



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 03.03.2003  
KOM(2003) 97 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION**

**PHARE PROGRAMM JAHRESBERICHT 2001**

{SEC(2003) 228}

## INHALTSVERZEICHNIS

1.	Das Jahr im Rückblick.....	5
1.1.	Die wichtigsten Entwicklungen im Erweiterungsprozess während des Jahres 2001 .....	5
1.2.	Die Schlussfolgerungen der Europäischen Räte von Göteborg und Laeken .....	7
1.3.	ISPA und SAPARD sowie die Koordinierung der Heranführungshilfe der Gemeinschaft .....	7
2.	Umsetzung des Phare-Programms .....	8
2.1.	Allgemeiner Überblick: Umsetzung der Phare-Leitlinien.....	8
2.2.	Allgemeiner Überblick: Finanzielle und technische Hilfe .....	8
2.3.	Die Überprüfung von Phare (Phare-Review 2000) .....	10
2.4.	Phare Länderprogramme .....	12
2.5.	Phare grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC).....	14
2.6.	Mehrempfängerprogramme .....	16
2.7.	Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen und dezentralen Einrichtungen (Agenturen).....	24
2.8.	Zusammenarbeit mit der EIB und Internationalen Finanzinstitutionen (IFI).....	25
3.	Programm-Management .....	26
3.1.	Übergang zur erweiterten Dezentralisierung (EDIS).....	26
3.2.	Monitoring, Bewertung und Ex-post-Evaluierung .....	27
4.	Finanzieller Überblick und erbrachte finanzielle Leistungen.....	31

## ZUSAMMENFASSUNG

Dies ist der Jahresbericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, der den Fortschritt des Phare Programmes bewertet.

Das Phare-Programm ist **eines der drei Heranführungsinstrumente**, welches von den Europäischen Gemeinschaften finanziert wird, um die mitteleuropäischen Bewerberländer bei ihrer Beitrittsvorbereitung zur Europäischen Union zu unterstützen. Ursprünglich geschaffen, um Polen und Ungarn 1989 zu unterstützen, umfasst das Phare-Programm heute die 10 Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa, d.h. Bulgarien, die Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei, Slowenien und Rumänien.

Die **völlige Konzentration des Phare-Programmes auf die Beitrittsvorbereitung** wurde 1997 als Antwort auf die vom Europäischen Rat in Luxemburg beschlossene Lancierung des gegenwärtigen Beitrittsprozesses geschaffen. Phare-Mittel werden nun ausschliesslich auf die in den Beitrittspartnerschaften für jedes Land hervorgehobenen Schwerpunkte der Beitrittsvorbereitung konzentriert.

Im Zeitraum **2000-2006 stellt Phare etwa 11 Milliarden €** an Kofinanzierung für den institutionellen Aufbau durch "Verwaltungspartnerschaften" und technische Zusammenarbeit und für die Unterstützung von Investitionen **zur Verfügung**. Das Ziel ist, die Bewerberländer in ihren Bemühungen zu unterstützen, ihre öffentlichen Verwaltungen und Institutionen zu stärken, um wirksam innerhalb der Union tätig zu sein, Konvergenz mit der umfangreichen Gesetzgebung der Europäischen Gemeinschaft zu fördern und die Notwendigkeit an Übergangsphasen zu verringern und um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang zu fördern.

**2001 beliefen sich die Phare-Mittelbindungen insgesamt auf 1641 Mill. €** Die Programmierung erfolgte, wie bereits 2000, auf der Grundlage der revidierten Phare-Leitlinien, die die ab 2000 geltenden neuen ISPA- und SAPARD-Verordnungen berücksichtigen. Die neuen Leitlinien heben auch die Notwendigkeit der Nutzung des Phare-Programms zur Erreichung eines **reibungslosen und wirksamen Überganges zur Teilnahme an den Strukturfonds** hervor, und zwar durch Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. 2001 wurden Maßnahmen zur Verstärkung des im Rahmen der Strukturfonds verwendeten Programmierungskonzepts ergriffen, um die Bewerberländer bei ihren Vorbereitungen zur Teilnahme an diesen Gemeinschaftsfonds nach ihrem Beitritt zu unterstützen.

