



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.1.2007
KOM(2007) 3 endgültig

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

**BERICHT ÜBER PHARE, DIE HERANFÜHRUNGSINSTRUMENTE UND DIE
ÜBERGANGSFAZILITÄT 2005**

{SEK(2007) 11}

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

BERICHT ÜBER PHARE, DIE HERANFÜHRUNGSINSTRUMENTE UND DIE ÜBERGANGSFAZILITÄT 2005

Einleitung

Gemeinsam mit zwei weiteren von den Europäischen Gemeinschaften finanzierten Instrumenten, ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) im Bereich Strukturpolitik und SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung dient das Programm Phare zur Unterstützung der Kandidaten- und Beitrittsländer bei ihren Vorbereitungen auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Nach dem Beitritt der 10 neuen Mitgliedstaaten wurden 2005 noch Bulgarien und Rumänien weiterhin durch die drei Heranführungsinstrumente unterstützt. Außerdem wurde wie in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Juni 2004 vorgesehen, auch eine Heranführungsstrategie für Kroatien ausgearbeitet. Die einschlägigen Verordnungen wurden daraufhin geändert und die entsprechenden Mittel bereits 2005 im Budget für Phare und ISPA ausgewiesen, die Finanzierung über SAPARD lief 2006 an. Die Türkei erhielt weiterhin Unterstützung im Rahmen eines eigenen Heranführungsinstruments.

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

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

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

1. DAS JAHR IM RÜCKBLICK

1.1. Wichtigste Entwicklungen des Erweiterungsprozesses im Jahr 2005

2005 wurde der Beitrittsvertrag mit Bulgarien und Rumänien unterzeichnet und der Weg für künftige Erweiterungen geebnet. So wurden Beitrittsverhandlungen mit der Türkei und Kroatien aufgenommen und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wurde der Status als Beitrittskandidat zuerkannt.

Im Anschluss an die Unterzeichnung des Beitrittsvertrags mit Bulgarien und Rumänien am 25. August 2005 lief das Ratifizierungsverfahren an. Im Oktober 2005 veröffentlichte die Kommission ihre Umfassenden Monitoring-Berichte zu Bulgarien und Rumänien, die das Ergebnis der genauen Überwachung der Beitrittsvorbereitungen beider Länder im Laufe des Jahres zusammenfassen.

Im November 2005 legte die Kommission ein Strategiepapier zur Erweiterung vor, das sich auf drei Grundprinzipien stützt: Konsolidierung der gegenwärtigen Erweiterungsverpflichtungen, faire und strenge Bedingungen und bessere Kommunikation. Die Kommission schlug darin außerdem eine Beitrittsstrategie für die Türkei und Kroatien vor und legte die erforderlichen Maßnahmen zur Verwirklichung der europäischen Perspektive für die westlichen Balkanstaaten fest.

Am 3. Oktober 2005 nahm die EU die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei und Kroatien auf. Daraufhin begann im Oktober 2005 die Prüfung der einzelnen Aspekte des Besitzstands der Union („screening“) unter Beteiligung von Vertretern beider Länder. Die Kommission überwachte weiterhin die Beitrittsvorbereitungen der Türkei und Kroatiens und legte im November 2005 die entsprechenden Fortschrittsberichte und überarbeitete Beitrittspartnerschaften für beide Länder vor. Gleichzeitig hat die Kommission auch mit der Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit Kroatien, das am 1. Februar 2005 in Kraft trat, sowie des Assoziationsabkommens mit der Türkei begonnen.

