



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.10.2006
SEK(2006) 1227

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

**über Finanzbeiträge der Gemeinschaft zum Internationalen Fonds für Irland
(2007-2010)**

FOLGENABSCHÄTZUNG

{KOM(2006) 564 endgültig}

EINLEITUNG

1. VERFAHREN UND KONSULTATION DER BETROFFENEN

1.1. Organisation und Zeitplan

Die Kommission leistet seit 1989 finanzielle Beiträge zum Internationalen Fonds für Irland (IFI). Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 177/2005 des Rates vom 24. Januar 2005 über die Finanzbeiträge der Gemeinschaft zum Internationalen Fonds für Irland¹ wurden in den Jahren 2005 und 2006 jeweils 15 Mio. EUR aus dem Gemeinschaftshaushalt bereitgestellt. Die Verordnung gilt bis zum 31. Dezember 2006.

Die nach Maßgabe des Artikels 5 der Verordnung (EG) Nr. 177/2005 durchgeführten Bewertungen haben bestätigt, dass die Tätigkeiten des Fonds über den 31. Dezember 2006 hinaus unterstützt werden sollten, wobei die Ausschöpfung der Synergien in Bezug auf die Ziele und die Koordinierung der Strukturfondsinterventionen der Gemeinschaft weiter verbessert werden sollte; dies gilt insbesondere für das Sonderprogramm zur Förderung von Frieden und Versöhnung in Nordirland und den Grenzbezirken Irlands.

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung am 15. und 16. Dezember 2005 die Kommission dazu aufgerufen, die notwendigen Schritte zu ergreifen, um die Unterstützung der EU für den Fonds fortzusetzen, da dieser nun in die entscheidende Phase seiner Tätigkeit bis 2010 eintritt².

Dieser Vorgabe des Europäischen Rates entsprechend deckt der Vorschlag für die neue Verordnung die Finanzbeiträge der Gemeinschaft zum Fonds für die Jahre 2007, 2008, 2009 und 2010 ab (im Jahr 2010 wird der Fonds aufgelöst). Die Kommission wird die Verordnung voraussichtlich am 25. September 2006 annehmen.

1.2. Konsultation und Nutzung von Fachwissen

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 177/2005 wurde der Vorschlag für die neue Verordnung des Rates unter Berücksichtigung des Berichts an die Haushaltsbehörde erarbeitet, der dem Vorschlag als Anhang beigelegt ist. In diesem Bericht bewertet die Kommission unter Rückgriff auf die ihr zur Verfügung stehende Fachkompetenz die Tätigkeiten des Fonds, und zwar anhand von Informationen und Daten, die folgendermaßen zusammengetragen bzw. erhoben wurden:

- im Rahmen der fortlaufenden Kontrolle des Fonds durch die Kommission,
- im Rahmen von Projektbesuchen sowie der viermal jährlich stattfindenden Inspektionsbesuche der Kommission,
- durch die Fonds- und Projektmanager,
- in Berichten und Studien des Fonds.

¹ ABl. L 30 vom 3.2.2005, S. 1.

² Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 15./16. Dezember 2005; Rat der EU Nr. 15914/1/05 (CONCL 3) vom 16.12.2005.

2. PROBLEMATIK

Mit der Hinterlassenschaft von 30 Jahren Konflikt in der Region muss aufgeräumt werden, und die Menschen in Irland müssen die Möglichkeit erhalten, die aus der Rückkehr zum Frieden entstehenden Chancen zu nutzen.

Das politische Umfeld in der Region hat sich im Laufe der Jahre verändert. 1994 kündigten die wichtigsten paramilitärischen Gruppen einen Waffenstillstand an. Im April 1998 wurde mit dem Abkommen von Belfast („Karfreitagsabkommen“) eine politische Einigung über einen Friedensprozess erzielt, was auch die Übertragung von Befugnissen auf eine „Nordirische Versammlung“ („Northern Ireland Assembly“) und einen Exekutivausschuss („Executive Committee“) einschloss, die Ende 1999 eingerichtet wurden.

Gleichwohl ist auch heute noch ein hohes Maß an Gewalt und eine tiefe Spaltung zwischen den Konfessionsgemeinschaften festzustellen. Zwar wurden im letzten Jahrzehnt erhebliche Fortschritte erzielt; die dezentralisierten Institutionen sind jedoch seit Oktober 2002 ausgesetzt. Die Tatsache, dass seitdem alle Versuche zur Wiedereinsetzung der dezentralisierten Institutionen gescheitert sind, veranschaulicht, wie gefährdet und unsicher der Friedensprozess in der Region noch ist. Außerdem gibt es nach wie vor zahlreiche die Sicherheit bedrohende Vorkommnisse mit sektiererischem Hintergrund, und die psychologische und physische Trennung zwischen den beiden Gemeinschaften verschärft sich. Vor diesem Hintergrund ist die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die den Frieden und die Aussöhnung an der Basis fördert, ein langfristiger Prozess.