Die Europäische Kommission hat die **Zuständigkeit** für das Management und die Umsetzung des Phare-Programms **in zunehmendem Maße** auf die Behörden in den Bewerberländern **übertragen**. Als Ergebnis dessen wurden mehrere Tätigkeiten, die zuvor in Mehrländerprogrammen enthalten waren, nun in die Länderprogramme einbezogen.

Ein technisches Dokument, welches als Anhang zu diesem Report vorgelegt wird, enthält Länderbögen über die Programmierung und Implementierung des Phare-Programmes in jedem einzelnen der Empfängerländer (SEC(2003) 228).

## **1. DAS JAHR IM RÜCKBLICK**

### **1.1. Die wichtigsten Entwicklungen im Erweiterungsprozess während des Jahres 2001**

Am 13. November nahm die Kommission ihr Erweiterungspaket 2001 an. Es besteht aus einem Strategiepapier, den Regelmäßigen Berichten 2001 zur Bewertung des Fortschritts der einzelnen Bewerberländer bei der Erfüllung der Beitrittskriterien und Vorschlägen für revidierte Beitrittspartnerschaften mit denjenigen Ländern, mit denen Verhandlungen geführt werden.

Die in den Regelmäßigen Berichten 2001 getroffenen Feststellungen fielen durchaus ermutigend aus. Sämtliche Bewerberländer mit Ausnahme der Türkei erfüllten weiterhin die politischen Kriterien und haben in dieser Hinsicht weitere Fortschritte erzielt. Des Weiteren sind auch bei den wirtschaftlichen Kriterien und hinsichtlich ihrer Fähigkeiten zur Erfüllung der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen Fortschritte zu verzeichnen.

Anhand der bisher erzielten Fortschritte legte die Kommission ein **strategisches Konzept** vor, mit dem der Erfolg des Erweiterungsprozesses und die Erreichung der Ziele des Europäischen Rates von Göteborg gewährleistet werden soll, d.h. dass die Bewerberländer, die dazu bereit sind, an den Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 als Mitglieder teilnehmen und in der Lage sein sollten, die Beitrittsverhandlungen bis Ende 2002 zum Abschluss zu bringen.

Das strategische Konzept der Kommission umfasste zwei Kernelemente:

- Hinweise zum weiteren Vorgehen in den Verhandlungen bei den noch offenen Verhandlungskapiteln im Rahmen des „Fahrplans“ (roadmap) (Landwirtschaft, Regionalpolitik, Finanz- und Haushaltsvorschriften, Institutionen und andere) auf der Grundlage des bestehenden gemeinschaftlichen Besitzstands (acquis) und innerhalb des Finanzrahmens des Europäischen Rates 1999 von Berlin;
- Einen Aktionsplan zur Stärkung und Überwachung der Fähigkeiten von Justiz und Verwaltung, wobei die Kommission die Führungsrolle übernimmt, und die Bewerberländer und die Mitgliedstaaten ihr als Partner zur Seite stehen.

Darüber hinaus lieferte das Strategiepapier Hinweise zu den nächsten Schritten mit denjenigen Verhandlungsländern, die die Ziele von Göteborg noch nicht erfüllen, sowie für die Einleitung einer neuen Phase in der Heranführungsstrategie für die Türkei. Da die Türkei die politischen Kriterien von Kopenhagen noch nicht erfüllt, konnten die Verhandlungen mit diesem Land noch nicht aufgenommen werden.

## Stand der Verhandlungen

In Einklang mit dem Fahrplan wurden während der schwedischen Präsidentschaft die Gemeinsamen Standpunkte zu den Kernkapiteln des Binnenmarktes sowie zu den Bereichen Umwelt, Soziales, Außenbeziehungen, Kultur und Politik im audio-visuellen Sektor festgelegt. Damit konnten die Verhandlungen in einer beträchtlichen Anzahl von Kapiteln vorübergehend abgeschlossen werden. Darüber hinaus wurden die Verhandlungen in Einklang mit den vom Europäischen Rat in Feira eingegangenen und in Nizza bestätigten Verpflichtungen bei allen verbleibenden Kapiteln mit mehreren der bereits seit dem Jahr 2000 verhandelnden Ländern eröffnet.

