



**Brüssel, den 30. September 2014  
(OR. en)**

**13769/14**

**ELARG 108  
COWEB 105  
FSTR 58**

### **ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	30. September 2014
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.:	COM(2014) 610 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS Jahresbericht 2013 über die finanzielle Unterstützung des Erweiterungsprozesses (IPA, PHARE, CARDS, Heranführungsinstrument Türkei, Übergangsfazilität)

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2014) 610 final.

Anl.: COM(2014) 610 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 30.9.2014  
COM(2014) 610 final

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

**Jahresbericht 2013 über die finanzielle Unterstützung des Erweiterungsprozesses (IPA,  
PHARE, CARDS, Heranführungsinstrument Türkei, Übergangsfazilität)**

{SWD(2014) 287 final}

## 1. EINLEITUNG

Das übergeordnete Ziel der Erweiterungspolitik besteht in der Umsetzung von Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union, mit dem allen europäischen Ländern, die die Grundwerte der EU achten und sich für deren Förderung einsetzen, die EU-Mitgliedschaft in Aussicht gestellt wird. Derzeit stehen die westlichen Balkanstaaten, die Türkei und Island auf der Erweiterungsagenda. Im Jahr 2013 kamen die Erweiterungsländer auf ihrem Weg in die Europäische Union weiter voran. In den Kandidatenländern<sup>1</sup> und bei den potenziellen Kandidaten<sup>2</sup> vollzog sich eine Reihe positiver Entwicklungen, darunter auch Fortschritte im Hinblick auf Reformen für den Beitritt zur EU. Die Beitrittsverhandlungen mit Island wurden im Mai 2013 von der isländischen Regierung ausgesetzt und werden auf isländischer Seite erst wieder aufgenommen, wenn sich die Regierung für die Fortsetzung ihrer Bemühungen um einen EU-Beitritt entscheidet.

Die politischen Ziele der Kommission auf dem Gebiet der Erweiterung werden durch das Instrument für Heranführungshilfe (IPA)<sup>3</sup> unterstützt. Mit dem Instrument unterstützt die EU durch finanzielle und technische Hilfe in den Erweiterungsländern Reformen zur Angleichung an die Standards und den Besitzstand der Union. Mit dem IPA wird während des gesamten Beitrittsprozesses der Kapazitätsaufbau in diesen Ländern gefördert und so progressive, positive Entwicklungen in der Region angestoßen.

Das IPA ersetzt die bisherigen Heranführungsinstrumente: PHARE, ISPA, SAPARD, das Heranführungsinstrument für die Türkei und CARDS, das Finanzinstrument für die westlichen Balkanländer. Seit 2007 stellt die EU Unterstützung und finanzielle Hilfe aus diesem einheitlichen Instrument für die Erweiterungsländer bereit.

Das IPA besteht aus fünf Komponenten:

- I (Hilfe beim Übergang und Aufbau von Institutionen)
- II (Grenzübergreifende Zusammenarbeit)
- III (Regionale Entwicklung)
- IV (Entwicklung der Humanressourcen)
- V (Entwicklung des ländlichen Raums)

Für die Komponenten I und II, die allen Empfängerländern offenstehen, ist die Generaldirektion Erweiterung (GD ELARG) zuständig. Die übrigen Komponenten, die der

---

<sup>1</sup> Kroatien (bis Juni 2013), Island, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Serbien, Türkei.

<sup>2</sup> Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo\*.

\* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.

<sup>3</sup> Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA).

Vorbereitung der Empfänger auf die Umsetzung der Strukturfonds nach dem EU-Beitritt dienen, sind den Kandidatenländern vorbehalten; ihre Verwaltung obliegt der Generaldirektion Regionalpolitik (GD REGIO), der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) bzw. der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI).

Hinsichtlich der Heranführungshilfe beliefen sich die IPA-Zuweisungen für den Zeitraum 2007-2013 auf ca. 11,5 Mrd. EUR, wovon 1,8 Mrd. EUR auf das Jahr 2013 entfielen. Die Umsetzung des IPA wurde 2013 fortgeführt, und die letzten Programme im Rahmen des IPA wurden Ende 2013 beschlossen.

Der Jahresbericht 2013 bietet Gelegenheit, die im Rahmen des IPA erzielten Erfolge und gesammelten Erfahrungen Revue passieren zu lassen und für die Gestaltung der künftigen Unterstützung im Rahmen des neuen IPA II für den Zeitraum 2014-2020 zu nutzen.

In dem Bericht wird im Einklang mit der im Erweiterungspaket<sup>4</sup> vorgenommenen Bewertung kurz der politische Kontext beschrieben, in dem die von der EU finanzierten Maßnahmen stattgefunden haben. Anschließend werden die bei der Verbesserung der strategischen Planung erzielten Fortschritte hervorgehoben, wobei ein Überblick über die Durchführung der Programme und Projekte gegeben wird, und es wird auf den laufenden Programmierungsprozess sowie die Verbesserung der Geberkoordinierung eingegangen. Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse sowie mehrerer Evaluierungen werden Empfehlungen für die weitere Verbesserung der Wirksamkeit von IPA-Mitteln über das Jahr 2014 hinaus erstellt. Im Einklang mit der Erweiterungsstrategie 2013-2014 wird dabei besonderes Gewicht auf die Erfüllung wesentlicher Grundvoraussetzungen ("fundamentals first") gelegt.

Mit Wirkung ab 2014 löst das neue Instrument zur Finanzierung der Heranführungshilfe (IPA II)<sup>5</sup> das bisherige Instrument ab. Die für den Zeitraum 2014–2020 vorgesehenen Zuweisungen belaufen sich auf 11,7 Mrd. EUR. Ausgehend von den Erfahrungen, die bei der Planung und Durchführung im vorangegangenen Finanzierungszeitraum gesammelt wurden, sowie zwei Zwischen- und –Metaevaluierungen des IPA soll die Heranführungshilfe enger mit den erweiterungspolitischen Schwerpunkten verzahnt werden und einem stärker ergebnisorientierten und strategischen Ansatz folgen, der auf wesentliche Reformen in den Erweiterungsländern ausgerichtet ist.

## **2. WICHTIGSTE ETAPPEN DER UMSETZUNG DES PROGRAMMS 2013**

### **a) Bilaterale Zusammenarbeit**

#### ***Kroatien***

Kroatien gehört seit dem 1. Juli 2013 der EU an. Der Beitritt Kroatiens zeugt von der Transformationskraft und der stabilisierenden Wirkung des Erweiterungsprozesses. Nach Unterzeichnung des Beitrittsvertrags am 9. Dezember 2011 setzte das Land 2013 die

---

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index_de.htm)

<sup>5</sup> Verordnung Nr. 231/2014 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA II).

Durchführung von Maßnahmen fort, die der weiteren Stärkung seiner Kapazität zur Erfüllung der mit der EU-Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen dienen.

Das 2012 beschlossene Nationale Programm für die Komponente I erstreckte sich auf zwei Haushaltsjahre, und zwar die Zuweisung für Übergangshilfe und den Aufbau von Institutionen im Rahmen des IPA 2012 sowie eine Zuweisung für einen Zeitraum von sechs Monaten im Jahr 2013. Der Gesamtbetrag für die Nationalen Programme der Jahre 2012 und 2013 belief sich auf 46,80 Mio. EUR.

