übernahme der vollen Verantwortung für die Programmierung und Umsetzung durch die nationalen Behörden der Empfängerländer, während der Laufzeit von IPA zur Regel wird. Eine rasche Verwirklichung dieses Ziels hängt von den Verwaltungskapazitäten der einzelnen Empfängerländer und von ihrer Fähigkeit ab, für geeignete Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu sorgen. Jedes Land sollte spezifische Strategien, Aktionspläne und Zeitpläne für die Erreichung dieses Ziels ausarbeiten und gleichzeitig die nationalen Behörden so vorbereiten, dass sie über ausreichende Kapazitäten für die entsprechend umfangreicheren Aufgaben verfügen.

Die Jahresprogramme im Rahmen der Komponenten I und II für die **potenziellen Kandidaten** (mit Ausnahme der CBC-Programme mit den Mitgliedstaaten, die in geteilter Verwaltung umgesetzt werden) werden größtenteils zentral verwaltet, wobei großer Nachdruck darauf gelegt wird, die Länder bei der allmählichen Übernahme von mehr Verantwortung und beim Übergang zur dezentralen Verwaltung zu unterstützen.

Was die Vorbereitung auf die Übertragung der Verwaltungsbefugnisse betrifft, so sind die potenziellen Kandidaten auf unterschiedlichem Stand. Einige von ihnen haben bereits mit der Einführung der erforderlichen Verwaltungsstrukturen begonnen und einen Zeitplan für den Übergang zur dezentralen Verwaltung aufgestellt. 2008 setzten **Albanien** und **Bosnien und Herzegowina** ihre Vorbereitungen auf die dezentrale Verwaltung der IPA-Mittel fort, während die Arbeiten des **Kosovo** zur Erstellung eines Fahrplans für die Dezentralisierung in einem sehr frühen Stadium waren. In **Montenegro** kam die Vorbereitung auf eine dezentrale Verwaltung mit Ex-ante-Kontrollen voran. Die Regierung errichtete die für die dezentrale Verwaltung zuständigen Einrichtungen und benannte die Verantwortlichen für die Aufgabenbereiche und Strukturen. **Serbien** erstellte im Januar 2008 einen Fahrplan für die Einführung der dezentralen Verwaltung und im April 2008 eine Strategie für die Vorbereitung der Akkreditierung im Zusammenhang mit der dezentralen Verwaltung. Alle wichtigen Akteure für die Vorbereitung des Systems in der serbischen Verwaltung wurden ernannt.

Das mittelfristige Ziel besteht für alle **Kandidatenländer** in einer vollständig dezentralen Verwaltung, bei der die Kommission lediglich Ex-post-Kontrollen vornimmt. Die Hilfe im Rahmen von Komponente V muss allerdings von Anfang an vollständig dezentral - ohne Ex-ante-Kontrollen - umgesetzt werden.

---

<sup>15</sup> Beschluss der Kommission K(2008)691.

Im April 2008 notifizierten die kroatischen Behörden der Europäischen Kommission, dass Kroatien die operativen Strukturen für die Verwaltung und Umsetzung der IPA-Komponenten I bis IV akkreditiert hat. Daraufhin wurden sechs Beschlüsse gefasst, mit denen **Kroatien** die Befugnis zur dezentralen Verwaltung der IPA-Komponenten I bis IV übertragen wurde. Kroatien plant, 2010 zur vollständigen Dezentralisierung (d. h. ohne Ex-ante-Kontrollen) überzugehen. Am Jahresende standen nur noch die Beschlüsse zur Übertragung der Verwaltungsbefugnisse für Komponente V (Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums) aus.

2008 unterstützte die Kommission die nationalen Behörden der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** im Rahmen von CARDS bei ihren Vorbereitungen auf die dezentrale Verwaltung. Die in Artikel 21 der IPA-Durchführungsverordnung genannten Strukturen und Behörden wurden dabei unterstützt, die Akkreditierung des dezentralen Verwaltungssystems vorzubereiten. In der Zwischenzeit wurde das IPA-Jahresprogramm 2008 zentral verwaltet.

