

003720/EU XXIV.GP
Eingelangt am 17/12/08

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.12.2008
KOM(2008) 850 endgültig

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

IPA-JAHRESBERICHT 2007

{SEK(2008) 3026}

Einleitung

Seit dem 1. Januar 2007 wird die Heranführungshilfe der EU über ein einziges einheitliches Instrument, das Instrument für Heranführungshilfe (IPA), bereitgestellt, das die Erbringung gezielter Unterstützung für Kandidatenländer wie potenzielle Kandidatenländer ermöglicht. IPA (Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates vom 17. Juli 2006) ersetzt die früheren Heranführungsinstrumente **Phare, ISPA, SAPARD**, das Heranführungsinstrument für die Türkei und das Finanzierungsinstrument für die westlichen Balkanländer, CARDS. Der Referenzbetrag für IPA-Unterstützung im Zeitraum 2007-2013 beläuft sich auf 11 468 Mio. EUR.

Über IPA soll gezielte Hilfe für Länder bereitgestellt werden, die Kandidaten oder potenzielle Kandidaten für einen Beitritt zur EU sind. Damit die Ziele jedes Landes in möglichst effizienter Weise 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: Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen aneinander angrenzenden Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern sowie zwischen ihnen und den EU-Mitgliedstaaten. Darüber hinaus kann gegebenenfalls die Beteiligung der Empfängerländer an den länderübergreifenden Kooperationsprogrammen der Strukturfonds und an den Meeresbeckenprogrammen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) finanziert werden.

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

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

V. Entwicklung des ländlichen Raums: Vorbereitung auf die nach einem Beitritt üblichen Programme zur ländlichen Entwicklung durch Finanzierung ähnlicher Maßnahmen kleinerer Größenordnung.

Die Komponenten I und II stehen allen Empfängerländern 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 durch „Learning by doing“ auf die Verwaltung der entsprechenden Finanzmittel nach einem Beitritt vorbereiten. Voraussetzung hierfür ist, dass das betreffende Land über die erforderlichen Verwaltungskapazitäten und -strukturen verfügt, um die Verantwortung für die Verwaltung der Hilfe selbst zu übernehmen. In den potenziellen Kandidatenländern werden Maßnahmen in den Bereichen regionale Entwicklung, Entwicklung der Humanressourcen und ländliche Entwicklung im Rahmen der Komponenten „Hilfe beim Übergang und Institutionenaufbau“ durchgeführt.

Dieser Bericht betrifft die Umsetzung von IPA im Jahr 2007. Da 2007 das erste Jahr der IPA-Programmierung war, können ausführliche Informationen über die Durchführung und das Monitoring von IPA-Programmen vor Ort und über die Beurteilung ihrer Ergebnisse in

diesem Bericht nur in begrenztem Maß vorgelegt werden. Der Großteil der Programme wurde Ende 2007 verabschiedet und die tatsächliche Umsetzung findet ab 2008 statt.

1. DAS JAHR IM RÜCKBLICK

1.1. Wichtigste Entwicklungen im Erweiterungsprozess

2007 wurden Fortschritte auf der Grundlage des erneuerten Konsenses über die Erweiterung erzielt, der auf der Tagung des Europäischen Rates im Dezember 2006 festgelegt wurde. 2007 begann mit dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens. Darüber hinaus wurden während des Jahres eine Reihe wichtiger Entwicklungen in der Türkei und den westlichen Balkanländern verzeichnet, wie Fortschritte in den Beitrittsverhandlungen und im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess, Gespräche über den Status des Kosovo und die Einführung des neuen Finanzierungsinstruments IPA.

Am 6. November legte die Kommission ihr jährliches Strategiepapier zusammen mit den Fortschrittsberichten über die Länder und den Vorschlägen für Beitrittspartnerschaften und Europäische Partnerschaften für die Kandidatenländer, die potenziellen Kandidatenländer¹ und das Kosovo im Sinne der UNSCR 1244/99² vor. Im Strategiepapier der Kommission wurden die Grundsätze und Ziele der Erweiterungsstrategie bekräftigt und die Aufmerksamkeit auf eine Reihe wesentlicher Herausforderungen gelenkt, vor denen die betreffenden Länder stehen. Weiter hieß es darin, dass grundlegende Staatsführungsfragen bereits frühzeitig größere Priorität erhalten werden, darunter der Institutionenaufbau, die Justiz- und Verwaltungsreform und die Verhütung von organisierter Kriminalität und Korruption. Dieses Vorgehen steht im Einklang mit den Empfehlungen, die die GD nach ihrer internen Beurteilung der Verwaltungsreform in den Erweiterungsländern abgegeben hat.

In den Beitrittsverhandlungen mit Kroatien und der Türkei wurden weitere Fortschritte erzielt. Im Fall Kroatiens wurden bis Dezember 2007 16 Kapitel geöffnet, von denen zwei vorläufig geschlossen werden konnten. Im Fall der Türkei wurden sechs Kapitel geöffnet, von denen eines geschlossen wurde. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2006 werden acht Verhandlungskapitel erst geöffnet, wenn die Türkei das Zusatzprotokoll zum Assoziationsabkommen umsetzt. Die GD Erweiterung überwachte die Umsetzung des Assoziationsabkommens mit der Türkei sowie der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit Kroatien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien. Keines der drei Länder hatte ausreichende Fortschritte bei der Umsetzung der festgelegten Prioritäten erzielt.

Andererseits verzeichneten die Kandidatenländer 2007 bedeutende Fortschritte bei der Einführung der Strukturen und Verwaltungssysteme für die Erbringung von IPA-Hilfe im Rahmen der Komponenten III und IV (der Vorläufer der Strukturfonds). Diese Strukturen werden durch einen „Learning by doing“-Prozess eine wesentliche Rolle bei der Vorbereitung auf die Kohäsionspolitik der Gemeinschaft und die zugehörigen Instrumente und deren Umsetzung ab dem Beitritt spielen.

2007 wurden Fortschritte auf dem Weg zum Abschluss von Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit den westlichen Balkanländern erzielt. Albanien setzte das Interimsabkommen weiter um. Mit Montenegro wurde im Oktober 2007 ein SAA

¹ Kandidatenländer: Kroatien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Türkei.

Potenzielle Kandidatenländer: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien.

² Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999.

unterzeichnet. Die Verhandlungen über ein SAA mit Serbien wurden im Juni 2007 wieder aufgenommen und ermöglichten die Paraphierung dieses Abkommens im November. Ein SAA mit Bosnien und Herzegowina wurde im Dezember paraphiert. Die Unterzeichnung dieser Abkommen wurde von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen abhängig gemacht.

In Bezug auf die westlichen Balkanländer setzte die Kommission auch die Förderung des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses und die Koordinierung der Umsetzung der Agenda von Thessaloniki fort. Bis Ende 2007 wurden Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen mit Albanien, Bosnien und Herzegowina, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Montenegro und Serbien geschlossen. Im Strategiepapier wurden die Einleitung eines Dialogs über die Bedingungen für visumfreies Reisen und die Bereitstellung weiterer Hochschulstipendien für Studierende aus der Region angekündigt.