Während der belgischen Präsidentschaft wies der Fahrplan 9 Kapitel als vorrangig aus: Wettbewerb, Verkehr, Energie, Steuern, Zollunion, Justiz und Inneres, Landwirtschaft (Veterinär- und Pflanzenschutzfragen), Fischerei und Finanzkontrolle. Unter belgischer Präsidentschaft wurden umfangreiche Arbeiten geleistet (Fortschrittsbericht zum Kapitel Wettbewerb, Informationsvermerk zum Kapitel Verkehr, Informationsvermerk zu Veterinär- und Pflanzenschutzfragen). Des Weiteren wurden eine Reihe von Kapiteln mit fast allen Ländern abgeschlossen (Fischerei und Finanzkontrolle).

Die schwedische Präsidentschaft hielt drei Stellvertreterkonferenzen zu Beitrittsfragen (am 29. und 30. März, 17. Mai und 1. Juni) sowie eine Ministerkonferenz am 11. und 12. Juni ab. Die belgische Präsidentschaft hielt ihre erste Stellvertreterkonferenz am 27. Juli, eine zweite am 26. Oktober und eine dritte am 28. November ab. Am 11. und 12. Dezember fand eine Beitrittskonferenz auf Ministerebene statt.

## Screening/Monitoring

Gemäß den Schlussfolgerungen von Helsinki und Feira zum Zusammenhang zwischen Fortschritten bei den Verhandlungen und Fortschritten in der Praxis leitete die Kommission Mitte 2000 einen Prozess zur Überwachung (Monitoring) der Verhandlungen ein. Zweck dieses Prozesses ist es, die Fortschritte, die die Bewerberländer bei der Umsetzung ihrer während der Verhandlungen gemachten Zusagen erzielt haben, zu bewerten und grundsätzlich herauszufinden, welche Verzögerungen in den einzelnen Bewerberländern möglicherweise bei der Annahme und Umsetzung des *acquis* eingetreten sind, wobei bestehende oder zu erwartende Probleme hervorgehoben werden sollen. Für jedes neue Element des *acquis*, das in einem bestimmten Kalenderjahr angenommen oder veröffentlicht wird, übermittelt die Kommission den Bewerberländern zu Beginn des nachfolgenden Jahres die entsprechenden Rechtstexte. Eine analytische Prüfung des *acquis* bzw. ein **screening** findet im Rahmen der in den Assoziierungsabkommen vorgesehenen Assoziationsausschüsse und Unterausschüsse statt.

Im Hinblick auf den Europäischen Rat von Sevilla im Juni 2002 die Kommission ein verstärktes Monitoring der Verhandlungen vornehmen.

## Kommunikationsstrategie zur Erweiterung

Zur Flankierung des Erweiterungsprozesses in den Mitgliedstaaten sowie in den Bewerberländern hat die Kommission eine Kommunikationsstrategie zur Erweiterung angenommen, mit der sie sich an die EU-Bürger sowie an die Bevölkerung in den Bewerberländern wendet, und sie über die damit verbundenen Kosten und Vorteile informiert. Diese Strategie wird dezentralisiert über die Delegationen der Kommission in den jeweiligen Bewerberländern und ihre Vertretungen in den Mitgliedstaaten umgesetzt.

### **1.2. Die Schlussfolgerungen der Europäischen Räte von Göteborg und Laeken**

Nach dem in Nizza erzielten Durchbruch im Erweiterungsprozess, dem Abschluss der Regierungskonferenz über die interne Reform und die Bestätigung der von der Kommission vorgeschlagenen Erweiterungsstrategie erbrachte der **Europäische Rat von Göteborg** am 15. und 16. Juni einen weiteren Fortschritt. So bestätigte der Europäische Rat insbesondere, dass der Erweiterungsprozess irreversibel ist, und setzte erstmals Ziel, dass diejenigen Beitrittsländer, die sich dazu bereit sehen, an den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2004 als Mitglieder teilnehmen und in der Lage sein sollten, die Beitrittsverhandlungen Ende 2002 zum Abschluss zu bringen.