Die Umsetzung des Programms im Rahmen der Komponente III wurde 2013 fortgeführt. Nach dem Beitritt wurden die Programme unter Beibehaltung der Schwerpunkte im Rahmen der aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds finanzierten Kohäsionspolitik überarbeitet.

Die im Zeitraum 2012/2013 bereitgestellte EU-Finanzhilfe unterstützte die Vollendung von Reformen und den Aufbau von Kapazitäten in Schwerpunktbereichen, die für die EU-Mitgliedschaft von Bedeutung sind, wie Justiz, Grundrechte sowie Recht, Freiheit und Sicherheit. Mit ihr wurden ferner laufende Bemühungen unterstützt, die der Vorbereitung Kroatiens auf die Verwaltung und die Verwendung von nach dem Beitritt bereitgestellten Mitteln dienen.

Das Ziel des operationellen Mehrjahresprogramms für die Entwicklung der Humanressourcen für den Zeitraum 2007-2013 im Rahmen von IPA-Komponente IV bestand darin, Kroatien bei der Konzeption politischer Maßnahmen zu unterstützen und das Land auf die Durchführung und Verwaltung der Kohäsionspolitik der Union, insbesondere im Hinblick auf den Europäischen Sozialfonds, vorzubereiten. Im Einklang mit dem indikativen Mehrjahresplanungsdokument stehen dabei die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch gezielte Maßnahmen, die Förderung der sozialen Inklusion und der Abbau von Beschäftigungshemmnissen im Mittelpunkt. Seit 2011 liegt der politische Schwerpunkt verstärkt auf der Verbesserung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitnehmern. Im Jahr 2012 wurde eine neue Prioritätsachse eingeführt, bei der das Hauptaugenmerk auf Organisationen der Zivilgesellschaft und der Förderung des sozialen Dialogs liegt.

### ***Montenegro***

Die Beitrittsverhandlungen mit Montenegro kamen gut voran. Im Juni 2013 beschloss das Land umfassende Aktionspläne für die Kapitel 23 und 24. Im Dezember 2013 wurden fünf Kapitel eröffnet, darunter die für die Rechtsstaatlichkeit wichtigen Kapitel 23 und 24, womit sich die Zahl der eröffneten Kapitel, von denen inzwischen zwei provisorisch geschlossen wurden, auf sieben beläuft. Die gemeinsamen Screening-Sitzungen mit Montenegro wurden im Juni 2013 abgeschlossen.

Die Programmierung und Durchführung der Heranführungshilfe für Montenegro fand 2013 vor dem Hintergrund der laufenden Beitrittsverhandlungen statt.

Die Programmierung der ursprünglichen Mittelzuweisungen für 2013 war bereits Ende 2012 abgeschlossen worden. Auch die operationellen Programme für 2012-2013 im Rahmen der Komponente III (22,24 Mio. EUR) und der Komponente IV (5,58 Mio. EUR) wurden Ende 2012 beschlossen. Im Verlauf des Jahres 2013 wurden für Montenegro jedoch zusätzliche Mittel bereitgestellt, die im zweiten Halbjahr 2013 in die Programmplanung aufgenommen

und als Änderungen zu Teil I und II der Nationalen Programme für 2012-2013 beschlossen wurden.

Montenegro unternahm 2013 beträchtliche Anstrengungen, um die Übertragung der Verwaltungsbefugnisse für eine dezentrale Verwaltung<sup>6</sup> der IPA-Mittel zu bewerkstelligen. Parallel zu den Rechnungsprüfungen für die Komponenten III und IV fanden entsprechende Prüfungen für die Komponenten I und II statt.

Gemeinsam mit den montenegrinischen Behörden wurden die Vorbereitungen für das IPA II eingeleitet, die im zweiten Halbjahr 2013 an Tempo gewannen, wobei der Schwerpunkt auf der Einführung des sektorbezogenen Ansatzes und ersten Vorbereitungen für das Strategiepapier Montenegros lag. Gleichzeitig leistete das Land, wie auch die anderen Begünstigten, einen Beitrag zum Mehrländerstrategiepapier für IPA II und wirkte, wie auch die anderen westlichen Balkanländer, an der Fertigstellung der Strategie für Südosteuropa 2020 mit.

### ***Serbien***

Dem Beschluss des Europäischen Rates von Juni 2013, Beitrittsverhandlungen mit Serbien aufzunehmen, war die historische Vereinbarung vorausgegangen, die Serbien und das Kosovo im April 2013 im Rahmen des durch die EU vermittelten Dialogs abgeschlossen hatten. Im Dezember 2013 beschloss der Rat den Verhandlungsrahmen für die Beitrittsverhandlungen und setzte den Termin für die erste Regierungskonferenz fest, die im Januar 2014 stattfand.

Das IPA-Jahresprogramm 2013 wurde im Dezember 2013 verabschiedet, und im Verlauf des Jahres 2013 fanden aktive Vorbereitungen für das IPA II (Entwurf des indikativen Länderstrategiepapiers) und das „dezentralisierte Durchführungssystem“ (DIS) (Übertragung der Verwaltung für die IPA-Komponenten I und II) statt. Der entsprechende Beschluss wurde dann im März 2014 gefasst.

Im Jahr 2013 wurden aus den nationalen IPA-Programmen 89 Mio. EUR für die Komponente I und 1,7 Mio. EUR für die Komponente II (Grenzüberschreitende Zusammenarbeit) gebunden. Weitere 4,4 Mio. EUR aus anderen Budgets wurden ebenfalls über Verträge vergeben (darunter: Zivilgesellschaft – 1,97 Mio. EUR und Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) – 1 Mio. EUR), womit insgesamt ca. 95 Mio. EUR gebunden wurden.

Die Eigenverantwortung der für die IPA-Programmierung zuständigen nationalen Gremien hat sich insbesondere im Hinblick auf die Geberkoordinierung weiter verbessert. Dabei kamen der Programmierung die bei der Entwicklung des sektorbezogenen Ansatzes 2013 gesammelten Erfahrungen zugute.

### ***Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien***

---

<sup>6</sup> Die finanzielle Zusammenarbeit kann entweder zentral verwaltet werden (dabei liegen die Erarbeitung und Veröffentlichung von Ausschreibungsunterlagen, die Auftragsvergabe und Zahlungen in den Händen der EU-Delegation) oder dezentral erfolgen; dabei wird die Zuständigkeit für die Verwaltung dem jeweiligen Empfängerland übertragen. Unter der Übertragung der Verwaltungsbefugnisse ist der Beschluss zu verstehen, mit dem die Kommission diese Befugnisse im Rahmen des IPA I an die nationalen Behörden überträgt.

Im Oktober 2013 empfahl die Kommission zum fünften Mal in Folge die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien. Der Rat hat noch nicht über den Vorschlag der Kommission entschieden. Der im März 2012 aufgenommene Dialog auf hoher Ebene diente weiterhin als Orientierungsrahmen für die Verwirklichung wichtiger beitriffsbezogener Prioritäten, ohne dabei die üblichen Heranführungsverfahren zu umgehen. Aufgrund der bereits weit fortgeschrittenen Angleichung an den Besitzstand liegt der Schwerpunkt auf der Umsetzung der bestehenden Strategien und Rechtsvorschriften und auf dem Ausbau der entsprechenden Verwaltungskapazitäten.