Die Gespräche über den Status des Kosovo unter Federführung des Sondergesandten des UN-Generalsekretärs, Martti Ahtisaari, wurden 2007 abgeschlossen, führten jedoch nicht zu einer endgültigen Klärung des Status. Die anschließenden direkten Status-Gespräche zwischen den beiden Parteien, bei denen eine Troika EU-USA-Russland vermittelte, erbrachten keine Einigung. Die Kommission leistete weiter Beratung und Unterstützung für die Statusklärung.

Auf dem Gipfeltreffen des Südosteuropäischen Kooperationsprozesses (SEECP) im Mai in Zagreb wurde beschlossen, dass die Region allmählich Eigenverantwortung für den Prozess der regionalen Zusammenarbeit übernehmen wird. Der Stabilitätspakt hat seine Aufgabe weitgehend erfüllt und wird nun schrittweise von einem neuen Regionalen Kooperationsrat (RCC) abgelöst, der mit dem SEECP in Verbindung steht. Der Generalsekretär des RCC wurde ernannt und Sarajewo zum Sitz des RCC-Sekretariats bestimmt. Im Juli trat das neue mitteleuropäische Freihandelsabkommen (CEFTA) in Kraft.

2007 wurde IPA, das neue Finanzierungsinstrument für die Heranführungshilfe, erfolgreich eingeführt. Die Mittelbindungen für die Kandidatenländer beliefen sich 2007 auf 497,2 Mio. EUR für die Türkei, 141,2 Mio. EUR für Kroatien und 58,5 Mio. EUR für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien. Was die potenziellen Kandidatenländer betrifft, so betragen die IPA-Zuweisungen 61,0 Mio. EUR für Albanien, 62,1 Mio. EUR für Bosnien und Herzegowina, 68,9 Mio. EUR für das Kosovo, 31,4 Mio. EUR für Montenegro und 189,7 Mio. EUR für Serbien. Weitere 109,0 Mio. EUR wurden für die regionale Zusammenarbeit und horizontale Mehrländerprogramme bereitgestellt, die sowohl den Kandidatenländern als auch den potenziellen Kandidatenländern zugute kommen.

Die Kommunikation zum Thema Erweiterung blieb eine Priorität. Die Aktivitäten anlässlich des dritten Jahrestags der Erweiterung um 10 neue Mitgliedstaaten umfassten u.a. Folgendes: auf der Website EUROPA Rubriken mit Fallstudien, Zahlen und Fakten sowie eine Bildergalerie, audiovisuelles Material für „Europe by Satellite“, Besuche von Journalisten in drei der neuen Mitgliedstaaten und eine Reihe von Seminaren, die gemeinsam mit den Handelskammern in sieben Mitgliedstaaten organisiert wurden.

Die Kommission begann mit den Arbeiten an einer neuen Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft, deren Schwerpunkt auf drei Maßnahmenbereichen liegen wird: i) Unterstützung für lokale Bürgerinitiativen und Kapazitätsaufbau, ii) ein Programm für den Dialog zwischen den Menschen, um alle Kategorien von Akteuren mit den Politiken, Institutionen und Einrichtungen der EU vertraut zu machen und iii) Unterstützung für (internationale) Partnerschaftsaktionen.

1.2. Wichtigste Schlussfolgerungen des Rates im Jahr 2007

Der Rat „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ begrüßte auf seiner Tagung vom Dezember 2007 die Erweiterungsstrategie und zog bezüglich ihrer Umsetzung im Jahr 2007 folgende Schlussfolgerungen:

„Im Einklang mit der vom Europäischen Rat auf seiner Tagung im Dezember 2006 vereinbarten Erweiterungsstrategie und den Schlussfolgerungen des Rates vom 11. Dezember 2006 begrüßt der Rat die Mitteilung der Kommission vom 6. November 2007 zum Thema ‚Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2007-2008‘ und nimmt die darin enthaltenen Bewertungen und Empfehlungen mit Befriedigung zur Kenntnis. Weitere Basis der Erweiterungsstrategie der EU ist der erneuerte Konsens in Bezug auf die Erweiterung auf der Grundlage einer Konsolidierung der Verpflichtungen, einer fairen und entschlossenen Konditionalität sowie einer besseren Kommunikation mit der Öffentlichkeit im Verein mit der Fähigkeit der EU zur Aufnahme neuer Mitglieder. Eine höhere Qualität des Erweiterungsprozesses wird dafür sorgen, dass die Erweiterung den Frieden, die Demokratie und die Stabilität überall auf dem Kontinent weiter stärkt und greifbare Vorteile durch neuen Auftrieb im Bereich von Handel, Investitionen und Wirtschaftswachstum bringt.

Das nächste Jahr ist von entscheidender Bedeutung für die Konsolidierung und Umsetzung der Erweiterungsstrategie der EU und für die Förderung des Übergangsprozesses in den westlichen Balkanstaaten. Der Rat verweist auf verschiedene Vorschläge im Zusammenhang mit dieser Frage und erinnert daran, dass die Zukunft der westlichen Balkanstaaten in der Europäischen Union liegt. Vor diesem Hintergrund ist die konsequente Umsetzung des erneuerten Konsenses wichtiger denn je.

Der Rat unterstreicht erneut, dass das Tempo der Verhandlungen insbesondere davon abhängt, welche Fortschritte die verhandelnden Staaten hinsichtlich der Bedingungen für die Öffnung und den Abschluss der Kapitel und der Anforderungen des Verhandlungsrahmens erzielen, einschließlich der Umsetzung der Beitrittspartnerschaften, die derzeit überarbeitet werden; dabei wird jedes Land nach seinen eigenen Leistungen beurteilt. Der Rat bestätigt, dass die Verhandlungskapitel, bei denen die technischen Vorbereitungen inzwischen abgeschlossen sind, nach den üblichen Verfahren entsprechend den Verhandlungsrahmen geöffnet werden. In diesem Zusammenhang erwartet der Rat mit Interesse die Regierungskonferenz mit der Türkei und Kroatien im weiteren Verlauf dieses Monats. Ferner ist entscheidend, dass sich die Erweiterungspolitik in allen Phasen der Verhandlungen stets an fairen und strengen Bedingungen orientiert. In dieser Hinsicht begrüßt der Rat die Absicht der Kommission, die Qualität des Erweiterungsprozesses weiterhin zu verbessern, indem sie zentrale Prioritäten im Bereich der Reform der öffentlichen Verwaltung und der Justiz sowie der Korruptionsbekämpfung frühzeitig thematisiert, vorbehaltlos Benchmarks und Folgenabschätzungen einsetzt und mehr Transparenz in den Prozess bringt. Dies wird entscheidend sein, um eine breite und nachhaltige Unterstützung der Öffentlichkeit für den Erweiterungsprozess zu gewährleisten“.

Der anschließend im Dezember 2007 tagende Europäische Rat billigte die obigen Schlussfolgerungen:

„Der Europäische Rat nimmt Kenntnis von der Mitteilung der Kommission zur Erweiterungsstrategie und billigt die Schlussfolgerungen des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen) vom 10. Dezember“.