Der Europäische Rat von Göteborg forderte die Bewerberländer nachdrücklich auf, der Stärkung der Verwaltungsstrukturen und der Reform des Justizsystems und des öffentlichen Dienstes besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Der **Europäische Rat von Laeken** vom 14. und 15. Dezember begrüßte das Strategiepapier der Kommission und die Regelmäßigen Berichte und bestätigte den vom Europäischen Rat von Nizza festgelegten Fahrplan. Außerdem bekräftigte er noch einmal das Ziel, die Beitrittsverhandlungen mit denjenigen Ländern, die dazu bereit sind, bis Ende 2002 zum Abschluss zu bringen, damit diese 2004 an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen können. Im Fall Bulgariens und Rumäniens besteht das Ziel in der Eröffnung der Verhandlungen zu allen Kapiteln bis Ende 2002. Außerdem forderte der Rat die Kommission auf, dem Europäischen Rat von Seville im Juni 2002 einen Bericht über die Umsetzung eines Aktionsplans zur Reform der Verwaltung und des Justizsystems in den Bewerberländern vorzulegen. Der Rat erkannte an, dass die Türkei bei der Erfüllung der politischen Kriterien für den Beitritt Fortschritte erzielt hat, und forderte das Land auf, seine Reformen insbesondere im Hinblick auf die Menschenrechte fortzusetzen.

### **1.3. ISPA und SAPARD sowie die Koordinierung der Heranführungshilfe der Gemeinschaft**

ISPA war weiterhin in allen Bewerberländern aktiv, und SAPARD nahm 2001 in fünf Bewerberländern nach Maßgabe der "Beschlüsse der Kommission zur Übertragung der Verwaltung der Hilfe auf die Durchführungsstellen" seine Tätigkeit auf.

Der **Koordinierungsausschuss** der Kommission auf der Ebene der Direktoren kam 2001 dreimal zusammen.

Ein **Gesamtbericht über die Heranführungshilfe** (General Assistance Document) wurde dem Phare-Verwaltungsausschuss am 26. April 2001 vorgelegt. Dieses Dokument vermittelt einen Überblick über die drei Heranführungsinstrumente, ihre Schwerpunkte und den Stand der Umsetzung im Jahr 2001.

In einem gesonderten **Jahresbericht über die Koordinierung** der Heranführungshilfe werden genauere Einzelheiten über die Koordinierung zwischen Phare, ISPA und SAPARD vorgelegt.

## **2. UMSETZUNG DES PHARE-PROGRAMMS**

### **2.1. Allgemeiner Überblick: Umsetzung der Phare-Leitlinien**

Die Europäische Kommission hat die **Zuständigkeit** für das Management und die Umsetzung des Phare-Programms **in zunehmendem Maße** auf die Behörden in den Bewerberländern übertragen. Damit ist es **zunehmend Aufgabe der Länderprogramme**, die spezifischen Schwächen zu beheben, die in den von der Kommission für jedes Bewerberland erstellten Regelmäßigen Berichten zum Ausdruck kommen. Mehrere Tätigkeiten, die zuvor in Mehrländerprogrammen enthalten waren, wurden nun in die Länderprogramme einbezogen, und dieser Prozess wurde auch 2001 mit der **Integration der Phare-Hilfe für die Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen** fortgesetzt.

Darüber hinaus erstellte die Kommission im Dezember 2001 eine Checkliste von Maßnahmen, die zur Umsetzung eines vollständig dezentralisierten Durchführungssystems – auch als Erweitertes Dezentralisiertes Durchführungssystem oder EDIS bekannt – erforderlich sind, und die den Bewerberländern vorgelegt wurde.

Die Programmierung erfolgte 2001 wie bereits 2000 auf der Grundlage der von der Kommission angenommenen **revidierten Phare-Leitlinien**, (SEK (1999) 1596 vom 13. Oktober). Diese Leitlinien basieren auf den 1998 beschlossenen Veränderungen und berücksichtigen die ab 2000 geltenden neuen ISPA- und SAPARD-Verordnungen. Die neuen Leitlinien heben auch die Notwendigkeit der Nutzung des Phare-Programms zur **Unterstützung der Bewerberländer bei ihren Vorbereitungen zur Teilnahme an den Strukturfonds** nach ihrem Beitritt im Wege von Investitionen in den **wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt** hervor.