Im November 2005 nahm die Kommission ihre Stellungnahme zu dem Beitrittsantrag der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien an. Wie von der Kommission empfohlen, beschloss der Europäische Rat auf seiner Tagung vom Dezember daraufhin dem Land den Status als Beitrittskandidat zuzuerkennen. Durch die entsprechenden Reformen wurden auch in Albanien die Voraussetzungen für den Abschluss eines SAA geschaffen. Weiterhin wurden mit Serbien und Montenegro sowie mit Bosnien und Herzegowina im Oktober bzw. im November 2005 Verhandlungen über ein SAA aufgenommen. Die Fortschrittsberichte zu den drei letztgenannten Ländern wurden im November 2005 vorgelegt. Was das Kosovo anbetrifft, so legte die Kommission dem Rat im April eine Mitteilung mit dem Titel „Eine europäische Zukunft für das Kosovo“ und im November einen Fortschrittsbericht vor.

Der Rat konnte keine Einigung über die 2004 vorgelegten Kommissionsvorschläge für Hilfs- und Handelsmaßnahmen zur Unterstützung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft erzielen. Folglich mussten Ende 2005 Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 120 Mio. EUR aufgehoben werden.

Der Rat nahm den Vorschlag der Kommission zur Änderung „der Verordnung über die Grüne Linie“ an.

Die vorgeschlagenen Änderungen werden den Personenverkehr und den Handel über die Grüne Linie hinweg erleichtern und somit zur Integration der Insel beitragen.

1.2. Schlussfolgerungen der Tagungen des Europäischen Rates im Jahr 2005

Tagung des Europäischen Rates am 16./17. Juni 2005 in Brüssel:

"Der Europäische Rat bekräftigt sein Engagement für die vollständige Umsetzung der Agenda von Thessaloniki, in der hervorgehoben wird, dass die Zukunft des westlichen Balkans in der Europäischen Union liegt. Er erinnert daran, dass die Fortschritte der einzelnen Länder auf dem Weg zur europäischen Integration unter Berücksichtigung der Entwicklung des Besitzstands von ihren Bemühungen um die Einhaltung der Kopenhagener Kriterien und der im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess genannten Auflagen abhängen. Bei diesem Prozess bleiben zudem die regionale Zusammenarbeit und gutnachbarschaftliche Beziehungen entscheidende Bestandteile der EU-Politik."

Der Europäische Rat ruft die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien auf, in Erwartung der Stellungnahme der Kommission zu ihrem Antrag auf Beitritt zur EU ihre Anstrengungen zu verstärken. Er begrüßt die substanziellen Bemühungen Serbiens und Montenegros, das er dazu aufruft, diese Bemühungen noch zu intensivieren, und bekräftigt, dass die Europäische Union so bald wie möglich Verhandlungen über den Abschluss eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens einleiten will. Er ist nach wie vor entschlossen, im Falle Bosniens und Herzegowinas ebenso zu verfahren, sobald die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind. Außerdem weist er darauf hin, wie wichtig es im Zusammenhang mit der Annäherung Albaniens an die EU ist, dass in diesem Land - einschließlich der Regionen, in denen ethnische Minderheiten leben - freie und demokratische Wahlen nach internationalen Standards durchgeführt werden.

Kurz vor den Gedenkfeiern zum 10. Jahrestag des Massakers von Srebrenica weist der Europäische Rat darauf hin, dass die Zusammenarbeit aller Länder der Region mit dem ICTY eine wesentliche Voraussetzung für ihre weitere Annäherung an die EU bleibt. Er erwartet, dass diese Zusammenarbeit fortgesetzt und intensiviert wird, bis alle Beschuldigten, die sich weiterhin der internationalen Justiz entziehen, vor den Gerichtshof gebracht worden sind."

"Der Europäische Rat nahm außerdem eine Erklärung zum Kosovo an, in der er an den Beitrag der Europäischen Union zur Umsetzung der Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zum Kosovo erinnert und eindringlich an die Parteien appelliert, ihren guten Willen unter Beweis zu stellen, um zu einer für beide Seiten annehmbaren Lösung zu gelangen.

Tagung des Europäischen Rates am 15./16. Dezember 2005 in Brüssel.

Der Europäische Rat begrüßt die Stellungnahme der Kommission zum Antrag der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien auf Beitritt zur Europäischen Union. Er würdigt die bedeutenden Fortschritte, die die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bei der Erfüllung der auf der Tagung des Europäischen Rates 1993 in Kopenhagen festgelegten politischen Kriterien und der vom Rat 1997 festgelegten Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses erzielt hat.