Die **Türkei** konzentrierte ihre Anstrengungen 2008 größtenteils auf den Abschluss der internen Verfahren zur Akkreditierung für die dezentrale Verwaltung. Im Falle der IPA-Komponenten I und II wurde dies dadurch erleichtert, dass im Rahmen der vor IPA geleisteten Hilfe bereits dezentrale Strukturen und Systeme bestanden. Die Kommission übertrug den türkischen Behörden die Befugnisse zur dezentralen Verwaltung für Komponente I am 29. Oktober 2008 und für die Beteiligung der Türkei am ENPI-Programm für das Schwarzmeerbecken im Rahmen von Komponente II am 1. Dezember 2008. Zur Durchführung des Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums werden der Türkei Befugnisse zur dezentralen Verwaltung ohne Ex-ante-Kontrollen übertragen werden. Eine Erkundungsmission der Kommission im Oktober 2008 stellte gravierende Verzögerungen bei der Vorbereitung der Akkreditierung fest. Der neue Zeitplan sah die Akkreditierung erst für das zweite Halbjahr 2009 voraus, so dass die Übertragung der Verwaltungsbefugnisse wahrscheinlich nicht bis 2010 möglich sein wird. Die Kommission unterstützt diesen Prozess durch weitere Beratungsmissionen und bei Bedarf durch Ad-hoc-Hilfe.

Die **Mehrempfängerprogramme** werden nach den Prinzipien der zentralen und der gemeinsamen Verwaltung durchgeführt. Zentrale Verwaltung bedeutet meist die Durchführung durch die Kommissionsdienststellen des Hauptsitzes. Die gemeinsame Verwaltung ergänzt die zentrale Verwaltung insofern, als die Kommission die Mittel in diesem Fall gemeinsam mit einer internationalen Organisation verwaltet.

### **2.3. Überblick über die durchgeführten IPA-Programme**

2008 wurden die Verträge für die ersten Projekte im Rahmen von IPA 2007 in **Albanien** geschlossen, wohingegen das Programm 2008 noch nicht umgesetzt wurde. Ende 2008 lag der Anteil der Vertragsabschlüsse für IPA 2007 bei 15 %. Im Rahmen von IPA 2007 wurden Verträge für drei Projekte der Komponente I, aber keine Verträge für Komponente II geschlossen. Die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für das EFRE-Programm „Südosteuropa“ im Rahmen von IPA-CBC 2007 wurde eingeleitet, doch wurden noch keine Verträge geschlossen.

In **Bosnien und Herzegowina** wurde am 20. Februar 2008 das IPA-Rahmenabkommen unterzeichnet, das am 30. Juli 2008 in Kraft trat, nachdem es vom Staatspräsidium von Bosnien und Herzegowina ratifiziert worden war. Jedoch wurden die darin enthaltenen Steuerbefreiungsbestimmungen nicht ordnungsgemäß umgesetzt, bis die Kammer der Völker von Bosnien und Herzegowina im Dezember 2008 die Änderungen des Gesetzes über die



Mehrwertsteuerbefreiung für IPA-Mittel verabschiedete und damit den Weg für die Durchführung der IPA-Programme frei machte. Im Rahmen der Komponente II wurden die Finanzierungsbeschlüsse für die Programme 2008 für grenzübergreifende Zusammenarbeit angenommen, doch wurden die dazugehörigen Finanzierungsvereinbarungen für diese Programme 2008 nicht unterzeichnet. Dies bedeutet, dass 2008 für keine der Komponenten IPA-Maßnahmen durchgeführt werden konnten.

Die Kommission übertrug Ende 2008 **Kroatien** die Befugnisse für die dezentrale Verwaltung der IPA-Komponenten I bis IV durch die entsprechenden Beschlüsse, die sind die Voraussetzung für die Bereitstellung der Hilfe im Rahmen der IPA-Komponenten I bis IV darstellen. Daher konnten die Finanzierungsvereinbarungen für die Programme 2007, die dezentral verwaltet werden, nicht unterzeichnet werden, solange die Beschlüsse noch nicht angenommen sind. Aus diesem Grund hat Kroatien 2008 noch nicht mit der Umsetzung der IPA-Hilfe begonnen.