Aufgrund unzureichender personeller Ressourcen und Managementkapazitäten in wichtigen Institutionen erwies sich 2013 die Verwaltung von IPA-Mitteln im Rahmen des dezentralen Durchführungssystems für die nationalen Behörden weiterhin als schwierig. Dank der gemeinsamen Bemühungen der nationalen Behörden und der Kommission konnte der Verlust von Mitteln im Rahmen der Komponente 1 auf 3,3 Mio. - bei einem potenziellen Verlust von rund 15 Mio. EUR - begrenzt werden.

Ausgehend davon, dass 2012 die Programmierung abgeschlossen und sämtliche Programme für die verschiedenen IPA-Komponenten überarbeitet worden waren, stand 2013 die Erarbeitung des indikativen Strategiepapiers für IPA II für den Zeitraum 2014-2020 im Mittelpunkt.

### ***Albanien***

Im Jahr 2013 sprach die Kommission die Empfehlung aus, Albanien vorbehaltlich der Fortsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption den Kandidatenstatus zuzuerkennen. Die Zuerkennung erfolgte im Juni 2014.

Die EU-Finanzhilfe spielte 2013 eine strategische Rolle für das Land; so wurden annähernd 96 Mio. EUR im Rahmen der Komponenten I und II eingesetzt, um damit zur Stärkung der Verwaltungskapazitäten einer Reihe von Institutionen und der Förderung der Entwicklung im sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Bereich beizutragen.

Die albanische Regierung hat ihre Tätigkeit ausgehend davon, dass der Schwerpunkt der Erweiterungsstrategie auf den Politikbereichen Justiz und Grundrechte (Kapitel 23) sowie Recht, Freiheit und Sicherheit (Kapitel 24) liegt, gezielter auf die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit ausgerichtet und dazu konkrete Maßnahmen ergriffen. Die erfolgreiche Umsetzung von Projekten im Bereich der Justiz und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität zeigt, dass das Land in der Lage ist, die Wirksamkeit des Justizsystems zu verbessern und die operationelle Kapazität der Strafverfolgungsbehörden zu stärken, vorausgesetzt diese Bemühungen werden durch einen klaren politischen Willen zur Fortsetzung der Reformagenda unterstützt.

Die Durchführung von Infrastrukturvorhaben erweist sich jedoch nach wie vor als problematisch, was vor allem der mangelnden Abstimmung zwischen den Fachministerien und zwischen den nationalen und lokalen Institutionen sowie fehlenden nationalen Mitteln für Wartungs- und Betriebskosten geschuldet ist und Auswirkungen auf die langfristige Nachhaltigkeit der Vorhaben hat.

Albanien hat die Vorbereitungen für die dezentrale Verwaltung der IPA-Mittel im Rahmen von Komponente I abgeschlossen. Daher wird ein Teil des Nationalen IPA-Programms 2013 nach diesem neuen Modus der Mittelverwaltung durchgeführt. Von der Regierung wird

erwartet, dass sie die Stabilität der Stellen der für die Verwaltung der IPA-Mittel geschulten Beamten gewährleistet und für deren Fortbildung sorgt. Andernfalls könnte fehlende Kompetenz in Bezug auf die für EU-Fonds geltenden Beschaffungsvorschriften und -verfahren die Durchführung der IPA-Projekte des Jahres 2013 beeinträchtigen. Im Jahr 2013 stand die Erarbeitung des indikativen Strategiepapiers für IPA-II für den Zeitraum 2014-2020 im Mittelpunkt.

### ***Bosnien und Herzegowina***

Im Fall von Bosnien und Herzegowina gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass der Prozess der europäischen Integration zum Stillstand gekommen ist, da das Land zwei wichtigen Verpflichtungen nicht nachgekommen war: Umsetzung des Sejdić-Finci-Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte<sup>7</sup> und Aufbau eines leistungsfähigen Koordinierungsmechanismus, der das Land in Lage versetzt, mit einer Stimme zu sprechen und effektiv mit der EU zusammenzuarbeiten.

Die Kommission stellte in ihrem Fortschrittsbericht 2013<sup>8</sup> fest, dass es immer schwieriger werde, die Bereitstellung von Heranführungshilfe an ein Land zu rechtfertigen, dessen politische Vertreter nicht bereit sind, den für Fortschritte beim Heranführungsprozess erforderlichen Konsens zu finden. Die Kommission wies auf die große Gefahr hin, dass unter solchen Umständen die Heranführungshilfe nicht zu den erwarteten Ergebnissen führt.

Dieser Stillstand im Beitrittsprozess wirkte sich negativ auf die Programmplanung und die Umsetzung der IPA-Hilfe aus. Angesichts einer fehlenden umfassenden Koordinierung und einer zunehmenden Politisierung der IPA-Durchführung beschloss die Kommission, im Laufe des Jahres 2013 mehrere IPA-Projekte auszusetzen und schließlich zwei Projekte im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung einzustellen, da eine effiziente Verwendung europäischer Steuergelder nicht mehr gewährleistet werden konnte.

Daraufhin kürzte die Kommission die Mittelzuweisung für das IPA-Programm 2013 (die sich nach dem letzten gebilligten MIFF<sup>9</sup> auf 109 Mio. EUR belief) auf 64 Mio. EUR), schränkte seinen Anwendungsbereich ein und konzentrierte die Hilfe auf Vorhaben, die den Bürgern direkt zugutekommen, und zwar insbesondere in den Bereichen Justiz und Inneres sowie soziale Angelegenheiten.

Das Fehlen eines EU-Koordinierungsmechanismus und von landesweiten Sektorstrategien in den meisten der für die IPA-Unterstützung wichtigen Sektoren behinderte auch die Vorbereitungen für das IPA II. Die Kommission verfolgte die Linie, erst bei Gewährung einer wirksamen Koordinierung mit den Vorbereitungen zu beginnen. Die Vorbereitungen für das IPA II sind 2013 nicht angelaufen.

### ***Kosovo***

---

<sup>7</sup> Diesem Urteil zufolge sollte Bosnien und Herzegowina das Recht aller Bürger, sich in das kollektive Staatspräsidium und das Haus der Völker der Parlamentarischen Versammlung wählen zu lassen, unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit zu garantieren.

<sup>8</sup> COM(2013) 700 final.

<sup>9</sup> COM(2012) 581 final.



Im Juni 2013 genehmigte der Rat die Aufnahme von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit dem Kosovo, die im Oktober 2013 offiziell eingeleitet wurden.

Die Durchführung der EU-Unterstützung für das Kosovo übertraf 2013 die finanziellen Ziele sowohl hinsichtlich der vergebenen Aufträge als auch der Zahlungen. Das Jahresprogramm 2013 mit einem Umfang von 65,86 Mio. EUR wurde im Januar 2013 beschlossen. Im Anschluss an die erste Vereinbarung zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo vom 19. April 2013 wurde aus Ressourcen, die ursprünglich für andere Länder bestimmt waren, eine zusätzliche Zuweisung sichergestellt und ein spezifisches, mit 38,5 Mio. EUR ausgestattetes Programm erarbeitet und im Dezember 2013 verabschiedet.

Die Teilnahme des Kosovo an Programmen der Komponente II (Grenzüberschreitende Zusammenarbeit (CBC)) kam 2013 gut voran. Die Finanzierungsvereinbarungen für 2012 wurden für alle drei CBC-Programme (mit Albanien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Montenegro) unterzeichnet. Die erste Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Vorhaben mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wurde veröffentlicht.