2. PROGRAMMIERUNG UND UMSETZUNG VON IPA: ALLGEMEINER ÜBERBLICK

2.1. Strategische Planung und Programmierung

Die Kommission legt dem Rat und dem Parlament jeden Herbst das jährliche Erweiterungspaket (Strategiepapier, Fortschrittsberichte, Beitrittspartnerschaften und Europäische Partnerschaften sowie Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen) vor, das den allgemeinen strategischen Rahmen für den Heranführungsprozess enthält, der für den Einsatz von IPA maßgeblich ist. Zu diesem Paket gehört auch der indikative Mehrjahresfinanzrahmen (MIFF); darin werden den einzelnen Ländern und Komponenten finanzielle Mittel für die Umsetzung der im politischen Rahmen festgelegten Prioritäten zugewiesen.

Auf Ebene der strategischen Planung erstellt die Europäische Kommission in enger Absprache mit den betreffenden Ländern ein indikatives Mehrjahresplanungsdokument (MIPD) für jedes Empfängerland, das alle in Betracht kommenden IPA-Komponenten abdeckt (sowie ein zusätzliches MIPD für Regional- und Mehrländerprogramme). Die MIPD werden für gleitende Dreijahreszeiträume ausgearbeitet, wobei jährliche Überprüfungen vorgesehen sind.

Auf Programmierungsebene schließlich erstellen die nationalen Behörden länderspezifische Programme für die einzelnen Komponenten (für die grenzübergreifende Komponente sind es gemeinsame Programme von zwei oder mehr Empfängerländern oder von Empfängerländern und benachbarten Mitgliedstaaten) oder - im Fall der Komponente „Regionale Entwicklung“ - Programme zu einzelnen Themen. Die regionalen und horizontalen Programme werden von der Kommission vorgeschlagen.

2.1.1. Indikativer Mehrjahresfinanzrahmen (MIFF)

Der MIFF ist Teil des jährlichen Erweiterungspakets und liefert Angaben zu der 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.

Er basiert auf einem gleitenden dreijährigen Programmierungszyklus. Unter normalen Umständen wird ein MIFF als Teil des Erweiterungspakets im letzten Quartal des Jahres $n-2$ für die Jahre n , $n+1$ und $n+2$ vorgelegt. Es handelt sich um einen Vorschlag für die finanzielle Umsetzung der im Paket selbst festgelegten politischen Prioritäten unter Berücksichtigung des Finanzrahmens. Aufgrund von Verzögerungen bei der Einigung auf einen neuen Finanzrahmen für 2007-2013 und bei der Verabschiedung der IPA-Verordnung konnte innerhalb dieser zeitlichen Vorgaben kein MIFF für 2007-2009 vorgelegt werden. Der im November 2007 verabschiedete MIFF 2008-2010 war daher der erste MIFF im Rahmen von IPA. Er enthielt eine Aktualisierung der Zahlen für 2007, die dem Rat und dem Parlament im Haushaltsplanvorentwurf 2007 der Kommission vorgelegt worden waren.

Die nachstehende Tabelle enthält die aktualisierten IPA-Mittelzuweisungen 2007 (in EUR) für die einzelnen Länder und Komponenten sowie für die Regional- und

Mehrländerprogramme, wie im MIFF 2008-2010 ausgewiesen (KOM(2007) 689 vom 6. November 2007).

IPA-Komponente	Albanien	Bosnien und Herzegowina	Kroatien	jugoslawische Republik Mazedonien	Kosovo	Montenegro	Serbien	Türkei	Regionale und horizontale Programme
Komponente I	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0
Komponente II	6,7	4,0	9,7	4,2		3,9	8,2	2,1	
Komponente III			45,1	7,4				167,5	
Komponente IV			11,4	3,2				50,2	
Komponente V			25,5	2,1				20,7	
INSGESAMT	61,0	62,1	141,2	58,5	68,3	31,4	189,7	497,2	109,0

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 MIPD ausgearbeitet. Die MIPD enthalten die Hauptinterventionsbereiche und -prioritäten, die das Empfängerland nach Ansicht der Kommission in den Programmierungsdokumenten ausführlich behandeln sollte.

Die ersten länderspezifischen MIPD und das Mehrempfänger-MIPD für 2007-2009 wurden 2006 und Anfang 2007 unter Verantwortung der operativen Referate der GD Erweiterung in Zusammenarbeit mit den GDs ausgearbeitet, die für die jeweiligen Komponenten zuständig sind. 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 waren die GD Regionalpolitik, die GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit und die GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung für die Ausarbeitung der Abschnitte über die Komponenten III, IV bzw. V zuständig. Darüber hinaus wurden während der Erstellung der MIPD die Mitgliedstaaten, internationale Finanzinstitutionen und andere einschlägige Akteure (Zivilgesellschaft) konsultiert.

Sämtliche MIPD für den Zeitraum 2007-2009 wurden dem IPA-Verwaltungsausschuss im ersten Halbjahr 2007 vorgelegt.

2.1.3. *Strategischer Kohärenzrahmen und Mehrjahresprogrammierung (Komponenten III und IV)*

Bei den Komponenten III und IV wird ein ähnliches Konzept zugrunde gelegt wie bei den Strukturfonds. Die strategische Planung erfolgt für einen Siebenjahreszeitraum (2007-2013) in Form strategischer Kohärenzrahmen (entsprechend den einzelstaatlichen strategischen Rahmenplänen für die Strukturfonds), die von den Kandidatenländern ausgearbeitet werden. Die Kohärenzrahmen enthalten eine Siebenjahresstrategie und dienen als Referenzdokumente

für die Programmierung der IPA-Komponenten III und IV. Die strategischen Rahmenpläne werden mit der Kommission erörtert, bleiben jedoch unter einzelstaatlicher Verantwortung. Jedes Kandidatenland arbeitete im ersten Halbjahr 2007 einen strategischen Kohärenzrahmen für die Komponenten III und IV aus und stimmte ihn mit der Kommission ab. Die Programmierung der Komponenten III und IV erfolgte anschließend in Mehrjahresprogrammen, die zunächst für drei Jahre gelten, aber verlängert werden können.

Übergreifende Prinzipien bei der Ausarbeitung und Genehmigung der strategischen Kohärenzrahmen und operativen Mehrjahresprogramme für die Komponenten III und IV sind die Konsultation der Beteiligten, die partnerschaftliche Zusammenarbeit und die Koordinierung. Die Aneignung bewährter Methoden in diesen und anderen Bereichen ist von wesentlicher Bedeutung für die Vorbereitung und Aushandlung ähnlicher Strategiedokumente und Mehrjahresprogramme für die Strukturfonds nach dem Beitritt.

2.1.4. IPA-Programme

Die Jahres- oder Mehrjahresprogramme werden im Einklang mit den betreffenden MIPD ausgearbeitet. Komponente I wird durch Jahresprogramme umgesetzt, die übrigen Komponenten durch Mehrjahresprogramme. Die Kommission verabschiedet die Programme nach Konsultation der Empfängerländer und anderer Akteure und nach befürwortender Stellungnahme der zuständigen Ausschüsse der Vertreter der Mitgliedstaaten: IPA-Verwaltungsausschuss für die Komponenten I und II, Koordinierungsausschuss der Fonds (COCOF) für die Komponenten III und IV, Ausschuss für den Europäischen Sozialfonds (ESF-Ausschuss) für Komponente IV und Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums für Komponente V.