2008 wurden in der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** die ersten Verträge für IPA-2007-Projekte im Rahmen der Komponente I geschlossen, so dass am Ende des Jahres der Anteil der vertraglich gebundenen Mittel bei 25 % lag. Was die Komponente II betrifft, so war die Durchführung sämtlicher IPA-CBC-Programme im Rückstand. Vier Programme wurden gegen Ende 2007 angenommen und alle dazugehörigen Finanzierungsvereinbarungen 2008 unterzeichnet. Jedoch waren die gemeinsamen Verwaltungsstrukturen noch nicht eingerichtet, weshalb keine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen möglich war. Im Rahmen der Komponenten III und IV wurden 2008 keine IPA-Projekte durchgeführt. Allerdings sind Vorbereitungen für zwei größere Projekte im Rahmen des operativen Programms „Regionale Entwicklung“ der Komponente III angelaufen. Im Falle der Komponente V für die Entwicklung des ländlichen Raums wurde 2008 die Akkreditierung der operativen Strukturen erst vorbereitet, so dass kein Programm durchgeführt wurde.

Im Rahmen von Komponente I hat das Verbindungsbüro der Europäischen Kommission (ECLO) für eine wirksame Durchführung von IPA 2007 im **Kosovo** gesorgt, und das sehr ehrgeizige Mittelbindungsziel für 2008 wurde erreicht. 2008 band ECLO 50 % der Mittelausstattung des IPA-Programms 2007, für das es zuständig war.

2008 wurde mit der Durchführung des IPA-Programms 2007 in **Montenegro** begonnen. Bis Jahresende wurden die Verträge für ein größeres Straßenprojekt, ein Projekt für die Justizreform und Unterstützung beim Kapazitätsaufbau geschlossen. Außerdem wurde 2008 mit der Vorbereitung der Umsetzung von IPA 2008 und mit der Planung und Vorbereitung von IPA 2009 begonnen. Da die Finanzierungsvereinbarung für das IPA-Länderprogramm 2007 erst im April 2008 unterzeichnet wurde und daher die Vergabeverfahren für die IPA-Projekte erst im zweiten Halbjahr anliefen, ist die eigentliche Durchführung der IPA-Programme noch nicht in Gang gekommen.

2008 wurden keine IPA-Programme durchgeführt, da das Rahmenabkommen noch nicht vom Parlament der **Türkei** ratifiziert worden und bis 24. Dezember 2008 nicht in Kraft getreten war. Im Rahmen der Komponente I wurde die Finanzierungsvereinbarung unterzeichnet und trat am 24. Dezember 2008 in Kraft, so dass die Durchführung dieses Programms anlaufen konnte. Im Falle der Komponente II wurde die Finanzierungsvereinbarung 2007 über die Teilnahme der Türkei am ENPI-Programm für das Schwarzmeerbecken unterzeichnet und trat am 31. Dezember 2008 in Kraft. Die Durchführung ist auf dieselbe Weise wie bei Komponente I an die Bedingungen geknüpft, die im Kommissionsbeschluss zur Übertragung

der Verwaltungsbefugnisse festgelegt sind. Was die anderen Komponenten angeht, so hat die eigentliche Programmdurchführung noch nicht begonnen, da die Verfahren zur Übertragung der Befugnisse für eine dezentrale Verwaltung noch nicht abgeschlossen sind.

### **3. MONITORING UND ERGEBNISSE**

#### **3.1. Monitoring**

Das Gesamtziel des Monitoring besteht darin, die Relevanz, Effizienz, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Hilfe für die westlichen Balkanstaaten und die Türkei zu erhöhen. Durch das Monitoring erhält die Kommission regelmäßige Analysen der Durchführung der Projekte und Programme.