### **2.2. Allgemeiner Überblick: Finanzielle und technische Hilfe**

Nach den revidierten Leitlinien (SEK (1999) 1596) waren annähernd 30 Prozent der Phare-Mittel für den institutionellen Aufbau vorbehalten, der hauptsächlich über das Instrument der **Verwaltungspartnerschaften oder kurzen Verwaltungspartnerschaften (Twinning bzw. Twinning light)** (Entsendung von Experten aus den Mitgliedstaaten in die Bewerberländer zur Unterstützung beim Aufbau der Kapazitäten zur Umsetzung spezifischer Aspekte des *acquis*) abgewickelt wird. Die verbleibenden 70 Prozent waren für Investitionen zur Verbesserung des Regelungsumfelds zur Umsetzung des *acquis* und zur Förderung des wirtschaftlichen und

sozialen Zusammenhalts vorgesehen. 2001 entfielen im Rahmen der Länderprogramme *de facto* 37 Prozent der Mittelbindungen auf den institutionellen Aufbau, während der institutionelle Aufbau und die damit verbundenen Investitionen zusammen 64 Prozent ausmachten. Damit entfielen 36 Prozent der Mittelbindungen der Länderprogramme auf Investitionen zur Unterstützung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts.

**2001 beliefen sich die Phare-Mittelbindungen insgesamt auf 1641 Mio. € und umfassten:**

- **Länderprogramme:** 1091 Mio. € davon:
  - Bulgarien: 83 Mio. €
  - Tschechische Republik: 65 Mio. €
  - Estland: 26 Mio. €
  - Ungarn: 90 Mio. €
  - Lettland: 31 Mio. €
  - Litauen: 46 Mio. €
  - Polen: 411 Mio. €
  - Rumänien: 274 Mio. €
  - Slowakei: 44 Mio. €
  - Slowenien: 21 Mio. €
- **Grenzübergreifende Zusammenarbeit: 163 Mio. €**
- **Regionale und horizontale Programme: 219 Mio. €**
- **Nukleare Sicherheit: 168 Mio. €**

### **Unterstützung von Kindern als Beispiel für die Interventionen von Phare in den Bewerberländern**

In den meisten Bewerberländern Mittel- und Osteuropas unterstützt Phare Projekte zugunsten von Kindern. Insgesamt wurden 2001 Projekte im Umfang von insgesamt 55,5 Mio. € durchgeführt, die über das Länderprogramm sowie im Rahmen mehrerer Mehrländerprogramme wie das Access-Programm und das Programm für Kleinprojekte finanziert wurden. Darüber hinaus wurden 2001 neue Projekte im Gesamtbetrag von 24 Mio. € in Angriff genommen.

Die Schwerpunktbereiche für die Interventionen der Projekte zur Verbesserung der Lage von Kindern in den Bewerberländern betreffen die Reform der Kinderversorgungsdienste, Unterstützung für sozial benachteiligte Kinder - wie Straßenkinder, behinderte, missbrauchte oder vernachlässigte Kinder - und die Bildung vom Kindergarten bis zur Sekundarschulbildung. Ein wichtiger Schwerpunkt ist der Zugang zur Bildung für Kinder aus gesellschaftlichen Randgruppen, insbesondere der Roma-Minderheit.

So wurde zum Beispiel in Rumänien die Reform des Kinderschutzes mit 25 Mio. € aus dem Phare-Programm 1999 zum Schutz der Kinder unterstützt. Die Hauptkomponenten dieses Programms umfassen:

- Ein Zuschuss-System ("Kinder zuerst") zur Schließung der großen Wohnheime alten Stils. In diesem Rahmen sollen 110 lokale Kinderschutzprojekte von den lokalen Einrichtungen für den Kinderschutz (Tagesstätten, familienartige Heime, Pflegebetreuung, Wiedereingliederungsprojekte, Mutter-Kind-Zentren) durchgeführt werden
- Eine nationale öffentliche Bewusstseinsbildungskampagne zur Vorbeugung vor absoluter Vernachlässigung von Kindern und zu ihrer Wiedereingliederung in (natürliche-, Pflege- oder rumänische Adoptiv-) Familien und zur Unterrichtung der breiten Öffentlichkeit über bestehende Alternativen zur institutionalisierten Kinderbetreuung.
- Ein Partnerschaftsprojekt unter Einsatz von Sachverstand aus den EU-Mitgliedstaaten zur Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Arbeit und Sozialen Schutz und den Kinderschutzstellen (auf zentraler und lokaler Ebene), um sicherzustellen, dass die rumänischen Maßnahmen zum sozialen Schutz insgesamt eine wirkungsvolle Unterstützung von Familien mit Kindern bewirken, und die absolute Vernachlässigung und die Institutionalisierung der Kinderbetreuung vermieden werden kann.