Im Verlaufe des Jahres 2013 wurde das indikative Strategiepapier für den Zeitraum 2014-2020 erarbeitet. Im Rahmen eines alle Beteiligten einschließenden Prozesses wurden die Behörden und die Zivilgesellschaft des Kosovo sowie die im Kosovo tätigen Vertreter der internationalen Gemeinschaft konsultiert und in den Entwurf des Texts einbezogen. Im Mai, Juli und November 2013 fanden von der Regierung und dem EU-Büro organisierte Treffen mit Vertretern der Zivilgesellschaft statt, um diese zur IPA-Unterstützung für die Zivilgesellschaft im Zeitraum 2014-2020 zu konsultieren. Die Treffen ermöglichten eine umfassende Diskussion über die Ziele und Maßnahmen, die in das Strategiepapier aufgenommen werden sollten.

### ***Türkei***

Die positive Agenda sorgte für neuen Schwung in den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei. Der Beitrittsprozess gewann mit der Eröffnung eines neuen Kapitels (Kapitel 22 zur Regionalpolitik) erneut an Dynamik. Im Dezember 2013 wurde das Rückübernahmeabkommen zwischen der EU und der Türkei unterzeichnet und der Dialog über die Visaliberalisierung eingeleitet.

Nach Korruptionsvorwürfen Ende 2013 gegen eine Reihe hochrangiger Personen, darunter Mitglieder der Regierung und ihre Familienangehörige, führten die durchgreifenden Gegenmaßnahmen der Regierung - massive Versetzungen innerhalb der Verwaltung und weitreichende Gesetzesänderungen - dazu, dass sich die EU in für die finanzielle Zusammenarbeit wichtigen Bereichen wie z. B. Rechtsstaatlichkeit neuen Gesprächspartnern gegenüber sah.

Trotz dieser politischen Unruhe war es möglich, die Auswirkungen auf den Programmierungsprozess auf ein Mindestmaß zu begrenzen, und die Arbeit am neuen Strategiepapier für den Gesamtzeitraum des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 kamen in enger Zusammenarbeit mit dem Ministerium für europäische Angelegenheiten und dem Ministerium für Entwicklung planmäßig voran. Hinsichtlich der Verwaltung der laufenden Finanzhilfe nach der dezentralen Verwaltungsmethode durch die nationalen Behörden der Türkei wurde die Übertragung der Verwaltung für die IPA-Komponente V (Landwirtschaft

und Entwicklung des ländlichen Raums) für weitere 22 Provinzen in der gesamten Türkei bewilligt. Damit stieg die Zahl der akkreditierten Stellen auf 42.

Bei der Durchführung der IPA-Programme traten jedoch anhaltende Verzögerungen ein, die u. a. auf unzureichende Kapazitäten bei einigen operativen Strukturen und Endbegünstigten zurückzuführen sind.

### ***Island***

Die isländische Regierung gab am 22. Mai 2013 ihren Beschluss bekannt, die Beitrittsverhandlungen auf Eis zu legen. Zu diesem Zeitpunkt waren bereits beträchtliche Fortschritte bei den Verhandlungen erzielt worden: 27 Kapitel waren eröffnet und elf provisorisch geschlossen worden. Daraufhin stoppte die Kommission die Übernahme neuer Verpflichtungen im Rahmen des IPA und begann mit der schrittweisen Einstellung laufender IPA-Projekte. In Abstimmung mit der Regierung wurden die Vorarbeiten für das IPA II ebenfalls eingestellt.

### **b) Regionale Zusammenarbeit**

Die regionale Zusammenarbeit wurde in regionalen Foren wie der Energiegemeinschaft, dem gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraum, der Mitteleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) und im Rahmen der Regionalen Hochschule für öffentliche Verwaltung fortgesetzt.

Im Einklang mit den Schwerpunkten der Erweiterungsstrategie kam die Mehrempfänger-Finanzhilfe 2013 den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, regionale strafrechtliche Zusammenarbeit, Reform der öffentlichen Verwaltung, Statistik und Vernetzung von Organisationen der Zivilgesellschaft zugute.

Im Bereich der regionalen Zusammenarbeit und Aussöhnung wurde das Bekenntnis zum Sarajevo-Prozess durch die Verabschiedung des regionalen Wohnungsbauprogramms erneut bekräftigt (gebilligte Wohnungsbauvorhaben 2013 im Umfang von 60 Mio. EUR mit einem EU-Beitrag von insgesamt 84 Mio. EUR).

Zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung auf dem westlichen Balkan wurden innerhalb des Investitionsrahmens für die westlichen Balkanstaaten neue Investitionen in die Infrastruktur und in die Förderung der Entwicklung des privaten Sektors gebilligt sowie Projekte im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit und der Entwicklung/Ausbildung von Humanressourcen angeschoben.

Während der Großteil der IPA-Unterstützung für die Empfänger durch die nationalen Programme geleistet wurde, wurden rund 9 % der zur Verfügung stehenden Mittel über die Mehrempfängerprogramme vergeben; sie ergänzen die nationalen Programme und stärken die multilateralen Beziehungen im westlichen Balkan und in der Türkei in Bereichen, die für die europäische Integration und die Stabilität der Region eine entscheidende Rolle spielen.

Unterstützung durch Mehrempfängerprogramme wurde lediglich für Interventionsbereiche geleistet, in denen ein deutlicher Bedarf an regionaler Zusammenarbeit oder horizontalen Maßnahmen bestand, wie bei der Bewältigung von grenzübergreifenden Problemen oder der Effizienzsteigerung durch die Einführung harmonisierter Ansätze, die Nutzbarmachung vorhandener Instrumente oder die Förderung von Expertennetzwerken. Im Zeitraum

2011-2013 belief sich die verfügbare indikative Mittelzuweisung für die Mehrempfängerhilfe auf 526 Mio. EUR für Komponente I.

Im Rahmen des **Instruments für technische Hilfe und Informationsaustausch (TAIEX)** wurde auch 2013 bedarfsgerechte Unterstützung geleistet. Insgesamt wurden in den Empfängerländern 2 118 Veranstaltungen und Einsätze organisiert – mehr als je zuvor. Damit verbuchte TAIEX (einschließlich Mehrländerveranstaltungen) einen Zuwachs um 15 % gegenüber 2012. Dieser quantitative Zuwachs war einher mit einer deutlichen Anpassung von TAIEX an die Hauptstoßrichtung der Erweiterungspolitik und die Schwerpunkte der Heranführungshilfe verbunden. Dies kommt u. a. darin zum Ausdruck, dass zu keinem Zeitpunkt mehr Veranstaltungen zugunsten von Kroatien stattfanden als im Vorfeld des Beitritts Kroatiens zur EU und unmittelbar danach (180 Veranstaltungen, was einer Steigerung um 34 % im Vergleich zu 2012 entspricht), dass im Bereich Justiz und Inneres mehr Veranstaltungen als je zuvor stattfanden (556 Veranstaltungen, 17 % mehr als 2012) und dass im Rahmen von TAIEX auch das Screening Montenegros sowie entsprechende Folgemaßnahmen unterstützt wurden.