Im Fall der **dezentralen Verwaltung** errichtet das Empfängerland einen IPA-Monitoringausschuss, um für Kohärenz und Koordinierung bei der Durchführung der IPA-Komponenten zu sorgen. Er tagt mindestens einmal jährlich. Der IPA-Monitoringausschuss wird von sektoralen Monitoringausschüssen für die einzelnen Komponenten oder Programme unterstützt. Die sektoralen Monitoringausschüsse erstatten dem IPA-Monitoringausschuss Bericht. 2008 fanden die ersten Sitzungen von Monitoringausschüssen in Kroatien (2. Juli 2008, nach ersten Sitzungen der sektoralen IPA-Ausschüsse im Mai und Juni), in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (21. November 2008) und in der Türkei (1. Juli 2008) statt.

Für Programme, die nach dem Prinzip der **zentralen** oder der **gemeinsamen Verwaltung** durchgeführt werden, sieht die IPA-Durchführungsverordnung vor, dass die Kommission alle Maßnahmen treffen kann, die sie als für das Monitoring der betreffenden Programme erforderlich ansieht. Im Jahr 2008 fand ein Monitoring von IPA-Projekten nicht statt, da die IPA-Programme 2007 und 2008 erst vor kurzem angelaufen sind.

#### **3.2. Evaluierungsergebnisse**

Ziel der Evaluierung ist es, die Qualität, Wirksamkeit und Kohärenz der aus Gemeinschaftsmitteln finanzierten Hilfe sowie die Strategie und die Durchführung der Programme zu verbessern. Die indikativen Mehrjahresplanungsdokumente (MIPD) werden von der Kommission systematisch einer Ex-ante-Evaluierung unterzogen.

2008 wurde eine interne Ex-ante-Evaluierung von IPA mit besonderem Augenmerk auf den MIPD durchgeführt. Dabei wurden die MIPD 2007-2009 mit den MIPD 2008-2010 verglichen und es wurde analysiert, inwiefern sich Qualität, Relevanz und Kohärenz bei der zweiten Generation von Programmierungsdokumenten verbessert haben. Ferner wurden Empfehlungen abgegeben, wie Qualität und Nutzen dieser Dokumente verbessert werden können.

Die Programme werden nach den für jede IPA-Komponente geltenden besonderen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 718/2007 der Kommission Ex-ante-Evaluierungen sowie Zwischenevaluierungen und gegebenenfalls Ex-post-Evaluierungen unterzogen. Während des Durchführungszeitraums wird mindestens eine Zwischenevaluierung des Programms vorgenommen, insbesondere wenn beim Monitoring eine erhebliche Abweichung von den ursprünglichen Zielen festgestellt wird. Die Ex-post-Evaluierung der Durchführung der Hilfe betrifft auch die feststellbaren IPA-komponentenspezifischen Ergebnisse. Im Falle

der gemeinsamen Mittelverwaltung kann die Ex-post-Evaluierung gemeinsam mit anderen Gebern vorgenommen werden.

2008 gab es auf Programmebene keine Evaluierung, denn die Durchführung von IPA im ersten und zweiten Jahr begann erst 2008, so dass keine Lehren daraus gezogen werden könnten.

### **3.3. Berichterstattung**

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 718/2007 der Kommission übermittelt der nationale IPA-Koordinator der Kommission und dem nationalen Anweisungsbefugten die jährlichen und die abschließenden Berichte über die Durchführung der Hilfe im Rahmen der IPA-Verordnung nach Prüfung durch den IPA-Monitoringausschuss.

Im Falle **Kroatiens** wurde der erste IPA-Jahresbericht im August 2008 im Anschluss an die Sitzung des IPA-Monitoringausschusses vom 2. Juli 2008 erstellt. Was die sektoralen Jahresberichte angeht, so wurde der erste Jahresbericht des Ausschusses für Hilfe beim Übergang und Institutionenaufbau im Juni 2008 erstellt. Zuvor hatte bereits der sektorale IPA-Ausschuss für technische Hilfe und Institutionenaufbau am 26. Mai 2008 seinen Bericht vorgelegt. Die ersten sektoralen Jahresberichte über die Maßnahmen im Rahmen der drei operativen Programme der Komponente III wurden der Kommission 2008 vorgelegt. Der Entwurf für den IPA-Jahresbericht zur **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** war noch nicht so weit fertiggestellt, dass er den Mitgliedern des IPA-Monitoringausschusses zur Prüfung hätte übermittelt werden können.