Aufgrund der Analyse der Kommission beschließt der Europäische Rat, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien den Status eines Bewerberlands zu verleihen. Dabei trägt er insbesondere den wesentlichen Fortschritten bei der Vervollständigung des im Rahmenabkommen von Ohrid vorgesehenen Rechtsrahmens und den Leistungen des Landes bei der Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (einschließlich seiner handelsbezogenen Bestimmungen) seit 2001 Rechnung.

Der Europäische Rat stellt fest, dass die weiteren Schritte im Lichte der Aussprache über die Erweiterungsstrategie, wie in den Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Dezember 2005 vorgesehen, sowie unter Berücksichtigung des Folgenden zu erwägen sind: Erfüllung der politischen Kriterien von Kopenhagen durch die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien; Erfüllung der Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses und tatsächliche Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens; Notwendigkeit weiterer bedeutender Fortschritte im Hinblick auf die sonstigen Fragen und Kriterien der Mitgliedschaft, die die Kommission in ihrer Stellungnahme nennt, und im Hinblick auf die Umsetzung der Prioritäten der Europäischen Partnerschaft, gemessen an spezifischen Erfolgsindikatoren Auch muss die Aufnahmekapazität der Union berücksichtigt werden. Der Europäische Rat ersucht die Kommission, in weiteren Fortschrittsberichten über die künftigen Entwicklungen Bericht zu erstatten."

2. PLANUNG UND DURCHFÜHRUNG DER PROGRAMME: ÜBERBLICK

2.1. Phare und die Heranführungshilfe für die Türkei

Die hierfür gebundenen Mittel beliefen sich auf insgesamt 1178,96 Mio. €, davon

Länderprogramme	921 Mio. EUR
Grenzübergreifende Zusammenarbeit	80 Mio. EUR
Regionale und horizontale Programme (einschließlich TAIEX)	84,75 Mio. EUR
Nukleare Sicherheit	6,31 Mio. EUR
Stilllegung des Kernkraftwerks Kosloduj in Bulgarien	50 Mio. EUR
Zusätzliche Mittelzuweisungen (für Flutschäden) an Bulgarien und Rumänien	36,9 Mio. EUR

Aufteilung der Mittel für die Nationalen Programme :

Bulgarien	174,9 Mio. EUR
Rumänien	396,9 Mio. EUR
Kroatien	71,5 Mio. EUR
Türkei	277,7 Mio. EUR

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

2.2. Übergangsfazilität

Die zehn Länder, die bis zum Beitritt Unterstützung im Rahmen von Phare oder – im Falle von Zypern und Malta – spezifischer Heranführungsprogramme erhielten, konnten ab 2004 erstmals eine spezielle Übergangsfazilität in Anspruch nehmen, um durch Fortsetzung der im Rahmen von Phare eingeleiteten Maßnahmen zum Institutionenaufbau ihre administrative und institutionelle Fähigkeit zur Anwendung des gemeinschaftlichen Besitzstands weiter zu stärken und zu festigen.

Diese Übergangsfazilität wurde mit Artikel 34 der Beitrittsakte als befristetes Finanzierungsinstrument für die Zeit nach dem Beitritt eingerichtet. Die Programmierung erfolgt gemäß der in den Umfassenden Monitoring-Berichten der Kommission (November 2003) enthaltenen Bedarfsanalyse. Der Artikel enthält eine nicht erschöpfende Liste wichtiger Bereiche des Besitzstands, in denen möglicherweise Defizite fortbestehen, schließt allerdings die Bereiche aus, die für eine Förderung im Rahmen der Strukturfonds in Betracht kommen. Zur Gewährleistung der Kontinuität der im Rahmen von Phare finanzierten Maßnahmen im Bereich Institutionenaufbau wird ein Teil der jährlichen Mittelzuweisung der Übergangsfazilität für bestimmte Mehrländerprogramme zur Verfügung gestellt.