### **2.3. Die Überprüfung von Phare (Phare-Review 2000)**

Im Anschluss an die Überprüfung des Phare-Programms nahm die Kommission eine Mitteilung des für Erweiterung zuständigen Mitglieds der Kommission mit dem Titel "Intensivierung der Beitrittsvorbereitungen" (C(2000) 3103/2 vom 27. Oktober an. Die

Phare 2000 kam zu dem Schluss, dass sich mit den derzeitigen Phare-Leitlinien weiterhin die Hauptbedürfnisse der Beitrittsländer erfassen lassen, so dass diese beibehalten werden sollten. Allerdings förderte die Überprüfung zwei weitere Herausforderungen für Phare für den Zeitraum 2000-2006 zutage: (i) die vollständige Umsetzung der Reform des Phare-Programms von 1997 und (ii) der Übergang zur Teilnahme an den Strukturfonds.

Im Laufe des Jahres 2001 wurden die Hauptelemente aus der Mitteilung zur Überprüfung von Phare 2000 zur Bewältigung dieser beiden Herausforderungen stetig in Angriff genommen.

Mit der **Reform des Phare-Programms von 1997** ging man zu einem beitriffsorientierten Ansatz über. 2001 wurden die Beitrittsländer aus dem Phare-Programm massiv beim **Aufbau und der Stärkung der Institutionen** unterstützt, die sie zur Umsetzung des *acquis* nach dem Beitritt benötigen. Diese Hilfe wurde im Wege der Unterstützung des institutionellen Aufbaus bereitgestellt, wo Verwaltungspartnerschaften (Twinning oder Twinning light) das Hauptinstrument bilden, sowie in Form von Unterstützung für Investitionen in die Regulierungsstrukturen zur Umsetzung des *acquis*. Des Weiteren wurden Schritte zur weiteren Dezentralisierung der Zuständigkeiten für die Umsetzung von Phare in Richtung Beitrittsländer (Erweitertes Dezentralisiertes Durchführungssystem) mit dem Ziel der Abschaffung der Ex-ante-Genehmigung der Projekte durch die Kommission eingeleitet.

Ein reibungsloser und wirksamer Übergang zur Teilnahme an den Strukturfonds erfordert die Stärkung der Programmierungs- und Verwaltungskapazitäten der Bewerberländer. 2001 wurden Maßnahmen zur Verstärkung des im Rahmen der Strukturfonds verwendeten Programmierungskonzepts ergriffen. Dazu hatten die Bewerberländer eine überarbeitete Fassung ihres (vorläufigen) Nationalen Entwicklungsplans (NEP) vorzulegen. Im NEP sind die Strategien, Schwerpunkte und die einzelnen Maßnahmen der Bewerberländer zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts auf ihrem Hoheitsgebiet dargestellt. Damit haben die NEP eine entscheidende Lenkungsfunction für die Programmierung von Phare-Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Trotz dieser Heranführungsfunktion sind die NEP gleichzeitig Vorläuferdokumente zu den zukünftigen Entwicklungsplänen bzw. zum Entwurf des Einheitlichen Programmplanungsdokuments, das gemäß der Strukturfondsverordnung verlangt wird. Der Einsatz von Zuschuss-Systemen (d.h. Maßnahmen gemäß Artikel 9(j) der Strukturfondsverordnung) ist als Mittel zur Unterstützung von Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im Bereich Entwicklung der Humanressourcen, Investitionen in den Produktivsektor und gewerbliche Infrastrukturen weit verbreitet. Somit ist eine stärker dezentralisierte Umsetzung von Phare-Projekten möglich, die vom Umfang und der Beschaffenheit her den Interventionen im Rahmen der Strukturfonds ähnlich sind, unter der Voraussetzung, dass die Bewerberländer ganze "Systeme" und nicht nur einzelne Projekte bewältigen können.

Hinsichtlich der Verwaltungskapazität der Bewerberländer hat Phare die Unterstützung der Strukturen der Bewerberländer intensiviert, die nach dem Beitritt die Teilnahme an den Strukturfonds bewerkstelligen sollen. Dies geschah im wesentlichen über

Instrumente des institutionellen Aufbaus wie "Twinning". Darüber hinaus hat die Kommission mit Unterstützung von TAIEX 2001 Seminare zu den Strukturfonds und den Beitritt in allen Bewerberländern mit Ausnahme von Bulgarien und Rumänien abgehalten, um zu erläutern, wie die Hilfe der Gemeinschaft in den EU-Mitgliedstaaten verwaltet wird, und um darzustellen, was nach Auffassung der Kommission von den zukünftigen Mitgliedstaaten im Zuge der Vorbereitungen auf die Teilnahme an den Strukturfonds ab dem Beitritt bis 2006 noch zu leisten ist.