2.1.4.1. Komponente I

Die Hilfe aus Komponente I wird von der Kommission in jährlichen Länderprogrammen, regionalen oder horizontalen Programmen 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 und Strahlenschutz, Bildung und Zoll 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. Die nachstehende Tabelle zeigt die Beiträge für diese Projekte pro Land. Weitere Einzelheiten sind den Länderabschnitten des technischen Anhangs zu entnehmen.

	Albanien	Bosnien und Herzegowina	Kroatien	Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien	Kosovo	Montenegro	Serbien	Türkei	Regional
<i>Länderprogramm</i>	49,3	49,7	45,4	34,9	62,0	23,9	164,8	256,2	

<i>Mittelzuweisungen für nukleare Sicherheit, Zoll und Bildung (horizontale Durchführung)</i>	5,0	8,4	4,2	6,7	6,3	3,6	16,7	0,5	
Komponente I insgesamt - HÜIA	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0

Das IPA-Länderprogramm 2007 für **Albanien** wurde am 20. September 2007 von der Kommission verabschiedet. Es unterstützt Albanien bei der Erfüllung der politischen Kriterien durch Hilfe bei der Polizeimission PAMECA III und bei der Vorbereitung der Akkreditierung für die dezentrale Verwaltung von EU-Mitteln. In wirtschaftlicher Hinsicht unterstützt das Programm den KMU-Sektor durch ein gemeinsames Programm mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE). IPA 2007 fördert in Albanien außerdem die Angleichung an den Besitzstand durch Projekte in den Bereichen Statistik, Wasserwirtschaft und Unterstützung der albanischen Generaldirektion für Steuern.

Das IPA-Länderprogramm 2007 für **Bosnien und Herzegowina** wurde am 20. Dezember 2007 von der Kommission verabschiedet. Es unterstützt Bosnien und Herzegowina bei der Erfüllung der politischen Kriterien von Kopenhagen durch die Förderung der sozialen Inklusion, der Rückkehr von Flüchtlingen, der Rechtsstaatlichkeit sowie der Verwaltungs- und Verfassungsreform. Was die wirtschaftlichen Kriterien angeht, so bietet das Programm Unterstützung für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die wirtschaftliche Entwicklung sowie für Gesundheit und Bildung. Die Angleichung an den Besitzstand fördert IPA durch Unterstützung in den Bereichen Regulierungssysteme im Finanzwesen, Justiz und Inneres, Verbesserung der Qualitätssicherung, Energie, Telekommunikation, Statistik und Informationssysteme. Darüber hinaus werden die Bereiche Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Umwelt und Verkehr gefördert.

Das IPA-Länderprogramm 2007 für **Kroatien** wurde am 20. Dezember 2007 verabschiedet. Was die politischen Kriterien angeht, so beinhaltet das Programm die Bekämpfung der Korruption und trägt zu Fortschritten bei den Menschenrechten und beim Minderheitenschutz bei. Im Kontext der wirtschaftlichen Kriterien trägt das Programm zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen bei. Im Bereich Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen sind die IPA-Projekte 2007 darauf ausgerichtet, institutionelle und administrative Kapazitäten zur Übernahme und Umsetzung des Besitzstandes in den folgenden Bereichen aufzubauen: Wettbewerbspolitik, Informationsgesellschaft und Medien, Landwirtschaft, Energie, Sozialpolitik und Beschäftigung, Recht, Freiheit und Sicherheit, Umwelt und Zollunion.

Aufgrund des dringenden Erfordernisses, die Unterstützung der Polizeireform fortzusetzen, mit der im Rahmen des CARDS-Programms begonnen wurde, wurde das IPA-Länderprogramm 2007 für die **ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** in zwei Teile untergliedert. Der erste Teil (mit Mitteln von 12 Mio. EUR) umfasst Projekte auf dem Gebiet der Polizeireform und eine Projektvorbereitungsfazilität. Der zweite Teil (22,94 Mio. EUR) wurde am 16. November 2007 von der Kommission verabschiedet und zielt darauf ab, die Umsetzung der Reformstrategie für die öffentliche Verwaltung, die Justizreform und den Kapazitätsaufbau für die dezentrale Verwaltung der EU-Mittel zu unterstützen. Mit Blick auf die sozioökonomischen Anforderungen unterstützt das Programm die Kommunen bei der Errichtung wichtiger Infrastrukturen, um die soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu

fördern. Was die besitzstandsbezogenen Maßnahmen anbelangt, so wird umfassende Unterstützung für die Steuerverwaltung, das Statistikamt und das Zollwesen geleistet. Zusätzlich bietet das Programm Hilfe für die Beteiligung des Landes an bestimmten Programmen der Gemeinschaft.

Das IPA-Länderprogramm 2007 für **Montenegro** wurde am 21. November 2007 von der Kommission verabschiedet. Im Kontext der politischen Kriterien unterstützt das Programm die Zivilgesellschaft, die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption sowie die Justizreform. Im Kontext der sozioökonomischen Anforderungen werden die Einführung eines nationalen Qualifikationsrahmens, die Entwicklung des Verkehrssektors, einschließlich der Umsetzung des Übereinkommens zur Schaffung eines Europäischen Luftverkehrsraums, und die Angleichung des Energiemarkts unterstützt. Was die europäischen Standards betrifft, so umfasst das Programm Projekte in folgenden Teilsektoren: rechtliche Harmonisierung, Veterinärwesen, Statistikamt MONSTAT, öffentliches Auftragswesen, Qualitätssicherung (Normung und Messwesen) und Steuerverwaltung.

Das IPA-Länderprogramm 2007 für **Serbien** wurde am 20. Dezember 2007 von der Kommission verabschiedet. Ziel ist die Unterstützung Serbiens bei der Durchführung der Reformen, die für die Erfüllung der Anforderungen der EU erforderlich sind, bei Fortschritten im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess und bei der Schaffung der Grundlagen für die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien. Im Kontext der politischen Kriterien bietet das Programm Hilfe für folgende Projekte: Kommunalförderungsprogramm, Unterstützung für Flüchtlinge und Binnenvertriebene, Verbesserung der Effizienz und Transparenz des Justizwesens und des Strafsystems, Polizeireform, Unterstützung der Einführung des Amtes des Ombudsmanns und des Amtes für öffentliches Auftragswesen sowie Unterstützung für die Zivilgesellschaft. Das Programm 2007 legt großen Nachdruck auf die sozioökonomischen Anforderungen und umfasst daher Projekte zur Unterstützung der regionalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und der Reform des Gesundheitswesens. Was die europäischen Standards anbelangt, so beinhaltet das Programm Projekte in den Bereichen Zoll- und Steuerverwaltung, Grenzkontrollen, Luftverkehrsnormen - einschließlich der Umsetzung des Übereinkommens über die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraums - und Kapazitätsaufbau für die Umsetzung der Strategie für die ländliche Entwicklung.