Im Rahmen des Evaluierungsplans der GD Erweiterung für 2013 ist eine Evaluierung des Instruments vorgesehen.

### 3. ERKENNTNISSE AUS FRÜHEREN HILFEMASSNAHMEN

Gestützt auf der Grundsatz der evidenzbasierten Politikgestaltung evaluiert die Kommission kontinuierlich die von ihr geleistete Hilfe, um Lehren aus den in der Vergangenheit gesammelten Erfahrungen zu ziehen und für die künftige Politikgestaltung und die Gestaltung der Hilfe zu nutzen. Von den im Jahr 2013 abgeschlossenen Evaluierungen waren zwei für die Vorbereitung der künftigen IPA-Hilfe von besonderer Bedeutung:

- a) In der thematischen Evaluierung zu **Rechtsstaatlichkeit, Justizreform und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in den westlichen Balkanstaaten**<sup>10</sup> wurde bestätigt, wie wichtig es ist, sich auf diese Thematik zu konzentrieren, und der bedeutende Beitrag der EU zur Verbesserung der grundlegenden institutionellen und organisatorischen Strukturen dieses Sektors in der gesamten Region hervorgehoben. Ferner wurde darauf verwiesen, dass die geschaffenen rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen das Ergebnis der Hilfe durch die EU sind.

Die Neugestaltung der allgemeinen institutionellen Rahmenbedingungen stellt das wichtigste und nachhaltigste Ergebnis dar. Es wurden mehr und besser geeignete Gesetze erlassen, und in einigen Fällen hat sich die gesamte dem Rechtssystem zugrunde liegende Philosophie gewandelt, die nunmehr dem Grundsatz der Gewaltenteilung folgt und der Unabhängigkeit, Effektivität und Qualität der Rechtsprechung große Bedeutung beimisst. Dessen ungeachtet sind für eine wirksame Umsetzung der Programme auch ein stärkerer politischer Wille, mehr Eigenverantwortung und lokale Verwaltungskapazität erforderlich. Ferner wurde darauf verwiesen, dass diesem Bereich klare Priorität eingeräumt und mehr Mittel zugewiesen werden müssen.

---

<sup>10</sup>[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/phare/evaluation/2013\\_final\\_main\\_report\\_lot\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/2013_final_main_report_lot_3.pdf)

Diese Schlussfolgerungen wurden sowohl in der Erweiterungsstrategie 2013, in der den Grundprinzipien Vorrang eingeräumt wird, als auch in der Programmierung für das IPA II aufgegriffen.

- b) Aus den allgemeinen Schlussfolgerungen der **zweiten Zwischenevaluierung**<sup>11</sup> des IPA geht hervor, dass vor allem in Ländern mit zentraler Mittelverwaltung generell gute Leistungen erzielt werden. Allerdings blieb die Umsetzung der auf Projektebene erzielten Leistungen in Ergebnisse und Auswirkungen hinter den Erwartungen zurück. Die Hilfe wurde im Wesentlichen immer dann wirksam und besonders gut geleistet, wenn die Triebkraft dabei die Anpassung an den Besitzstand der Union war, da ein solches Vorgehen mit einer politisch akzeptierten institutionellen Struktur und Motivation verbunden ist.

Das IPA hat sich als nützliches Instrument zur Begleitung von Veränderungsprozessen bewährt, wobei eingeräumt wurde, dass die IPA-Hilfe mit einem klaren politischen Prozess einhergehen muss, damit nachhaltige Ergebnisse und kontinuierliche Fortschritte im Beitrittsprozess erzielt werden können. Die zeitnahe Abwicklung spielt für die Sicherung der Eigenverantwortung eine Schlüsselrolle, und die mehrjährige Programmierung kann dabei wesentlich zu weiteren Verbesserungen beitragen.

Was die Effizienz anbelangt, so kann festgestellt werden, dass die IPA-Hilfe insgesamt planmäßig und unter Nutzung der entsprechenden Mechanismen gebunden und durchgeführt wurde. Der Evaluierung zufolge erfolgt die Projektdurchführung jedoch nicht flexibel genug, und bei der Skalierung der Projekte ist mehr Flexibilität erforderlich, insbesondere im Hinblick auf die raschere Bereitstellung der Hilfe. Die Verbesserung der Verwaltungskapazität in den Empfängerländern nach Übertragung der Verwaltung an nationale Auftraggeber braucht Zeit, sodass die Eigenverantwortung gestärkt werden muss.

#### 4. VORRANG FÜR DIE GRUNDPRINZIPIEN

Die im Zusammenhang mit der Heranführungshilfe und den allgemeinen Entwicklungen im Erweiterungsprozess gesammelten Erfahrungen haben ebenfalls Eingang in die Erweiterungsstrategie 2013/2014<sup>12</sup> gefunden. Die Erweiterungsländer sehen sich einer Reihe von Herausforderungen in Schlüsselbereichen gegenüber, die für einen erfolgreichen EU-Kurs von entscheidender Bedeutung sind: wirtschaftliche Governance und Wettbewerbsfähigkeit, Rechtsstaatlichkeit, funktionierende Institutionen als Garantie für Demokratie, Grundrechte und – im Falle der westlichen Balkanländer – Vergangenheitsbewältigung. In ihrer im Oktober 2013 veröffentlichten Erweiterungsstrategie 2013-2014<sup>13</sup> hatte die Kommission ihren Ansatz in diesen Bereichen umrissen, mit dem die Grundprinzipien in den Mittelpunkt ("fundamentals first") gerückt werden sollen. Die fünf

---

<sup>11</sup>

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/phare/evaluation/2013/ipa\\_interim\\_meta\\_evaluation\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/2013/ipa_interim_meta_evaluation_report.pdf)

<sup>12</sup> COM(2013) 700 final.

<sup>13</sup> COM(2013) 700 final.

nachfolgend aufgeführten Grundprinzipien stehen in enger Verbindung zu den Kriterien von Kopenhagen und den Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses.

Die **Rechtsstaatlichkeit** bildet für die EU weiterhin ein Schwerpunktthema und steht als zentrales Element der politischen Kriterien von Kopenhagen im Mittelpunkt des Beitrittsprozesses. Die Kommission wird auch künftig das neue Konzept für die Beitrittsverhandlungen über die Kapitel 23 (Justiz und Grundrechte) und 24 (Recht, Freiheit und Sicherheit) anwenden, der Rechtsstaatlichkeit durch gezielte Dialoge mit den Erweiterungsländern Vorrang einräumen und die Unterstützung aus dem IPA II für Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit verstärken. Es werden Sektorstrategien entwickelt, in deren Mittelpunkt der Aufbau unabhängiger, effizienter und professioneller Justizsysteme steht und die eine nachweislich erfolgreiche Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption unterstützen sollen.

**Stabilität und ordnungsgemäß funktionierende demokratische Institutionen** sind ebenfalls Bestandteil der politischen Kriterien von Kopenhagen. Von den Erweiterungsländern wird erwartet, dass sie der Transparenz, Rechenschaftspflicht und Leistungsfähigkeit der Institutionen und öffentlichen Verwaltungen Vorrang einräumen. In Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen wird die Kommission mit dem IPA Wahlrechts- und Parlamentsreformen unterstützen, die interparlamentarische Zusammenarbeit fördern, der Reform der öffentlichen Verwaltungen höhere Priorität beimessen und dabei besonderes Gewicht auf Transparenz, Entpolitisierung und leistungsorientierte Einstellungsverfahren legen und über den Kapazitätsaufbau die Entwicklung einer aktiven Zivilgesellschaft fördern.