Die hierfür gebundenen Mittel beliefen sich auf insgesamt 128, Mio. €, davon

Länderprogramme **116,6 Mio. EUR**

Mehrländer- und horizontale Programme: **11,5 Mio. EUR**

Aufteilung der Mittel für die Nationalen Programme:

Zypern	6,4 Mio. EUR
Tschechische Republik	11,8 Mio. EUR
Estland	5,6 Mio. EUR
Ungarn	10,8 Mio. EUR
Malta	5,9 Mio. EUR
Lettland	8,8 Mio. EUR
Litauen	9,3 Mio. EUR
Polen	42,9 Mio. EUR
Slowenien	5,1 Mio. EUR
Slowakei	10 Mio. EUR

2.3. Umstellung auf des erweiterte System der dezentralen Programmdurchführung (Extended Decentralised Implementation System - EDIS)

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

Die Kommission erteilt den Phare-Durchführungsstellen die Zulassung für EDIS (auf vollständig dezentraler Basis) sobald die erforderlichen Mittel, Strukturen und Systeme für eine effiziente und zügige Verwaltung der Gemeinschaftshilfe vorhanden sind.

Allen neuen Mitgliedstaaten wurde bis zum Ende des ersten Quartals 2005 die EDIS-Akkreditierung erteilt, so dass die Kommission auf ihre Ex-ante-Kontrolle bei der Ausschreibung und Vertragsvergabe im Rahmen der laufenden Phare-Programme verzichten kann. Die Kommission beobachtet die Situation in diesen Ländern genau, um sicherzustellen, dass die in den Prüfungen der Kommission 2003 und 2004 aufgetretenen Probleme, die Management- und Kontrollsysteme betreffen, behoben werden.

In Bulgarien und Rumänien erfolgt die Abwicklung der Phare-Mittel nach wie vor im Rahmen des teilweise dezentralisierten Durchführungssystems (DIS), bei dem die nationalen Behörden als Vergabestellen für die Durchführung und Mittelauszahlung zuständig sind, während die EG-Delegation systematisch Ex-ante Kontrollen bei jedem Ausschreibungsverfahren und jeder Auftragsvergabe durchführt. Allerdings sind sich die nationalen Behörden beider Länder ihrer Verantwortung im Hinblick auf die Einführung zuverlässiger Verwaltungs- und Kontrollsysteme für die EU-Mittel in den Verwaltungsstellen bewusst und treiben ihre Vorbereitungen für die Einführung des EDIS weiter voran.

- Bulgarien hat nach dem erfolgreichen Abschluss der Stufe III „Beurteilung der Einhaltung der Bedingungen“: vom März 2006 nun einen Antrag auf die EDIS-Zulassung gestellt. Die ursprünglich für Ende 2006 vorgesehene Zulassung wird voraussichtlich erst im ersten Quartal 2007 erteilt.

- Die rumänischen Behörden haben Ende Dezember 2005 einen offiziellen Antrag auf EDIS-Zulassung bei der Kommission eingereicht (die Überprüfung vor Ort durch die Generaldirektion Erweiterung fand in der zweiten Hälfte des März 2006 statt). Die Zulassung dürfte Ende 2006 erteilt werden.

Auch in Kroatien wird die Abwicklung von Phare nun im Wege des Dezentralen Durchführungssystems (Decentralised Implementation System/DIS) erfolgen. Am 25. Mai 2005 hatte Kroatien einen entsprechenden Antrag auf Zulassung seines Dezentralen Durchführungssystems für Phare gestellt. Daraufhin prüften die Audit—Dienststellen der GD Erweiterung die Verwaltungskapazitäten in Bezug auf die nationalen und sektoralen Programme/Projekte sowie die Verfahren und Strukturen für die Kontrolle der öffentlichen Finanzen in Kroatien. Auf der Grundlage dieser Bewertung beschloss die Kommission im Februar 2006, die Verwaltung von Phare auf teilweise dezentraler Basis der dazu bestimmten Stelle im kroatischen Finanzministerium zu übertragen.