In Bezug auf die **Türkei** sind keine Fortschritte bei der Umsetzung der Gemeinschaftshilfe zu verzeichnen. Die Kommission legte ihrer Gesamtbewertung von IPA sektorale Jahresberichte und Berichte über den Sachstand aus der Sitzung des IPA-Monitoringausschusses zugrunde. Der sektorale Jahresbericht über die Umsetzung der IPA-Komponente I wurde der Kommission im Hinblick auf die Sitzung des sektoralen IPA-Ausschusses für Komponente I am 12. Juni 2008 vorgelegt. Für die Komponente II wurde vereinbart, dass für das Jahr 2007 kein sektoraler Jahresbericht erforderlich ist. Was die Komponente III angeht, so wurden die drei sektoralen Jahresberichte über die operativen Programme Regionale Wettbewerbsfähigkeit, Verkehr und Umwelt der Kommission nach Besprechung und Genehmigung durch die zuständigen sektoralen Monitoringausschüsse bis zum 30. Juni 2008 unterbreitet. Für die Komponente IV schließlich wurde der Kommission am 26. Juni 2008 der sektorale Jahresbericht 2007 über die Durchführung des operativen Programms „Entwicklung der Humanressourcen“ vorgelegt, und zwar nach Prüfung durch den zuständigen sektoralen Monitoringausschuss auf dessen Sitzung vom 17. Juni 2008.

Eine Berichterstattung über Programme im Rahmen der Komponente V erfolgte nicht, da die Durchführung dieser Programme noch nicht begonnen hat.

## **4. GEBERKOORDINIERUNG ZWISCHEN DEN MITGLIEDSTAATEN UND BILATERALEN GEBERN**

Am 23. und 24. Oktober 2008 fand in Brüssel eine Geberkonferenz statt. Die Konferenz über Geberkoordinierung wurde von der Europäischen Kommission ausgerichtet, die damit ihrem Mandat im Rahmen der IPA-Verordnung folgt, die Geberkoordinierung gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zu fördern.

Ziel der Konferenz war die Einigung über eine Reihe von Empfehlungen zu der Frage, wie die Wirksamkeit der Hilfe durch gemeinsame Maßnahmen der Geber und der Empfängerländer erhöht und wie die Eigenverantwortung der Länder gestärkt werden kann. Es wurde darauf geachtet, neue Strukturen zu vermeiden und stattdessen auf bereits bestehende Strukturen und Koordinierungsmechanismen zu bauen bzw. diese zu verbessern.

Wichtigste Schlussfolgerungen der Konferenz über Geberkoordinierung waren zum einen die erneute Bestätigung, dass ein gemeinsames strategisches Ziel für die Hilfe für die westlichen Balkanstaaten und die Türkei erforderlich ist, zum anderen ein Konsens darüber, dass die Geberkoordinierung im Geiste und nach den einschlägigen Grundsätzen der Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit erfolgen sollte (auch wenn alle fünf Grundsätze bereits in die IPA-Programmierung und die IPA-Umsetzungsmechanismen eingebaut sind, sind einige Bereiche zu stärken), und ferner die Notwendigkeit, dass die Empfängerländer ihre Eigenverantwortung durch den Ausbau von Verwaltungskapazität und öffentlichem Finanz- und Beschaffungswesen stärken müssen, um bei der Geberkoordinierung die Führungsrolle übernehmen zu können. Die Konferenz verdeutlichte die erreichte Kooperation und die erzielten Synergien zwischen Gebern für die westlichen Balkanstaaten und die Türkei, auf der Grundlage einer klaren und zuverlässigen Übersicht über Gebermaßnahmen in IPA-Ländern, und die Notwendigkeit, die Erfahrungen der Länder, die der EU 2004 und 2007 beigetreten sind, ebenfalls zu berücksichtigen. Wie von den Teilnehmern beschlossen, sollen die indikativen IPA-Mehrjahresplanungsdokumente auf EU-Ebene sowie auf regionaler und einzelstaatlicher Ebene ein strategisches Instrument für die Geberkoordinierung in den westlichen Balkanstaaten und der Türkei werden.