Im Bereich der **Grundrechte** misst die Kommission der freien Meinungsäußerung und dem Schutz von Minderheiten, einschließlich der Roma und der Gruppe der lesbischen, schwulen, bi-, trans- und intersexuellen Personen (LGBTI), besondere Bedeutung bei. Sie behandelt diese Themen in ihren regelmäßigen Dialogen mit den Erweiterungsländern und im Rahmen der Beitrittsverhandlungen. Im Rahmen des IPA II wird die Kommission eine langfristige Vision für die finanzielle EU-Hilfe im Bereich der freien Meinungsäußerung entwickeln und die strategische Zusammenarbeit mit externen Interessenträgern zu Roma und LGBTI-Personen vertiefen, wofür sie auch zusätzliche Mittel bereitstellen und bewährte Verfahren nutzen wird.

Die Kommission hat ein neues Konzept vorgeschlagen, das den Erweiterungsländern helfen soll, die **wirtschaftlichen Kriterien** von Kopenhagen zu erfüllen. Die Länder werden aufgefordert, ihre Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Governance durch die Erarbeitung jährlicher nationaler Wirtschaftsreformprogramme und die alle zwei Jahre erfolgende Erarbeitung von Programmen für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum zu stärken. Ziel ist es, eindeutigere Vorgaben für die Reformen zu liefern, die für weitere Fortschritte bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien erforderlich sind. Mit dem IPA II wird die Kommission den Beitrittsprozess unterstützen, indem sie sich konsequent für die Durchführung von Reformen im Bereich der wirtschaftlichen Governance, der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums einsetzt. Dabei wird der Schwerpunkt auf den Sektoren Verkehr und Energie liegen, die für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ausschlaggebend sind.

**Aussöhnung, gute nachbarliche Beziehungen und regionale Zusammenarbeit** sind für die Stabilität auf dem westlichen Balkan von wesentlicher Bedeutung. Zahlreiche bilaterale Probleme in der Region sind noch ungelöst, so z. B. die Lage von Minderheiten und Fragen, die sich aus der Auflösung des ehemaligen Jugoslawien ergeben haben, wie der Grenzverlauf.

Streitigkeiten zwischen ethnischen Gruppen oder über Statusfragen behindern nach wie vor ein normales Funktionieren der Institutionen und unterminieren den Reformprozess. Die Kommission fordert die Beteiligten auf, sich weiter um die Beilegung bilateraler Streitigkeiten und die Bewältigung der Vergangenheit zu bemühen. Im Rahmen des IPA II wird die Kommission auch künftig regionale Initiativen wie den Regionalen Kooperationsrat sowie Initiativen zur Bewältigung des Kriegserbes (Sarajevo-Prozess, Netzwerk der für Kriegsverbrechen zuständigen Staatsanwaltschaften, Prozess der Wahrheitsfindung und Aussöhnung (RECOM)) unterstützen. Die Zusammenarbeit wird auch in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Kultur, Medien, Jugend und Sport gefördert.

## **5. EINE EFFIZIENTERE HILFE MIT GRÖßERER WIRKUNG**

### **a) Ein neues Instrument für Heranführungshilfe für den Zeitraum 2014-2020**

Im Verlauf des Jahres 2013 wurden die Gespräche und Verhandlungen mit dem Parlament und dem Rat über den Vorschlag für die IPA-II-Verordnung fortgesetzt. Die Verhandlungen fanden in Verbindung den Beratungen über vier weitere Instrumente der Außenhilfe und die gemeinsame Durchführungsverordnung statt. Das Europäische Parlament bestätigte am 5. Dezember 2013 die politische Einigung zu den sechs Verordnungen. Mit der am 11. März 2014 erlassenen IPA-II-Verordnung<sup>14</sup> werden einige neue Elemente eingeführt, die in der Vorgängerverordnung noch nicht enthalten waren:

- Das IPA II schafft im Einklang mit dem mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014-2020 einen neuen Rahmen für die Heranführungshilfe. Kandidatenländer wie auch potenzielle Kandidatenländer haben unabhängig von ihrem Status Anspruch auf Finanzhilfe.
- Es stellt eine engere Verbindung zwischen der Finanzhilfe und der politischen Agenda her und sorgt für mehr Eigenverantwortung bei den Begünstigten.
- Eine umfassende Länderstrategie wird sich über den gesamten Zeitraum von sieben Jahren auf alle Bereiche der Heranführungshilfe erstrecken, wobei für 2017 eine Halbzeitbewertung vorgesehen ist und folgende Politikbereiche abgedeckt werden: Reformen zur Vorbereitung auf den EU-Beitritt und der damit verbundene Aufbau von Institutionen und Kapazitäten, sozioökonomische und regionale Entwicklung, Beschäftigung, Sozialpolitik, Bildung, Förderung der Geschlechtergleichstellung und Entwicklung des Humankapitals, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, regionale und territoriale Zusammenarbeit.
- Mit dem IPA II wird ein logischer Übergang von der Finanzierung einzelner Projekte zur Finanzierung sektorpolitischer Strategien (sektorbezogener Ansatz) vollzogen, denen die jeweiligen von den Empfängerländern erarbeiteten nationalen Sektorstrategien zugrunde liegen. Geplant ist der schrittweise Übergang zur indirekten Mittelverwaltung durch die Empfängerländer.

---

<sup>14</sup> Verordnung Nr. 231/2014 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA II).

- Die Heranführungshilfe soll systematischer bereitgestellt werden, wobei die Ergebnisse und die Überwachung der Hilfe im Mittelpunkt stehen werden. Gute Leistungen sollen künftig belohnt werden.
- Im Rahmen des IPA II wird der Zivilgesellschaft größere Bedeutung beigemessen, und zwar sowohl bei Programmen, die durch staatliche Stellen umgesetzt werden, als auch als in ihrer Eigenschaft als direkte Empfänger von EU-Hilfe.

Durch den schrittweisen Übergang zu einem sektorbezogenen Ansatz soll erreicht werden, dass die Hilfe bessere Ergebnisse, eine größere Wirkung und ein Mehrwert entfaltet. Diese Grundsätze sind zentrale Elemente aller neuen Instrumente der Außenhilfe für den Zeitraum 2014-2020.

In Zeiten, in denen die schwierige Haushaltslage der Mitgliedstaaten und internationalen Finanzinstitutionen eine noch wirksamere und nachhaltigere Heranführungshilfe erforderlich macht, ist diese Neuorientierung von besonders großer Bedeutung. Eine strategische Herangehensweise an die Programmierung, die sich an den Bedürfnissen und Stärken der Länder orientiert, trägt zu einem effektiveren und ergebnisorientierten Heranführungsprozess bei. Da der sektorbezogene Ansatz zudem auf nationalen Strategien aufbaut, maximiert ein solcher Ansatz außerdem das Potenzial für Komplementarität, verstärkt die Hebelwirkung zwischen verschiedenen Unterstützungsmethoden und hilft dabei, die Unterstützung durch eine angemessene Arbeitsteilung zu rationalisieren, sodass die Eigenverantwortung der nationalen Behörden für die Programme wächst.