In der Türkei erfolgte der Übergang zu DIS (dezentrales System der Programmdurchführung) im Oktober 2003; nach vorläufiger Planung ist die Einführung des EDIS für 2007 vorgesehen.

2.4. Koordinierung der gemeinschaftlichen Heranführungshilfe

- SAPARD¹ (Sonderprogramm zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) dient der Unterstützung der Beitrittsländer bei der Lösung von Problemen, die in Zusammenhang mit der strukturellen Anpassung des Agrarsektors und der ländlichen Gebiete sowie bei der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der damit verbundenen Rechtsvorschriften auftreten. Weitere Informationen über Maßnahmen im Rahmen von SAPARD sind dem entsprechenden Jahresbericht zu entnehmen. ISPA² (Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt) dient vor allem dazu, die Beitrittsländer den gemeinschaftlichen Standards im Infrastrukturbereich anzunähern. Mit ISPA-Mitteln werden u.a. groß angelegte Umwelt- und Verkehrsinfrastrukturvorhaben finanziert.
- Weitere Informationen über Maßnahmen im Rahmen von ISPA sind dem entsprechenden Jahresbericht zu entnehmen. Der auf Direktorenebene eingesetzte Koordinierungsausschuss der Kommission für die drei Heranführungsinstrumente ist 2005 nicht offiziell zusammengetreten, obwohl mehrere Sitzungen insbesondere im Hinblick auf die Einführung des neuen Heranführungsinstruments (Instrument for Pre-Accession – IPA) und seine relevanten Komponenten³ einberufen wurden. In der Sitzung des Phare-Verwaltungsausschusses vom 19. Mai 2005 wurde den Mitgliedstaaten ein Gesamtbericht über die Heranführungshilfe vorgelegt, in dem die Kommission den Phare-Verwaltungsausschuss über die Koordinierung der Heranführungshilfe im Jahr 2005 und die für das Jahr 2006 geplante Hilfe unterrichtete. Insbesondere enthielt dieses Dokument Angaben zu den vorläufigen Mittelzuweisungen für jedes einzelne Land aus den drei Heranführungsinstrumenten, Informationen über die Koordinierung mit der EIB und den internationalen Finanzinstitutionen sowie

¹ Allgemeine Informationen zu SAPARD stehen auf der Website der GD Landwirtschaft zur Verfügung.

² Allgemeine Informationen zu ISPA stehen auf der Website der GD Regionalpolitik zur Verfügung.

³ Zu den vorgeschlagenen sechs Instrumenten der Außenbeziehungen, die im Zeitraum 2007-2013 Anwendung finden sollen, gehört auch das neue Instrument für Heranführungshilfe (IPA). Als Verbindungsglied zwischen Außenhilfe und internen Maßnahmen soll IPA die Aufnahme der Kandidatenländer (Türkei, Kroatien und ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) und potentieller Kandidatenländer (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro und Serbien einschließlich Kosovo gemäß der Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen) in die Union erleichtern. IPA ist ein auf den Beitritt ausgerichtetes Instrument, das alle aus dem Beitrittsprozess resultierenden Erfordernisse insbesondere im Hinblick auf Prioritäten, Monitoring und Evaluierung erfüllt. IPA wird die gegenwärtigen Heranführungsinstrumente ersetzen, insbesondere Phare, das die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes in Form von Institutionenaufbau und damit verbundener Investitionen, Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit unterstützt, ferner ISPA, das als Vorläufer des Kohäsionsfonds die Infrastruktur in den Bereichen Umwelt und Verkehr fördert, außerdem SAPARD, den Vorläufer der Pläne zur Förderung der ländlichen Entwicklung, das die Übernahme des Besitzstandes im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik und die ländliche Entwicklung fördert, sowie das Heranführungsinstrument für die Türkei, das denselben Anwendungsbereich wie Phare abdeckt, und schließlich CARDS für die westlichen Balkanländer.