Das IPA-Länderprogramm 2007 für die **Türkei** wurde am 20. Dezember 2007 verabschiedet. Im Kontext der politischen Kriterien wird Unterstützung für die Konsolidierung der eingeleiteten Reformen und zur Verbesserung ihrer praktischen Umsetzung geleistet. Dabei werden unter anderem die Stellen unterstützt, die von den Reformen im Bereich der Justiz, der Strafverfolgungsbehörden und in Teilen der öffentlichen Verwaltung betroffen sind. Auch die Achtung der Frauen-, Menschen- und Kinderrechte wird gefördert. Mit Blick auf die Übernahme und Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands konzentriert sich die Unterstützung auf Bereiche, in denen zahlreiche Rechtsvorschriften übernommen und umgesetzt werden müssen und großer Investitionsbedarf besteht. Im Rahmen von IPA 2007 sind dies folgende Bereiche: Recht, Freiheit und Sicherheit (insbesondere Grenzverwaltung, Migration und Visumpolitik), Umwelt, und in geringerem Umfang Lebensmittelsicherheit sowie Zoll und Steuern. Daneben wird Unterstützung geleistet, um die Rechtsangleichung und den Institutionenaufbau in den Bereichen Energie, Finanzkontrolle, Fischerei, Binnenmarkt, Sozialpolitik und Beschäftigung, Statistik und Verkehr zu gewährleisten. Der zivilgesellschaftliche Dialog wird durch das Programm 2007 vorrangig in den Bereichen Kunst und Kultur sowie Fischerei und Landwirtschaft unterstützt. In Fortführung etablierter Formen der Unterstützung wird die Beteiligung der Türkei an Gemeinschaftsprogrammen und -agenturen sowie am Jean-Monnet-Stipendienprogramm gefördert.

Das IPA-Programm im Rahmen von Komponente I für das **Kosovo** wurde am 28. November 2007 von der Kommission verabschiedet. Was die politischen Anforderungen betrifft, so konzentriert sich das Programm auf die Erfüllung der politischen Kriterien und die Konsolidierung der Institutionen und des Verwaltungs- und Justizapparats des Kosovo. Hierzu gehören auch die Bekämpfung der Korruption, der Schutz der Menschen- und Minderheitenrechte sowie die Förderung der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten. Im Zusammenhang mit den sozioökonomischen Anforderungen liegt der Schwerpunkt des Programms auf der Verbesserung des Investitionsklimas im Kosovo, der Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen, der Förderung der ländlichen Entwicklung, dem Aufbau von Infrastrukturen und der Verbesserung der Qualität des Bildungssystems. Mit Blick auf die europäischen Standards schließlich geht das Programm auf den Bedarf an effizienten institutionellen Kapazitäten ein, vor allem in den Bereichen öffentliches Auftragswesen, Lebensmittelsicherheit, Veterinärwesen und Standards im Energiesektor.

Das **Mehrempfängerprogramm** soll die Länderprogramme ergänzen und multilaterale Maßnahmen in den westlichen Balkanstaaten und der Türkei intensivieren. Es bietet Unterstützung durch regionale und horizontale Programme. Eine besondere Rolle spielen im Rahmen des Programms 2007 die Unterstützung regionaler Kooperationsinitiativen, die Regionale Hochschule für öffentliche Verwaltung, die zivilen Übergangsverwaltungen, der zivilgesellschaftliche Dialog und die Entwicklung der Zivilgesellschaft, die Bildungs- und Jugendprogramme (Tempus, Erasmus Mundus und Jugend in Aktion), die internationalen Finanzinstitutionen sowie das Zoll- und Steuerwesen.

2.1.4.2. Komponente II

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 fortgesetzt: Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Grenzregionen, kooperative Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen in Bereichen wie Umwelt, Natur- und Kulturerbe, öffentliche Gesundheit, Bekämpfung der organisierten Kriminalität, effiziente und sichere Grenzen und Förderung kleinerer gemeinsamer Aktionen unter Beteiligung von Akteuren aus den Grenzregionen. 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.

Die IPA-Komponente II „Grenzübergreifende Zusammenarbeit“ gliedert sich in zwei Teile: grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Kandidatenländern/potenziellen Kandidatenländern und grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen diesen Ländern und den 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 von den beteiligten Ländern gemeinsam aufgestellt werden. Die IPA-Hilfe wird durch jährliche

Finanzierungsbeschlüsse gewährt; ausgenommen sind CBC-Programme mit Mitgliedstaaten im Rahmen des integrierten Konzepts, für die der gesamte EU-Beitrag durch für jeweils drei Jahre geltenden Finanzierungsbeschlüsse genehmigt wird. Die IPA-Hilfe für die Beteiligung an transnationalen EFRE-Programmen oder ENPI-Meeressbeckenprogrammen wird durch jährliche Finanzierungsbeschlüsse auf Länderbasis gewährt. Die endgültigen Mittelzuweisungen des Jahres 2007 für die einzelnen Länder im Rahmen der IPA-Komponente II sind in Abschnitt 2.1.1. aufgeführt.

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 Program Albanien-Griechenland und die Beteiligung Albanien am multilateralen IPA-CBC-Programm „Adria“ finanziert, bei dem Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Montenegro und Serbien mit Griechenland, Italien und Slowenien zusammenarbeiten sind. Außerdem werden ein unilaterales Programm zur Entwicklung der an das Kosovo angrenzenden albanischen Region Kukës sowie die Beteiligung Albanien am transnationalen EFRE-Programm „Südosteuropa“ finanziert.

Was **Bosnien und Herzegowina** angeht, 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 multilateralen IPA-CBC-Programm „Adria“ finanziert. Schließlich wird aus den 2007 für die IPA-Komponente II bereitgestellten Mitteln die Beteiligung Bosnien und Herzegowinas am transnationalen EFRE-Programm „Südosteuropa“ finanziert.

Kroatien beteiligt sich dank 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 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** 2007 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.

In **Montenegro** umfasst die IPA-Komponente II vier bilaterale CBC-Programme mit den benachbarten Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern 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 2007 durch die IPA-Komponente II das CBC-Programm Türkei-Bulgarien unterstützt. Zusätzliche Mittel aus dieser Komponente wurden der Türkei 2007 für die Beteiligung am ENPI-Meeresbeckenprogramm gewährt.

2.1.4.3. Komponenten III, IV und V

Die Programmierung der Komponenten III und IV erfolgt in Mehrjahresprogrammen, die anfangs für drei Jahre gelten, aber jährlich 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.

Komponente III deckt drei verschiedene Bereiche der Unterstützung ab: Verkehr und Umwelt - analog zu den in den Mitgliedstaaten durchgeführten Kohäsionsfonds-Maßnahmen -, und regionale Wettbewerbsfähigkeit, wo einige derselben Bereiche unterstützt werden wie im Rahmen des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. Komponente III wird folglich durch getrennte Programme zu jedem dieser Themen umgesetzt (in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wird im Zeitraum 2007-2009 allerdings ein gemeinsames Programm für Umwelt und Verkehr durchgeführt). Daher gab es für jedes Land drei getrennte Verfahren für die Aushandlung und Annahme der Programme mit entsprechenden Auswirkungen auf die Genehmigung der dezentralen Verwaltung, wie nachstehend beschrieben.