Dies macht deutlich, dass Bedarf für eine fortlaufende internationale Unterstützung des Versöhnungsprozesses in Nordirland besteht, zu dessen Fortgang der IFI nachweislich einen wichtigen Beitrag leistet.

Der 1986 durch ein Abkommen zwischen den Regierungen des Vereinigten Königreichs und Irlands eingerichtete IFI ist eine unabhängige internationale Einrichtung, deren Rechtsstatus dem einer Stiftung oder eines Treuhandfonds ähnelt. Die **grundlegenden Ziele** des Fonds lauten:

- Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts und
- Förderung der Kontakte, des Dialogs und der Versöhnung zwischen Nationalisten und Unionisten in ganz Irland.

Seit seiner Einrichtung hat der IFI etwa 743 Mio. EUR (zu den jeweiligen Preisen) erhalten. Insgesamt wurden mehr als 830 Mio. EUR für fast 6 000 Projekte im Rahmen der verschiedenen Förderprogramme bereitgestellt.

Ursprünglich waren die Vereinigten Staaten der größte Geldgeber des IFI, jedoch gewann der Beitrag der EU nach und nach immer stärker an Bedeutung. Seit ihrem Beschluss, Beiträge zum IFI zu leisten, hat sich die EU von 1989 bis 1994 mit 15 Mio. EUR pro Jahr, von 1995 bis 1999 mit 17 Mio. EUR pro Jahr und ab 2000 wieder mit 15 Mio. EUR pro Jahr beteiligt.

Die EU ist mittlerweile der größte Beitragszahler des Fonds, und die von ihr bereitgestellten Mittel machen 57 % des Budgets für das Jahr 2006 aus³.

Der IFI hat sich über die Jahre hinweg fortlaufend an ein im stetigen Wandel befindliches Umfeld angepasst. Während in den ersten Jahren ausdrücklich größere Kapitalinvestitionen unterstützt wurden, wendet der IFI mittlerweile einen immer umfangreicheren Teil seiner Mittel (etwa 30 %) für personenbezogene Projekte auf. Die Grundlage hierfür bildet die Fünfjahresstrategie des Fonds mit dem Titel „Sharing this Space“ („den Raum teilen“), die seit Anfang 2006 verfolgt wird. Im Zentrum dieser Strategie für die letzte Tätigkeitsphase des IFI steht die Förderung der Versöhnung in Irland. Die laufenden Programme des IFI für die Kommissionsgemeinschaften wurden ausgeweitet, um eine nachhaltige Infrastruktur für die Versöhnung aufzubauen, die auch nach der Auflösung des IFI weiterbesteht. An die Stelle der traditionellen wirtschaftsorientierten Aktivitäten des IFI sind somit vielfach lokale, an der Basis ansetzende Entwicklungsmaßnahmen getreten.

Seit 2004 hat der IFI 103 Mio. EUR für 580 Projekte bereitgestellt. Diese Projekte werden im Rahmen verschiedener **Programme und Regelungen** in den folgenden drei Aktionsbereichen durchgeführt: Erneuerung benachteiligter Gebiete, Aufbau von Kapazitäten in den Gemeinden und wirtschaftliche Entwicklung. 424 dieser Projekte mit einem Gesamtvolumen von 70,8 Mio. EUR waren in Nordirland angesiedelt; 156 Projekte (32,9 Mio. EUR) wurden in der Republik Irland oder als gemeinsame Projekte durchgeführt.

Die Ziele und Prioritäten des IFI und des EU-Programms PEACE ergänzen sich gegenseitig⁴. In den Berichten über die Tätigkeit des IFI kommt zum Ausdruck, dass die Koordination mit dem EU-Programm PEACE zufriedenstellend ist.

Die Vorkehrungen zur Koordination umfassen derzeit die Teilnahme der Europäischen Kommission an allen Zusammenkünften des IFI-Verwaltungsrates, die Übermittlung der Unterlagen des beratenden Ausschusses des IFI an die Kommission⁵ und die Teilnahme von IFI-Vertretern als Beobachter an den Sitzungen der Begleitausschüsse des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts für Nordirland, des Programms PEACE-II, des operationellen Programms zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung sowie der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III-A für Nordirland und Irland.