## **5. KOORDINIERUNG MIT DER EIB UND DEN IFI**

Die internationalen Finanzinstitutionen (IFI) haben den Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern Zugang zu Finanzmitteln erleichtert und ihnen so ermöglicht, mit den erforderlichen Investitionen zu beginnen. Gleichzeitig waren die Empfänger gezwungen, eine umsichtige Finanz- und Geldpolitik zu verfolgen, um das Wirtschaftswachstum aufrechtzuerhalten. Heute ist der Investitionsbedarf nach wie vor hoch, doch die Empfänger stoßen mit ihrer wachsenden Auslandsverschuldung allmählich an die Grenze ihrer Kapazitäten. Nichtrückzahlbare Zuschüsse der EU und anderer Geber, einschließlich der Mitgliedstaaten, kombiniert mit Darlehen der IFI, stellen inzwischen eine wesentliche Ressource für die Entwicklung des Privatsektors, für Investitionen in die Energieeffizienz und für die Sanierung und Modernisierung der Infrastrukturen dar, ohne dass sich die Empfänger übermäßig verschulden müssen.

Die Kommission setzt sich für eine engere Koordinierung mit der Europäischen Investitionsbank (EIB), der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD), der Entwicklungsbank des Europarats (CEB) und anderen IFI ein, die die Modernisierung und Entwicklung in den westlichen Balkanländern unterstützen, insbesondere durch die im März 2007 eingerichtete IFI-Beratungsgruppe, in der die Europäische Kommission (GD Erweiterung) den Vorsitz führt.

Die IFI-Beratungsgruppe soll die Kooperation insgesamt zwischen den IFI und der Europäischen Kommission in den Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern fördern und verbessern, einschl. der Kooperation im Rahmen von IPA. Die Gruppe setzt sich zusammen aus Vertretern der Europäischen Kommission, der Weltbankgruppe (IBRD/IFC), der EIB, der EBRD, der CEB, der nordischen Investitionsbank (NIB), der Nordischen

Umweltfinanzierungsgesellschaft (NEFCO), der Black Sea Trade and Development Bank (BSTDB) und des Regionalen Kooperationsrats (RCC). Ihre Arbeit ist Teil der allgemeinen Bemühungen um eine stärkere Annäherung der südosteuropäischen Länder aneinander und an die EU durch einen stärker regionalen als nationalen Ansatz bei der Infrastrukturentwicklung.

2008 wurde das Arbeitsprogramm planmäßig umgesetzt. Im Juni 2008 fand eine Vollversammlung statt, und eine zweite, die für Januar 2009 angesetzt ist und die globale Finanzkrise zum Thema hat, wurde vorbereitet. Alle vier Technischen Arbeitsgruppen (Verkehr, Energie, Umwelt und Soziales) haben ihre Arbeit 2008 fortgeführt. Wie vorgesehen, hat die Kommission nach der Schließung des gemeinsamen Büros von Kommission und Weltbank Ende 2008 das Sekretariat der IFI-Beratungsgruppe übernommen.

Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates vom 14. Mai 2008 haben die Kommission, die EIB, die EBRD und die CEB gemeinsam mit anderen IFI und Gebern an der Schaffung eines Investitionsrahmens für die westlichen Balkanstaaten gearbeitet, um Harmonisierung und Zusammenarbeit bei Investitionen zur sozioökonomischen Entwicklung weiter zu verbessern und Wachstum und Stabilität in der Region zu stützen.