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, damit keine Mittel aufgrund der in der Haushaltsordnung vorgesehenen automatischen Aufhebung der Mittelbindung (n+2 Jahre) verfallen. Im Einklang mit den MIPD standen für die Programmierung im Rahmen der Mehrjahresprogramme für die Komponenten III, IV und V folgende Mittel zur Verfügung:

Komponente/ Jahr	Kroatien				Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien				Türkei			
	2007	2008	2009	Insgesamt	2007	2008	2009	Insgesamt	2007	2008	2009	Insgesamt
Komponente III	45,1	47,6	49,7	142,4	7,4	12,3	20,8	40,5	167,5	173,8	182,7	524,0
Komponente IV	11,4	12,7	14,2	38,3	3,2	6,0	7,1	16,3	50,2	52,9	55,6	158,7
Komponente V	25,5	25,6	25,8	76,9	2,1	6,7	10,2	19,0	20,7	53,0	85,5	159,2

Für **Kroatien** wurden 2007 im Rahmen der *Komponente III* drei operative Mehrjahresprogramme (2007-2009) nach befürwortender Stellungnahme des COCOF (Oktober 2007) angenommen. Sie betreffen besitzstandsbezogene Investitionen in den Umweltschutz (Abwasser, Trinkwasser und Abfallwirtschaft) und in nachhaltige Verkehrsstrukturen (Schiene- und Binnenwasserwege). Neben diesen Bemühungen auf dem Gebiet der grundlegenden Infrastrukturen wird weitere Hilfe bei der Modernisierung und Umstrukturierung der Produktionsbasis in rückständigen Gebieten geleistet, namentlich durch Bereitstellung unternehmensfördernder Dienstleistungen, vor allem für kleine und mittlere Unternehmen.

Das operative Mehrjahresprogramm im Rahmen der *Komponente IV* für Kroatien wurde am 7. Dezember 2007 verabschiedet. 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“ und technische Hilfe.

Das Mehrjahresprogramm 2007-2013 für die Entwicklung des ländlichen Raums in Kroatien wurde 2007 ausgearbeitet, aber erst mit Kommissionsbeschluss vom 25. Februar 2008 angenommen. Es umfasst drei Prioritätsachsen: „Verbesserung der Markteffizienz und Anwendung der Gemeinschaftsstandards“, „Aktionen zur Vorbereitung auf die Umsetzung der die Landwirtschaft betreffenden Umweltschutzmaßnahmen und der lokalen Strategien für die ländliche Entwicklung“ und „Entwicklung der ländlichen Wirtschaft“.

Für die **ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** wurde das operative Programm 2007-2009 im Rahmen der *Komponente III* (Regionale Entwicklung) am 29. November 2007 von der Kommission verabschiedet. Oberziel ist die Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung des Landes durch die Verbesserung der Verkehrs- und Umweltinfrastrukturen. Der Schwerpunkt der Unterstützung im Verkehrssektor liegt auf der weiteren Entwicklung des südosteuropäischen Kernverkehrsnetzes. Bei der Hilfe im Umweltsektor konzentrieren sich gezielte Investitionen auf die Abwasseraufbereitung und die Abfallwirtschaft, wo die größte Wirkung für die Bevölkerung und die natürliche Umwelt erzielt werden kann.

Im Rahmen der *Komponente IV* wurde das operative Programm „Entwicklung der Humanressourcen“ für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien im Dezember 2007 verabschiedet. 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 Mehrjahresprogramm 2007-2013 für die Entwicklung des ländlichen Raums in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wurde 2007 ausgearbeitet, aber erst mit Kommissionsbeschluss K(2008)677 vom 25. Februar 2008 angenommen. Es umfasst drei Prioritätsachsen: „Verbesserung der Markteffizienz und Anwendung der Gemeinschaftsstandards“, „Aktionen zur Vorbereitung auf die Umsetzung der die Landwirtschaft betreffenden Umweltschutzmaßnahmen und der lokalen Strategien für die ländliche Entwicklung“ und „Entwicklung der ländlichen Wirtschaft“.

Für die **Türkei** wurden die operativen Programme (OP) im Rahmen der *Komponente III* durch Beschlüsse der Kommission vom 29. November 2007 (OP Regionale Wettbewerbsfähigkeit und OP Umwelt) und vom 7. Dezember 2007 (OP Verkehr) angenommen. Oberziel des Programms „Verkehr“ ist die Steigerung der

Wettbewerbsfähigkeit der Türkei durch die Unterstützung von Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen. In diesem Kontext betreffen die Maßnahmen in der Türkei besonders die Verbundmöglichkeiten, die Interoperabilität und die Intermodalität zwischen den nationalen Netzen und mit den transeuropäischen Netzen. Das Ziel des Programms „Umwelt“ besteht darin, die Wettbewerbsfähigkeit der Türkei zu stärken, indem Investitionen in Umweltinfrastrukturen unterstützt werden, vor allem in die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung und -aufbereitung und die integrierte Abfallbewirtschaftung. Oberziel des Programms „Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ ist die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der ärmsten Regionen der Türkei durch die Unterstützung von Unternehmen. Es soll mit Hilfe von vier spezifischen Zielsetzungen erreicht werden: Ausbau der materiellen und finanziellen Infrastruktur, Erhöhung der Zahl der Unternehmen, Stärkung der Fähigkeit des produktiven Sektors zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Förderung der Wertschöpfung der Produktionsbasis.

Das operative Mehrjahresprogramm für die Türkei im Rahmen der *Komponente IV* „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“.

Das Mehrjahresprogramm 2007-2013 für die ländliche Entwicklung im Rahmen der Komponente V wurde von der Türkei 2007 ausgearbeitet und von der Kommission mit Beschluss K(2008) 691 am 25. Februar 2008 angenommen. Es umfasst drei Prioritätsachsen: „Verbesserung der Markteffizienz und Umsetzung der Gemeinschaftsnormen“, „Vorbereitende Maßnahmen zur Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen und von LEADER“ und „Entwicklung der Wirtschaft im ländlichen Raum“.

2.2. Durchführungsmodalitäten und -strukturen

Hauptintention 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. Darüber hinaus zielen die IPA-Komponenten III und IV darauf ab, die Kandidatenländer auf die Umsetzung und Verwaltung der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft und der zugehörigen Instrumente nach dem Beitritt vorzubereiten. Damit tragen sie durch „Learning by doing“ zum Aufbau von Strukturen und Systemen bei, die die ordnungsgemäße Verwaltung und Absorption der Mittel aus den Strukturfonds sicherstellen, auf die das Prinzip der geteilten Verwaltung angewandt wird. Der Nutzen muss daher innerhalb einer Langfristperspektive betrachtet werden, die über die Laufzeit der derzeitigen IPA-Programme hinausreicht.