Da der IFI im Jahr 2010 oder kurze Zeit später seine Tätigkeit einstellen wird, muss die Rechtsgrundlage für die Weiterführung der EU-Finanzierung angesichts des Gebots einer wirtschaftlichen Haushaltsführung geeignete Modalitäten für die Auflösung des IFI umfassen. Um Finanzierungssicherheit für den IFI zu gewährleisten, sollte diese Rechtsgrundlage zur

³ Betrachtet man die gesamte Lebenszeit des IFI, sind die Vereinigten Staaten der größte Beitragszahler (59,9 %), während die EU-Mittel etwa 39 % der bereitgestellten Gesamtmittel ausmachen. Den Rest steuerten Kanada, Australien und Neuseeland bei. Im Jahr 2006 macht der Beitrag der Vereinigten Staaten 42 % (13,8 Mio. USD), der EU-Beitrag 57 % (15 Mio. EUR) und der kanadische Beitrag 0,6 % (0,5 Mio. CAD) aus. Hinsichtlich der neuseeländischen und australischen Jahresbeiträge für das Jahr 2006 besteht keine Gewissheit. Die britische und die irische Regierung kommen für die allgemeinen Verwaltungs- und Organisationskosten und die Sekretariatsarbeiten auf.

⁴ Das Programm PEACE II ist im Zeitraum 2000-2006 als operationelles Programm im Rahmen von Ziel 1 eingestuft und mit insgesamt 609 Mio. EUR ausgestattet. Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 wird es ein neues Programm PEACE geben, zu dem der Europäische Fonds für regionale Entwicklung mit 200 Mio. EUR beitragen wird. Im neuen Rechtsrahmen wird das Programm unter dem Ziel der „territorialen Zusammenarbeit“ geführt werden.

⁵ Schriftwechsel IFI/Kommission: Schreiben an C. Trojan vom 28. Juni 1994.

Verlängerung des Gemeinschaftsbeitrags zum Fonds außerdem idealerweise den Vierjahreszeitraum von 2007 bis 2010 abdecken.

Vor diesem Hintergrund wird in den Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes (Tagung des Europäischen Rates von Brüssel im Dezember 2005) die Bedeutung des Fonds für die Förderung von Frieden und Versöhnung unterstrichen, und die Kommission wird dazu aufgefordert, „die notwendigen Schritte im Hinblick auf eine Fortsetzung der Unterstützung der EU für den Fonds zu ergreifen, da dieser nun in die entscheidende Phase seiner Tätigkeit bis 2010 eintritt“.

3. ZIELE

Das zentrale Ziel der Gemeinschaft ist, weitere Fortschritte bei der Schaffung einer friedlichen, stabilen Gesellschaft in Nordirland zu erzielen. Sie will die Versöhnung fördern, indem sie bei der Hinterlassenschaft des Konflikts ansetzt. Dabei will sie es den Menschen ermöglichen, die aus dem Frieden entstehenden Chancen zu nutzen, den Weg zur Versöhnung mit Hilfe eines breiten Spektrums von Maßnahmen (in den Bereichen Wirtschaft, Gesellschaft, Städtebau, ländliche und grenzübergreifende Entwicklung) ebnen und sich insbesondere denjenigen zuwenden, die am stärksten vom Konflikt betroffen sind.

Das zentrale Ziel des IFI besteht darin, Frieden und Versöhnung an der Basis zu unterstützen. Damit ergänzt der IFI die Maßnahmen im Rahmen der EU-Programme für Frieden und Versöhnung in Nordirland und den Grenzbezirken Irlands („PEACE-I“ 1995-1999, „PEACE-II“ 2000-2006 und „PEACE-III“ 2007-2013). Zur Erreichung seines Ziels unterstützt der Fonds den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und fördert den Kontakt, den Dialog und die Versöhnung zwischen Nationalisten und Unionisten in ganz Irland. Hierfür wurden drei Prioritäten festgelegt:

- Erneuerung benachteiligter Gebiete,
- Aufbau von Kapazitäten in den Gemeinden und
- wirtschaftliche Entwicklung.