Im Verlauf des Jahres 2013 stellte die Kommission die Leitlinien für die Anwendung des sektorbezogenen Ansatzes der Heranführungshilfe für die IPA-II-Programmierung fertig. Im Rahmen der Umsetzung des sektorbezogenen Ansatzes sieht die Kommission zudem die Möglichkeit der sektorbezogenen Budgethilfe vor. Verbunden damit ist die Perspektive, dass die Umsetzung derjenigen nationalen Strategien unterstützt wird, die einen relevanten und angemessenen Ergebnisrahmen beinhalten, unter der Voraussetzung, dass bestimmte Bedingungen erfüllt werden (Existenz einer Strategie, stabiler makroökonomischer Rahmen und ein geeignetes System der öffentlichen Finanzverwaltung). Hierfür wurden ebenfalls spezielle Leitlinien erarbeitet.

Parallel hierzu erarbeitete die Kommission 2013 die IPA-II-Durchführungsverordnung<sup>15</sup> und die strategischen Planungsdokumente (Strategiepapiere), um damit den Rechtsrahmen für die Programmierung und Erbringung der IPA-II-Hilfe zu vervollständigen. Sie setzte ferner spezifische interne Arbeitsgruppen ein, die sich mit den verschiedenen Komponenten der Einführungsmodalitäten des neuen Instruments beschäftigen, einschließlich der Erarbeitung interner Leitlinien für die Programmierung und die sektorbezogene Budgethilfe.

## **b) Kooperation mit anderen Gebern mit Blick auf die Wirksamkeit der Hilfe**

Die Kommission setzte 2013 die Geberkoordinierung unter anderem mit Bemühungen zur Maximierung der Wirksamkeit der Hilfe und der Transparenz fort; dieses Engagement erfolgte im Einklang mit den Verpflichtungen, welche beim Vierten hochrangigen Forum zur Wirksamkeit der Hilfe im November 2011 in Busan eingegangen worden waren, auf dem die Kommission der Bedeutung gemeinsamer Grundsätze wie Eigenverantwortung für die

---

<sup>15</sup> Verordnung (EU) Nr. 231/2014 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA II).

Prioritätensetzung, Bedeutung von Ergebnissen, Transparenz und Rechenschaftspflicht zugestimmt hatte. Damit sorgt die Kommission dafür, dass dies die zentralen Grundsätze sind, an denen sich die im Rahmen des IPA II bereitgestellte Hilfe orientiert.

Vor diesem Hintergrund leitete die Kommission im Laufe des Jahres 2013 weitere Schritte ein, um sicherzustellen, dass die Bereitstellung von Mitteln im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe angepasst an die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der International Aid Transparency Initiative (IATI) aufgestellten internationalen Standards zur Transparenz der Hilfe erfolgt. In Übereinstimmung mit den in Busan eingegangenen Verpflichtungen wurden wichtige Informationen über die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) ab September 2013 in einem maschinenlesbaren Standardformat öffentlich zugänglich gemacht. Mit der Veröffentlichung von Datensätzen mit Informationen über Einrichtungen und Maßnahmen sowie zu aktuellen und zukünftigen Ausgaben (die Informationen können auf der Registry-Website der IATI eingesehen werden) stellt die Kommission aktuelle, verständliche und vorausschauende Informationen zu den im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit erbrachten Mitteln bereit. Für 2014 werden weitere Fortschritte erwartet, wobei das Ziel darin besteht, im Einklang mit den Verpflichtungen von Busan bis Dezember 2015 vollständige Übereinstimmung mit dem gemeinsamen Standard zu erreichen. Die GD Erweiterung konnte sich im Hinblick auf die Transparenz der Hilfe bereits von Platz 43 im Jahr 2012 auf Platz 17 im Jahr 2013 (von 67 Agenturen, die entsprechende Angaben gemacht haben) verbessern.

Die Programmierungsprozesse werden intern koordiniert, um zu gewährleisten, dass die Heranführungshilfe mit den verschiedenen Initiativen der Kommission, der Mitgliedstaaten, der internationalen Finanzinstitutionen und der breiteren Gebergemeinschaft im Einklang steht und dass die Koordinierung der Geber und die Wirksamkeit der Hilfe verbessert und die erwarteten Ergebnisse erzielt werden. Dabei hat die Kommission außerdem dafür gesorgt, dass die Koordinierung der Hilfe zwischen den internationalen Gebern und den Mitgliedstaaten in den Rechtsrahmen des neuen Finanzhilfeeinstruments aufgenommen wird. Im Jahr 2013 lief eine spezielle Studie zur politischen Ökonomie der Geberintervention auf dem westlichen Balkan und in der Türkei an.

## **6. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Im Jahr 2013 wurde ein wichtiger Schritt zurückgelegt, um im Rahmen der erweiterungsstrategischen Vision die Hilfe für Erweiterungsländer strategischer und bedarfsorientierter zu gestalten. Markante Höhepunkte im Beitrittsprozess, zu denen die finanzielle Unterstützung beigetragen hat, waren:

- der Beitritt Kroatiens zur EU
- die Vereinbarung zwischen Serbien und dem Kosovo im April 2013
- die Aufnahme der Verhandlungen mit Serbien
- die Aufnahme von Verhandlungen mit dem Kosovo über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen
- die Eröffnung eines neuen Kapitels nach drei Jahren und die Unterzeichnung des Rückübernahmeabkommens mit der Türkei



- die Eröffnung der Verhandlungen mit Montenegro zu 6 Kapiteln im Jahr 2013, darunter die für die Rechtsstaatlichkeit wichtigen Kapitel 23 und 24, auf der Grundlage eines umfassenden Aktionsplans
- die reibungslose Durchführung der Wahlen in Albanien und der Vorschlag der Kommission, dem Land den Kandidatenstatus zuzuerkennen

Gleichzeitig stellten die Erarbeitung der indikativen Strategiepapiere und die Arbeit an der IPA-II-Verordnung sowie der zugehörigen Durchführungsverordnung wichtige Schritte im Rahmen der Einführung des neuen Instruments im Jahr 2014 dar. Die bislang gesammelten Erfahrungen und die Erkenntnisse aus dem letzten Fortschrittsbericht werden in die künftige Arbeit einfließen, wobei der Schwerpunkt auf den Grundprinzipien liegen wird, die auch im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit voll zum Tragen kommen werden.

**Stand der Durchführung der IPA-Finanzhilfe nach Ländern zum 31. Dezember 2013 gegenüber den insgesamt gebundenen Mitteln (2007-2013):**

Die folgenden Tabellen weisen den Umfang der gesamten IPA-Hilfe in Millionen Euro und aufgeschlüsselt nach Empfängerländern (Kandidaten- und potenzielle Kandidatenländer) und Komponenten aus, die im Zeitraum von 2007 bis 2013 zugewiesen wurde.