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 Norm 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. Folglich sollte jedes Land spezifische Strategien, Aktionspläne und Zeitpläne für den Übergang zur dezentralen Verwaltung ausarbeiten und gleichzeitig die nationalen Behörden so vorbereiten, dass sie über ausreichende Kapazitäten für die entsprechenden größeren Aufgaben verfügen.

Die Jahresprogramme 2007 im Rahmen der Komponenten I und II für die **potenziellen Kandidatenländer** (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. Die Programme werden somit vorwiegend entweder von der Kommissionsdelegation (zentrale dezentrierte Verwaltung) oder von den Kommissionsdienststellen des Hauptsitzes (vor allem Mehrempfängerprogramme und horizontale Programme) durchgeführt.

Der Stand der Vorbereitung auf die Übertragung der Verwaltungsbefugnisse ist in den potenziellen Kandidatenländern unterschiedlich. Einige von ihnen haben bereits mit der Einführung der erforderlichen Verwaltungsstrukturen begonnen und einen Zeitplan für den Übergang zur dezentralen Verwaltung aufgestellt. Albanien erließ im Dezember einen Beschluss über die Einführung der Strukturen und die Festlegung der Aufgaben für die dezentrale Verwaltung. Montenegro hat den Zeitplan für die Übernahme der dezentralen Verwaltung ausgearbeitet und erwartet die Akkreditierung in drei Jahren. Serbien hat eine Strategie für die dezentrale Verwaltung entwickelt und beabsichtigt, 2008 Pläne für den Kapazitätsaufbau in den für die dezentrale Verwaltung zuständigen Stellen auszuarbeiten.

In den **Kandidatenländern** ist die dezentrale Verwaltung mit anfänglichen Ex-ante-Kontrollen seitens der Kommission die Regel, wobei aber der Verzicht auf diese Kontrollen angestrebt wird. 2007 trafen Kroatien und die Türkei Vorbereitungen, um von der DIS-Akkreditierung - die im Rahmen der früheren Heranführungsinstrumente erteilt wurde - zur IPA-Akkreditierung und zur Ausübung der dezentralen Verwaltungsbefugnisse überzugehen. Auch die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bereitete sich auf die Akkreditierung für eine dezentrale Verwaltung von IPA vor.

Die Akkreditierung für die dezentrale Verwaltung von IPA muss für jede Komponente bzw. im Fall von Komponente III für jedes Programm einzeln beantragt werden. Der zeitliche Rahmen für die Verwirklichung dieses Ziels kann je nach IPA-Komponente und je nach Kapazität des Empfängerlandes unterschiedlich sein. Voraussichtlich wird die Akkreditierung für die dezentrale Verwaltung von IPA Kroatien Ende 2008 und der Türkei Anfang 2009 erteilt. In der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wird die Akkreditierung für das erste Halbjahr 2009 erwartet. Da die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien nicht über eine DIS-Akkreditierung im Rahmen der früheren Instrumente verfügte, kann die Durchführung der Komponenten I und II in einer Anfangsphase zentral erfolgen, bis die zuständigen nationalen Behörden die entsprechenden Akkreditierungen für IPA erhalten. Für die Durchführung der Komponenten III, IV und V ist eine vorherige Akkreditierung erforderlich. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass Komponente V ausschließlich in dezentraler Verwaltung ohne Ex-ante-Kontrollen durchgeführt werden kann.

Das mittelfristige Ziel besteht für alle Kandidatenländer in einer vollständig dezentralen Verwaltung, bei der die Kommission lediglich Ex-post-Kontrollen vornimmt.

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.

3. MONITORING UND ERGEBNISSE

3.1. Monitoring

Das Oberziel 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. Der IPA-Monitoringausschuss überzeugt sich von der Gesamtwirksamkeit, -qualität und -kohärenz der Durchführung aller Programme und Maßnahmen im Hinblick auf die Verwirklichung der in den Finanzierungsvereinbarungen und indikativen Mehrjahresplanungsdokumenten festgelegten Ziele. Der IPA-Monitoringausschuss besteht aus Vertretern der Kommission, dem nationalen IPA-Koordinator, dem nationalen Anweisungsbefugten, Vertretern der operativen Strukturen des Programms und dem Strategiekordinator für die Komponenten III und IV und tritt mindestens einmal jährlich zusammen.

Der IPA-Monitoringausschuss wird von sektoralen Monitoringausschüssen für die einzelnen Komponenten oder Programme unterstützt. Die sektoralen Monitoringausschüsse haben die Aufgabe, die allgemeine Wirksamkeit und Qualität der Durchführung der betreffenden Programme sicherzustellen und dem IPA-Ausschuss Bericht zu erstatten. Da sie zur Verbesserung der Durchführung der Programme eingesetzt werden, liefern sie dem IPA-Ausschuss vor allem Informationen zu den Fortschritten bei der Durchführung der Programme, einschließlich der Ergebnisse, den Indikatoren für die finanzielle Abwicklung und anderen Aspekten.

2007 fanden keine offiziellen Sitzungen von Monitoringausschüssen statt, da die ersten IPA-Programme erst Ende 2007 verabschiedet wurden und die Durchführung noch nicht begonnen hat. Allerdings fanden im November und Dezember 2007 in Erwartung der Unterzeichnung der Rahmenabkommen und Finanzierungsvereinbarungen „Probesitzungen“ der sektoralen Monitoringausschüsse für jedes Programm im Rahmen der Komponenten I, III, IV und V statt. Die offizielle Einsetzung der IPA-Monitoringausschüsse und der sektoralen Monitoringausschüsse in Kroatien, der Türkei und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wird für das Frühjahr 2008 erwartet.

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 2007 fand kein Monitoring von IPA-Projekten statt, da die IPA-Programme 2007 größtenteils erst Ende des Jahres verabschiedet wurden und die Durchführung erst 2008 beginnt.

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 MIPD werden von der Kommission regelmäßig einer Ex-ante-Evaluierung unterzogen.

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. Für die Ex-post-Evaluierung der Erbringung der Hilfe ist die Kommission zuständig. Die Ex-post-Evaluierung betrifft auch die feststellbaren IPA-komponentenspezifischen Ergebnisse. Im Falle der gemeinsamen Mittelverwaltung kann die Ex-post-Evaluierung gemeinsam mit anderen Gebern vorgenommen werden.

Im Jahr 2007 wurden die operativen Mehrjahresprogramme im Rahmen der Komponenten III und IV Ex-ante-Evaluierungen unterzogen, die im Einklang mit den Leitlinien und Anforderungen für die Strukturfonds durchgeführt wurden und einen Bestandteil des Verfahrens zur Annahme der Programme bildeten. Ebenso waren alle im Rahmen der Komponente V angenommenen operativen Programme Gegenstand einer Ex-ante-Evaluierung.

Im Jahr 2007 fand keine Zwischenevaluierung oder Ex-post-Evaluierung statt, da die ersten IPA-Programme erst Ende 2007 verabschiedet wurden und die Durchführung erst 2008 beginnt.