über Fortschritte und Perspektiven der dezentralen Verwaltung. Ausführliche Informationen über die Koordinierung von Phare, ISPA and SAPARD werden in einem separaten Jahresbericht über die Koordinierung der Heranführungshilfe vorgelegt.

3. KOOPERATION MIT DER EIB UND INTERNATIONALEN FINANZINSTITUTIONEN

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

Die Zusammenarbeit und Kofinanzierung von Projekten mit der EIB und anderen internationalen Finanzinstitutionen, insbesondere der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), der Weltbank und der Entwicklungsbank des Europarates (in Zusammenarbeit mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau/KfW) erfolgt im Rahmen der geänderten Vereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und den teilnehmenden internationalen Finanzinstitutionen vom 20. Mai 2003 zugunsten der Beitrittsländer.

Im Rahmen von Phare sind die Möglichkeiten einer Kofinanzierung durch internationale Finanzinstitutionen bei Investitionsprojekten auf nationaler Ebene begrenzt, da die Programmierungsmechanismen bei Phare und die Mechanismen der Darlehenszuweisung zu unterschiedlich in der Zeitplanung sind. Eine enge Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen wird jedoch aufrechterhalten, um zu gewährleisten, dass tragfähige Rahmenbedingungen festgelegt werden, die eine Darlehensfinanzierung ermöglichen, wo immer dies eher angebracht erscheint als eine Fondsfinanzierung, so dass der Grundsatz der Zusätzlichkeit bei den beiden Finanzierungsformen gewahrt ist.

Die im Rahmen von Phare finanzierten horizontalen Programme konnten von den zehn Phare-Ländern bis zum Jahr 2005 in Anspruch genommen werden. Die seit 2005 eingeleiteten neuen Programme fördern nur noch vier Länder: Rumänien, Bulgarien, Kroatien und die Türkei. Die fachspezifische Thematik und das Mehrländerkonzept der aufeinander folgenden horizontalen Finanzfazilitäten erforderten die Beteiligung hochspezialisierter Finanzinstitutionen mit langjähriger Erfahrung im internationalen Finanzwesen sowie der Entwicklung von KMU und der Kommunalverwaltung. Gegenüber Finanzinstitutionen des Privatsektors, die gewinnorientierte Investitionen finanzieren, wurden internationale Finanzinstitutionen mit öffentlich-rechtlichem Status bevorzugt, die die Werte der EU, insbesondere im Hinblick auf die Erweiterung teilen und ähnliche öffentliche Ziele verfolgen.

Die erste Finanzierungsfazilität wurde 1999 zusammen mit der EBWE eingerichtet. Die Entwicklungsbank des Europarates, die das Programm in Zusammenarbeit mit der KfW durchführt, und die EIB schlossen sich in den folgenden Jahren den Fazilitätsprogrammen an. Seit 1999 wurden 23 Fazilitätsprogramme von der Kommission eingeleitet:

- 14 Finanzierungsfazilitäten für KMU mit insgesamt 323 Mio. € an EU-Anreizen und 2.039,25 Mio. € an Krediten der internationalen Finanzinstitutionen; Ende Februar 2006 waren bereits 267 Mio. € der EU-Anreize für Projekte gebunden;
- 9 Finanzierungsfazilitäten für Kommunen mit insgesamt 100 Mio. € an EU-Anreizen und 500 Mio. € an Krediten der internationalen Finanzinstitutionen; Bis Ende Februar 2006. waren bereits 37,5 Mio. EUR an EU-Anreizen für Projekte gebunden worden.

Die Finanzierungsfazilität für KMU ist ein Mehrländerprogramm, das die Kapazitäten von Finanzintermediären (Banken, Leasinggesellschaften usw.) in den Empfängerländern (neuen Mitgliedstaaten und Kandidatenländern) stärken soll, damit sie ihre Finanzierungen zugunsten von KMU erweitern und aufrechterhalten können.