Darüber hinaus wurden 2008 erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Umsetzung in den drei Schwerpunktbereichen der Kooperation mit den IFI fortzuführen: Kleinstunternehmen und KMU, Energieeffizienz und Infrastrukturen. *Entwicklung des Privatsektors* - Was die Geberseite anbelangt, so hat die EU die Unterstützung für den Zugang von Kleinst- und Kleinunternehmen in der Region zu Finanzierungen bisher über zahlreiche Einzelvereinbarungen mit verschiedenen IFI bereitgestellt. Durch den 2005 geschaffenen Europäischen Fonds für Südosteuropa (EFSE) wurden die zahlreichen in der Region geltenden Mikrokreditvereinbarungen in einem einzigen Instrument zusammengeführt, das die Nachhaltigkeit früherer Finanzierungen gewährleistet und Effizienzgewinne in der Verwaltung mit sich bringt. Das hervorstechendste Merkmal des EFSE besteht darin, dass die aus dem Beitrag der EU und der Mitgliedstaaten finanzierte Risikodeckung so angelegt ist, dass Privatkapital für die Bereitstellung von Mikrokrediten mobilisiert wird. Die Durchführung des EFSE verlief Ende 2008 erfolgreich. *Energieeffizienz* - Ziel dieses Aktionsbereichs ist die Förderung von Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien im KMU-Sektor und im öffentlichen Sektor, indem auf den durch die Länderprogramme geförderten Maßnahmen mit folgenden Zielsetzungen aufgebaut wird: i) Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Energieeffizienz und das Potenzial für Energieeinsparungen und ii) Umsetzung von Rechtsvorschriften, die den Richtlinien über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen (einschl. erneuerbarer Energien) nahe kommen. Darüber hinaus entspricht die Förderung von Energieeffizienzinvestitionen der Empfehlung aus dem Grünbuch der Europäischen Kommission zur Energieeffizienz, mit der die IFI ermuntert werden, langfristige Finanzierungen für derartige Investitionen zur Verfügung zu stellen. *Förderung von Infrastrukturinvestitionen* - Angemessene Infrastrukturnetze und -dienstleistungen im Verkehrs-, Energie-, Umwelt- und Sozialbereich stellen eine entscheidende Voraussetzung für die nachhaltige sozioökonomische Entwicklung und Stabilität in der Region dar. Unzureichende finanzielle Ressourcen und mangelnde Erfahrung der Empfänger bei der Ausarbeitung von Projekten, die für eine Finanzierung durch die IFI oder andere Geber in Betracht kommen, zählen zu den wesentlichen Faktoren, die Infrastrukturverbesserungen verhindern. Adäquate Investitionen in Infrastrukturen sind wichtig um zu gewährleisten, dass zahlreiche unerlässliche Versorgungsleistungen wie Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Heizung, Energieversorgung, Verkehrs- und Gesundheitsdienste sowie Leistungen im Bildungsbereich erbracht werden können, um die

Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern. Um all dies zu gewährleisten, ist ein Zugang zu Finanzierungen unabdingbar. Die Maßnahmen im Rahmen dieses Aktionsbereichs umfassten die Errichtung einer sektorenübergreifenden Mehrempfänger-Infrastrukturprojektfazilität, mit der die Einrichtungen der Empfänger auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Projekten für Infrastrukturinvestitionen unterstützt werden, die die IFI und/oder andere Geber finanzieren. Die Fazilität wurde 2008 in vollem Umfang umgesetzt. Sie führt zu Skalenvorteilen bei der Mobilisierung technischer Kenntnisse, die erforderlich sind, um Projekte für Infrastrukturinvestitionen vorzubereiten und zu unterstützen, Netzwerke und den Austausch von Know-how unter Empfängerländern zu fördern bzw. zu erleichtern und zu erreichen, dass IFI-Darlehen, die nationale IPA-Darlehen ergänzen, eine Hebelwirkung entfalten. Die Infrastrukturprojektfazilität besteht aus zwei Komponenten, der Komponente Technische Hilfe und der kommunalen Komponente zur Kofinanzierung konkreter Investitionsprojekte in den westlichen Balkanländern mit den IFI. Die Komponente Technische Hilfe lief 2008 bereits in vollem Umfang (in ihrem Rahmen wurden 18 Projekte unterstützt), und die kommunale Komponente wurde genehmigt (Ende 2008 wurde eine erste Serie von Projekten zur Beurteilung vorgelegt).