Die Ziele und Prioritäten des IFI und des EU-Programms PEACE ergänzen sich gegenseitig, und es gibt auch einige komplementäre Tätigkeitsfelder:

- Projektträger, die eine finanzielle Unterstützung im Rahmen von PEACE beantragen, müssen aufzeigen, inwieweit ihr Vorhaben zur Aussöhnung der Konfessionsgemeinschaften und zum gegenseitigem Verständnis beiträgt; beim IFI ist diese gemeinschaftsübergreifende Dimension allerdings nur in bestimmten Programmen eine Vorbedingung.
- Einer der wichtigsten Schwerpunkte des IFI ist die Unterstützung der am stärksten benachteiligten Gebiete in Nordirland und in den angrenzenden Bezirken der Republik Irland (im Rahmen der Priorität „Erneuerung benachteiligter Gebiete“); für Projekte in diesen Gebieten wurden seit 2003 mehr als 85 % der Mittel des Fonds aufgewendet. Für das Programm PEACE sind dagegen Wirkungsindikatoren für „benachteiligte Gebiete“ in Nordirland sowie der Index zur Armutsbekämpfung („Combating Poverty“) in der Grenzregion maßgebend.

- Der IFI richtet sich im Grundsatz an dieselben Zielgruppen wie das Programm PEACE-II. Wenn Projekte für eine Finanzierung sowohl durch den IFI als auch durch die EU-Programme infrage kommen, ist der IFI bestrebt, „als erster Geld auf den Tisch zu legen“; allerdings fällt sein Beitrag unter Umständen geringer aus. Im Vergleich zu den EU-Programmen werden beim IFI Anträge schneller bearbeitet. Er verfügt über ein schlankeres Auswahlverfahren und kann flexibler auf neue Anforderungen und Möglichkeiten reagieren, da jährlich über sein Budget entschieden wird.

4. STRATEGISCHE OPTIONEN

4.1. Kein Tätigwerden der EU – Einstellung der Finanzierung

Bei dieser Option würde die finanzielle Unterstützung des IFI durch die EU eingestellt. Dies würde jedoch der langjährigen Unterstützung des Friedensprozesses in Nordirland durch die Europäische Union zuwider laufen, die exemplarisch in deren Beitrag zum Internationalen Fonds für Irland (IFI) seit 1989 sowie im Programm PEACE (seit 1995) zum Ausdruck kommt. Dieses Engagement, das über die Jahre hinweg breite Unterstützung seitens des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission gefunden hat, basiert auf der Anerkennung des langfristigen Charakters des Friedensprozesses. Die politische und soziale Lage in der Region ist weiterhin unsicher, und das nach wie vor hohe Maß an Gewalt und die tiefe Spaltung erfordern, dass die EU ihre Anstrengungen zur Förderung von Frieden und Aussöhnung in diesem Teil der Europäischen Union aufrechterhält.

Zudem widerspräche diese Option dem politischen Willen der EU-Mitgliedstaaten, der in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes zur Tagung des Europäischen Rates in Brüssel im Dezember 2005 zum Ausdruck kommt.

4.2. Übertragung der Mittel vom IFI auf das Programm PEACE

Auch bei dieser Option würde die finanzielle Unterstützung des IFI durch die EU eingestellt; sie hat dieselben Implikationen wie die Option „Kein Tätigwerden der EU“ und widerspräche ebenfalls dem politischen Willen der EU-Mitgliedstaaten, der in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes zur Tagung des Europäischen Rates in Brüssel im Dezember 2005 zum Ausdruck kommt.

Zudem stammen die Mittel für den IFI und die Mittel für PEACE C1 aus unterschiedlichen Haushaltslinien.

Schließlich würden damit die sich gegenseitig ergänzenden Maßnahmen von PEACE und IFI abgeschafft, die sich als ausgesprochen wirksam für die Förderung von Frieden und Versöhnung erwiesen haben, da sie dieselben Ziele auf verschiedenen Wegen verfolgen und ein flexibleres Handeln ermöglichen.

4.3. Fortsetzung der Förderung des IFI durch die EU

Diese Option steht im Einklang mit der langjährigen Unterstützung von Frieden und Versöhnung in Nordirland durch die Europäische Union und könnte dazu beitragen, das labile politische Umfeld zu festigen und die weiterhin bestehende Spaltung abzumildern. Die Option entspricht den Vorgaben in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, in denen die Kommission

aufgefordert wird, die Möglichkeiten für die weitere Unterstützung des Friedens- und Versöhnungsprozesses durch die EU zu prüfen. Außerdem könnten die sich gegenseitig ergänzenden Maßnahmen von PEACE und IFI fortgeführt werden.