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

Die EIB und die Kommission führten eine Fazilität für Grenzregionen ein, wie vom Europäischen Rat von Nizza gefordert und in der Mitteilung der Kommission vom 25. Juli 2001 über Grenzregionen dargelegt wurde. Das Vorhaben konzentriert sich auf die Umsetzung kleinerer kommunaler Infrastrukturprojekte in Grenzregionen, um die Integration in die gegenwärtige EU zu fördern. Es umfasst zwei kommunale Infrastrukturprogramme, für die insgesamt 50 Mio. € in Form von EU-Anreizen und 250 Mio. € in Form von Darlehen der EIB bereitgestellt wurden. Das Programm wird mit der EIB nur in Grenzregionen durchgeführt und ist zurzeit noch nicht abgeschlossen.

4. MONITORING UND EVALUIERUNG

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

4.1. Ex-ante-Bewertung

2005 wurde die Ex-ante-Evaluierung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) vorbereitet. Das Ergebnis dieser für 2006 vorgesehenen Evaluierung wird in die Vorbereitung der Dokumente für die Mehrjahresprogrammierung von IPA einfließen.

4.2. Monitoring und Zwischenevaluierung

2005 sind im Rahmen der Zwischenbewertung der Heranführungshilfe in Rumänien, Bulgarien und der Türkei, die unter Leitung des für Evaluierung zuständigen Referats der GD ELARG durchgeführt wurden, 34 Berichte über länderspezifische, sektorspezifische, Ad-hoc- oder thematische Evaluierungen von Phare und anderen Finanzinstrumenten zur Beitrittsvorbereitung erstellt worden. Außerdem wurde die Durchführung einer solchen Zwischenbewertung in Kroatien vorbereitet. Die 2005 erstellten Berichte mit den Ergebnissen der Zwischenevaluierungen lassen ein eher gemischtes Bild von der Leistungsfähigkeit Bulgariens, Rumäniens und der Türkei bei der Umsetzung der Heranführungshilfe erkennen. So wurde die Umsetzung einer erheblichen Anzahl von Programmen lediglich als gerade noch ausreichend bewertet.

In mehreren Sektoren waren auch die Ergebnisse und Auswirkungen sehr unterschiedlich. Ein löbliche Ausnahme bildet der Bereich Justiz und Inneres, in dem ein Großteil der Mittel direkt spürbare Fortschritte bewirkte, allerdings ohne deutliche Auswirkungen auf die Gesellschaft als Ganzes. Weitere positive Ergebnisse waren u.a. in den Sektoren Binnenmarkt und Landwirtschaft zu verzeichnen. Nur begrenzte Fortschritte und Ergebnisse konnten bei der Vorbereitung auf die Verwaltung der Strukturfonds erzielt werden.

Als wichtigstes Ergebnis der Evaluierung der für die Roma-Minderheiten geleisteten Phare-Hilfe konnte festgestellt werden, dass dadurch die Integrationsbestrebungen gestärkt wurden, die zur Aufnahme eines Dialogs in der Zivilgesellschaft und zu ersten Erfolgen insbesondere bei dem Aufbau institutioneller Strukturen führten. Ein wichtiges Instrument im Rahmen des Heranführungsprozesses sind nach wie Partnerschaftsprojekte (Twinning).

4.3. Ex-post-Bewertung

2005 wurde die externe Ex-post-Evaluierung der nationalen, grenzübergreifenden und Mehrländer-Phare-Programme eingeleitet, die voraussichtlich bis Ende 2006 abgeschlossen sein wird.

5. SONSTIGE AKTIVITÄTEN

Die Kommissionsdienststellen ergriffen eine Reihe weiterer Maßnahmen, um die Qualität der 2005 durchgeführten Programme zu verbessern und den Aufbau lokaler Monitoring- und Evaluierungskapazitäten zu unterstützen. Weiter Einzelheiten sind in Anhang, Teil II, unter Punkt 3 aufgeführt.