**Stand 31. Dezember 2013: IPA-Komponente I, Verwaltung: GD Erweiterung (in EUR)**

<b>IPA I</b>	<b>Zugewiesen</b>	<b>Über Verträge vergeben</b>	<b>Ausgezahlt</b>	<b>Anteil vergeben (in %)</b>	<b>Anteil ausgezahlt (in %)</b>
Albanien	512 037 790	340 129 252	208 188 304	66,43 %	40,66 %
Bosnien und Herzegowina	516 518 116	340 463 959	235 929 768	65,92 %	45,68 %
Kroatien	254 165 147	241 139 563	167 873 568	94,88 %	66,05 %
Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien	248 191 651	134 902 876	94 954 199	54,35 %	38,26 %
Island	34 837 163	10 033 958	3 620 572	28,80 %	10,39 %
Kosovo	644 160 000	488 139 427	364 426 588	75,78 %	56,57 %
Montenegro	165 170 940	122 489 195	106 817 828	74,16 %	64,67 %
Serbien	1 207 777 326	851 440 943	655 964 421	70,50 %	54,31 %
Türkei	1 578 268 393	1 329 654 221	900 975 608	84,25 %	57,09 %
Insgesamt	5 161 126 525	3 858 393 393	2 738 750 858	74,76 %	53,06 %

**Stand 31. Dezember 2013: IPA-Komponente II, Verwaltung: GD Erweiterung (in EUR)**

<b>IPA-ELARG-CBC-Programme</b>	<b>Zugewiesen</b>	<b>Gebunden</b>	<b>Ausgezahlt</b>	<b>Anteil gebunden (in %)</b>	<b>Anteil ausgezahlt (in %)</b>
Albanien	24 979 732	11 099 526	7 840 783	44,43 %	31,39 %
Bosnien und Herzegowina	17 719 302	10 877 769	8 300 350	61,39 %	46,84 %
Kroatien	17 519 302	17 519 302	10 799 612	100,00 %	61,64 %
Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien	19 874 862	10 614 415	7 352 918	53,41 %	37,00 %
Kosovo	6 600 000	346 675	194 733	5,25 %	2,95 %
Montenegro	21 243 162	13 143 751	9 794 425	61,87 %	46,11 %
Serbien	21 567 024	13 640 539	11 192 170	63,25 %	51,89 %
Türkei	6 932 999	6 932 999	3 907 133	100,00 %	56,36 %
Insgesamt	136 436 383	84 174 976	59 382 124	61,70 %	43,52 %

**Stand 31. Dezember 2013: IPA-Komponente II, Durchführung: GD Regionalpolitik (in EUR)**

<b>IPA CBC</b>	<b>Gebunden</b>	<b>Bis 31. Dezember 2013 ausgezahlt</b>	<b>Anteil (in %)</b>
<b>Ungarn – Serbien</b>	50 112 428	34 956 939,11	<b>71 %</b>
<b>Rumänien – Serbien</b>	53 116 751	25 287 380,29	<b>53 %</b>
<b>Bulgarien – Serbien</b>	31 369 936	12 562 968,39	<b>45 %</b>
<b>Bulgarien – ehemalige</b>	17 903 682	8 461 906,50	<b>50 %</b>

<b>jugoslawische Republik Mazedonien</b>			
<b>Bulgarien – Türkei</b>	27 272 100	11 061 791,19	<b>45 %</b>
<b>Griechenland – ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien</b>	15 054 445	7 933 210,82	<b>53 %</b>
<b>Griechenland – Albanien</b>	11 316 585	4 738 738,14	<b>56 %</b>
<b>Ungarn – Kroatien</b>	-Vor dem Beitritt gebundener Betrag = 52 433 025 -Nach dem Beitritt Kroatiens zur EU gebundener Betrag = 54 823 266	27 760 361,17  (Einschl. Vorschuss aufgrund des Beitritts Kroatiens zur EU = 1 142 400,00)	<b>60 %</b>
<b>Slowenien – Kroatien</b>	-Vor dem Beitritt gebundener Betrag = 42 703 502 -Nach dem Beitritt Kroatiens zur EU gebundener Betrag = 44 774 910	20 976 325,64  (Einschl. Vorschuss aufgrund des Beitritts Kroatiens zur EU = 1 142 400,00)	<b>60 %</b>

<b>Adria</b>	207 245 257,00	64 615 855,81	<b>29,26 %</b>
--------------	----------------	---------------	----------------

***Stand der Durchführung der IPA-Finanzhilfe (Komponente III) zum 31. Dezember 2013 (in Mio. EUR) und Verteilung der insgesamt gebundenen Mittel (Zuweisungen für den Zeitraum 2007-2013) nach Ländern und operationellen Programmen***

<b><i>Land/operationelles Programm (OP)</i></b>	<b><i>Gebunden</i></b>	<b><i>Ausgezahlt</i></b>	<b><i>in % (einschl. Vorschuss)</i></b>
<i>Türkei – OP Umwelt</i>	682,47	219,00	32 %
<i>Türkei – OP Verkehr</i>	584,72	228,25	39 %
<i>Türkei – OP Regionale Wettbewerbsfähigkeit</i>	468,77	157,33	34 %
<i>Türkei gesamt</i>	1,735,95	604,58	35 %
<i>Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien – OP Regionale Entwicklung</i>	199,93	50,35	25 %
<i>Montenegro - OP Regionale Entwicklung</i>	22,24	0,00	0 %
<i>Kroatien – OP Regionale Wettbewerbsfähigkeit</i>	187,78	14,57	21 %
<i>Kroatien – OP Verkehr</i>	236,98	28,67	25 %
<i>Kroatien – OP Umwelt</i>	281,10	2,33	21,05 %
<i>Kroatien gesamt</i>	705,86	45,57	6 %

*Im Fall Kroatiens waren Zahlungen bis Ende Juni 2013 möglich. Im Einklang mit dem Beitrittsvertrag wurden die Zahlungen bis zum Eingang einer befürwortenden Stellungnahme der Europäischen Kommission ausgesetzt, in der diese bestätigt, dass das Verwaltungs- und Kontrollsystem den Anforderungen entspricht; diese wurde im April 2014 abgegeben.*

***Stand der Durchführung der IPA-Finanzhilfe (Komponente IV) zum 31. Dezember 2013 (in Mio. EUR), Durchführung: GD Beschäftigung, Soziales und Inklusion***

Länder	Zugewiesen	Gebunden	Ausgezahlt	Anteil gebunden in %	Anteil ausgezahlt in %
<i>Kroatien</i>	92,41	43,18*	44,74	45,73	48,4 %
<i>Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien</i>	54,42	12,87	18,08	23,65	33,2 %
<i>Türkei</i>	473,85	168,56	157,17	31,75	33,1 %
<i>Montenegro</i>	5,58	0	0	0%	0 %
<b>Insgesamt</b>	<b>626,26</b>	<b>224,61</b>	<b>219,99</b>	<b>35,86</b>	<b>35,12 %</b>

\* bis Juni 2013

**Stand der Durchführung der IPA-Finanzhilfe (Komponente V) zum 31. Dezember 2013 (in Mio. EUR), Durchführung: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung \***

Mio. EUR	Zugewiesen	Gebunden	Ausgezahlt	Anteil gebunden in %	Anteil ausgezahlt in %
<i>Kroatien</i>	182,92	144,28	33,33	79%	23%
<i>Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien</i>	85,65	60,26	2,44	0,7	4%
<i>Türkei</i>	854,57	789,63	147,03	0,92	19%
<b>Insgesamt</b>	<b>1 123,14</b>	<b>994,17</b>	<b>182,8</b>	<b>0,89</b>	<b>18%</b>

\*: Die Beträge entsprechen den von der Kommission beschlossenen und den an die Behörden der Empfängerländer überwiesenen Beträgen.