4. GEBERKOORDINIERUNG ZWISCHEN DEN MITGLIEDSTAATEN UND BILATERALEN GEBERN

Vor der Annahme der Mehrjahresprogramme im Rahmen der Komponenten III und IV veranstaltete die Kommission in jedem Kandidatenland Sitzungen mit Vertretern der Mitgliedstaaten und der internationalen Finanzinstitutionen (IFI), um die Programmstrategien und -prioritäten vorzustellen und die Meinungen der übrigen Geber einzuholen. Diese Sitzungen waren besonders für die Fälle wichtig, in denen von Mitgliedstaaten und IFI finanzierte Programme oder Maßnahmen die durch IPA finanzierten Programme oder Maßnahmen ergänzen oder in denen eine Kofinanzierung erforderlich ist, damit bestimmte Projekte umgesetzt werden können.

Am 13. Dezember 2007 fand eine Geberkoordinierungssitzung mit Gebern aus der EU und anderen Gebern statt, an der die IFI als Beobachter teilnahmen. Ziel war der Austausch von Informationen über die Prioritäten und Aktivitäten der Geber in den IPA-Empfängerländern und die Ermittlung von ergänzenden Maßnahmen und Synergien. Dies war ein Schritt auf dem Weg zur Erfüllung der IPA-Anforderungen hinsichtlich der Verbesserung der Geberkoordinierung. Das gemeinsame Ziel ist die Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz bei der Erbringung der Hilfe für die Kandidatenländer und potenziellen Kandidatenländer durch die Verbesserung der Komplementarität und die Vermeidung von Doppelarbeit.

Die Geberkoordinierungssitzung führte zu folgenden wichtigsten Schlussfolgerungen:

- Die verstärkte Geberkoordinierung ist eine Priorität auf der Agenda der Gebergemeinschaft. Vor allem erwies sich auf der Sitzung, dass für eine wirksame Koordinierung zwischen der Kommission, den EU-Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Gebern eine wechselseitige Abstimmung erforderlich ist, in deren Rahmen die Beteiligten ihre jeweiligen Programme und Prioritäten erörtern.

- Sowohl in den Empfängerländern als auch auf europäischer Ebene wurden bedeutende Fortschritte bei der Geberkoordinierung erzielt. Das in der Sitzung erhaltene Feedback zeigte deutlich, dass der 2007 im Rahmen von IPA eingeführte Konsultationsprozess - vor allem auf lokaler Ebene in den Empfängerländern - immer besser funktioniert.
- Die Übernahme von Eigenverantwortung durch die Empfängerländer ist von zentraler Bedeutung für eine möglichst große Wirkung der Hilfe. Für die Geberkoordinierung werden letztlich die Behörden der Empfängerländer zuständig sein, wenngleich die Gebergemeinschaft hierbei Orientierung und Unterstützung bietet. Zu diesem Zweck müssen die Kapazitäten der Empfängerländer für die Übernahme von Eigenverantwortung gestärkt werden.

5. KOORDINIERUNG MIT DER EIB UND DEN IFI

Die IFI haben den Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern und -gebieten 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 EIB, der EBWE, der Entwicklungsbank des Europarats (CEB) und anderen IFI ein, die die Modernisierung und Entwicklung in den westlichen Balkanländern unterstützen. Die zweite Sitzung der IFI-Beratungsgruppe im Zusammenhang mit der Umsetzung der Mitte 2006 mit den IFI unterzeichneten Vereinbarung wurde für Januar 2008 anberaumt. Technische Arbeitsgruppen wurden für die Bereiche Verkehr und Energie (September 2007) und Umwelt (Oktober 2007) errichtet. Eine erste Sitzung für den sozialen Bereich kam 2007 nicht zustande, fand aber im Januar 2008 statt. Eine zweitägige IFI-Koordinierungssitzung mit Vertretern aller größeren IFI, der geografischen Teams der GD Erweiterung und der Delegationen sowie der fachlich zuständigen GDs fand am 10. und 11. Dezember 2007 statt.

Darüber hinaus haben die Kommission, die EIB, die EBWE und die CEB zugesagt, bis 2010 mit weiteren IFI und Gebern einen Investitionsrahmen für die westlichen Balkanstaaten zu schaffen, um die Investitionen in die sozioökonomische Entwicklung der Region stärker zu harmonisieren und die diesbezügliche Zusammenarbeit weiter auszubauen.

Darüber hinaus wurden 2007 erhebliche Anstrengungen unternommen, um eine Koordinierungsstrategie mit den IFI festzulegen. Dabei wurde vereinbart, den Schwerpunkt auf drei prioritäre Bereiche legen: Kleinstunternehmen und KMU, Energieeffizienz und Infrastrukturen. Die Gründe für die Zusammenarbeit mit den IFI und für die Verfolgung eines regionalen Ansatzes in den kommenden Jahren werden nachstehend für jeden Aktionsbereich erläutert.

- *Aktionsbereich I - 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. 2005 wurde der Europäische Fonds für Südosteuropa (EFSE) - eine regionale Mehrgeber-Initiative - ins Leben gerufen. Damit 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 Einführung des EFSE war soweit erfolgreich.
- *Aktionsbereich II - 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 Gebäuden³ und über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen⁴ nahe kommen. Darüber hinaus entspricht die Förderung von Energieeffizienzinvestitionen der Empfehlung aus dem Grünbuch der Europäischen Kommission zur Energieeffizienz⁵, mit der die IFI ermuntert werden, langfristige Finanzierungen für derartige Investitionen zur Verfügung zu stellen.
- *Aktionsbereich III - 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 wesentlichsten Faktoren, die Infrastrukturverbesserungen verhindern. Adäquate Investitionen in Infrastrukturen sind wichtig um zu gewährleisten, dass zahlreiche unerlässliche Versorgungsleistungen wie Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Heizung, Energieversorgung, Verkehrs-, Gesundheits- und Bildungsdienste 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 werden daher die Errichtung einer sektorenübergreifenden Mehrempfänger-Infrastrukturprojektfazilität beinhalten, mit der die Einrichtungen der Empfänger auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Projekten für Infrastrukturinvestitionen unterstützt werden, die von den IFI und/oder anderen Gebern finanziert werden. Die Fazilität wird zur Kooperation und Koordinierung mit den IFI beitragen, zu Größenvorteilen bei der Mobilisierung des erforderlichen Sachwissens für die Ausarbeitung und Unterstützung von Projekten für Infrastrukturinvestitionen führen, die Netzkooperation und den Austausch von

³ Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002.

⁴ Richtlinie 2006/32/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006.

⁵ Grünbuch über Energieeffizienz oder Weniger ist mehr. KOM (2005) 265 endg. vom 22. Juni 2005.

Know-how zwischen den Empfängern erleichtern und eine Hebelwirkung auf IFI-Darlehen ausüben, die die IPA-Länderzuschüsse ergänzen. In diesem Kontext muss die Förderung von Infrastrukturinvestitionen koordiniert und in kohärenter Weise weiterentwickelt werden, um den Gegebenheiten in der Subregion (d.h. in den Nachbarländern, vor allem denjenigen, die unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fallen) Rechnung zu tragen.