Die Europäische Kommission hat dem IFI in ihren Berichten durchweg bescheinigt, dass seine Tätigkeit in äußerst positiver Weise zu Frieden und Aussöhnung in Nordirland und der irischen Grenzregion beiträgt und somit den Zielen des Fonds, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern und die Kontakte, den Dialog und die Versöhnung zwischen Nationalisten und Unionisten in ganz Irland zu unterstützen, gerecht wird.

Die derzeitige Generation der EU-Strukturfondsprogramme (insbesondere das Programm PEACE II), die die Hauptinstrumente für die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts in der Region sind, bietet dem IFI neue Möglichkeiten. Die Prioritäten des IFI und der EU-Programme ergänzen einander, das hohe Synergiepotenzial sollte jedoch noch besser ausgeschöpft werden. Die Fortführung des Programms PEACE und die neue Strategie des IFI („Sharing this Space“) werden hierzu beitragen.

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

Insgesamt leistet die EU mit der Finanzierung des IFI einen Beitrag zur Förderung von Frieden und Versöhnung in einer schwierigen Zeit, die gekennzeichnet ist durch ein labiles politisches Umfeld und eine Verschärfung der Trennung zwischen Protestanten und Katholiken. Zudem bekräftigt die EU durch die Förderung ihre langjährige Unterstützung des Friedensprozesses. Die im Rahmen von PEACE und IFI gesammelten Erfahrungen können zudem das Gerüst für vorbildliche Verfahren bilden, die in anderen Bereichen zum Einsatz kommen können, in denen Frieden und Versöhnung unterstützt werden müssen.

Konkret leitet sich die Wirkung der Finanzierung aus den Zielen des IFI für die letzten fünf Jahre seines Bestehens ab, die unter anderem Folgendes umfassen:

- Aufbau und Verwirklichung einer Vision für eine gemeinsame Zukunft für Nordirland und beide Teile der Insel;
- Förderung des Verständnisses zwischen den Konfessionsgemeinschaften in Irland;
- Unterstützung der gegenseitigen Integration der Konfessionsgemeinschaften;
- Aufbau von Allianzen mit anderen Organisationen, damit die langfristige Arbeit des IFI über das Jahr 2010 hinaus weitergeführt und Erfahrungen mit Friedensinitiativen in anderen Regionen ausgetauscht werden können.

Am stärksten wird sich die Wirkung an der Basis zeigen. Dort setzen beispielsweise die Aktionen zum Aufbau von Kapazitäten in den Gemeinden an, die es den Konfessionsgemeinschaften ermöglichen sollen, Brücken zu schlagen und sich gegenseitig zu integrieren, um größtmöglichen Nutzen aus Frieden und Stabilität zu ziehen. Den Gemeinschaften muss die Möglichkeit gegeben werden, den Weg in Richtung auf mehr Wohlstand, Frieden und Versöhnung weiterzugehen.

6. KONTROLLE UND BEWERTUNG

Die Kommission nimmt als Beobachterin an den Zusammenkünften des Verwaltungsrates des Internationalen Fonds für Irland teil. Die Verwaltungsbehörde des Programms PEACE nimmt ebenfalls an den Sitzungen des Verwaltungsrates teil, und der Fonds ist wiederum auf den Sitzungen des Begleitausschusses des Programms PEACE vertreten, um größtmögliche Effizienz und Wirksamkeit bei den sich gegenseitig ergänzenden Maßnahmen zu gewährleisten.

Der IFI legt der Kommission jährlich seine Jahresbilanz und einen Tätigkeitsbericht vor, deren Genehmigung durch die Kommission die Voraussetzung ist für weitere Zahlungen an den Fonds. Außerdem führt die Kommission vor jeder Zahlung eine Beurteilung des Finanzbedarfs des Fonds auf der Grundlage seines Kassenmittelbestands zu dem für die jeweilige Zahlung vorgesehenen Zeitpunkt durch.

Da der Fonds im Jahr 2010 aufgelöst wird, hat er der Kommission bis Juni 2008 eine Strategie für die Beendigung seiner Tätigkeiten vorzulegen. Die Genehmigung der Strategie durch die Kommission ist Voraussetzung für weitere Zahlungen an den Fonds.

Sechs Monate vor dem in der Strategie für die Beendigung der Aktivitäten des Fonds vorgesehenen Auflösungsdatum (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a des Verordnungsentwurfs) oder sechs Monate nach der letzten Zahlung der Gemeinschaft – je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt – ist der Kommission ein Abschlussbericht vorzulegen, der alle erforderlichen Angaben enthält, damit die Kommission die Verwendung der Finanzmittel und die Erreichung der Ziele bewerten kann.