## **2.4. Phare Länderprogramme**

### **• Unterstützung des institutionellen Aufbaus**

#### *– Twinning*

Verwaltungspartnerschaften (**Twinning**) wurden im Mai 1998 als wesentlichstes Instrument für den institutionellen Aufbau eingeführt. Damit soll den Bewerberländern beim Aufbau moderner und effizienter Verwaltungen geholfen werden, die die Strukturen, Humanressourcen und Managementfähigkeiten aufweisen, die zur Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands nach den gleichen Standards wie in den heutigen Mitgliedstaaten erforderlich sind.

Die gezielte Heranführungshilfe im Wege von Twinning basiert auf der langfristigen Abstellung von Beamten und flankierenden kürzeren Einsätzen von Experten sowie Schulung.

Insgesamt wurden von der Kommission in der Zeit von 1998 bis 2001 bereits 503 Twinning-Projekte finanziert. Im Zeitraum 1998 – 2000 waren 373 dieser Projekte vorrangig auf die Landwirtschaft, Umwelt, öffentlichen Finanzen, Justiz und Inneres und die Vorbereitung auf die Teilnahme an den Strukturfonds ausgerichtet. Diese werden in der Beitrittspartnerschaft als die wichtigsten vorrangigen Sektoren hervorgehoben. Seit 2000 wurden andere wichtige Sektoren des *acquis* im Wege von Twinning unterstützt, wie z.B. die Bereiche Sozialpolitik, Kampf gegen Drogen, Verkehr und das Thema Regulierung im Telekommunikationsbereich.

Die Verwaltungspartnerschaften erstrecken sich mittlerweile auf alle Bereiche im Zusammenhang mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand. Dank dieser starken Unterstützung und der Mitwirkung der Mitgliedstaaten der EU konnten 103 Twinning-Projekte, die aus Phare-Mitteln finanziert wurden und sämtliche Bewerberländer sowie fast alle Mitgliedstaaten betrafen, inzwischen abgeschlossen werden. Im Rahmen von Phare 1999 werden weitere 123 Projekte durchgeführt, und die Programmierung für Phare 2000 enthält weitere 146 Twinning-Projekte. Die Programmierung von 2001 umfasst weitere 130 Twinning-Projekte in allen von der Phare-Hilfe begünstigten Ländern sowie in Zypern und Malta.

Man geht davon aus, dass in den Bewerberländern jederzeit rund 250 Projekte in der Durchführung sind. Des Weiteren haben die Bewerberländer die Möglichkeit, auf den Sachverstand aus den Mitgliedstaaten im Wege von "Twinning light" zurückzugreifen,

um eng umrissene Projekte von begrenztem Umfang, die sich im Verhandlungsprozess aufgrund eines Anpassungsbedarfs ergeben, sofort aufgreifen zu können.

Im Frühjahr 2000 war eine unabhängige Bewertung des Twinning-Konzepts durchgeführt und im Juli 2000 als Bericht vorgelegt worden. Die Kommission hat die meisten Empfehlungen aus dieser Bewertung zur Verbesserung der Verfahrens- und Finanzierungsregeln für das Twinning, wie diese im Twinning-Handbuch zum Ausdruck kommen, aufgegriffen. Außerdem wurden Maßnahmen zur beschleunigten Umsetzung des Programms ergriffen.

– *TAIEX*

Die Einrichtung des TAIEX-Referats bei der GD Erweiterung erfolgte im Frühjahr 2001. Parallel dazu wurde ein neues Ausschreibungsverfahren eingeleitet, um die Technische Hilfe-Büros durch einen neuen Auftragnehmer abzulösen, der gegenüber dem TAIEX-Referat im Wege eines Rahmenvertrags zur Verwaltung eines Sonderfonds zur Erbringung gewerblicher Leistungen verpflichtet ist.

2001 nahm sowohl der Umfang an Leistungen als auch die Zahl der Bewerberländer, die Unterstützung aus TAIEX erhielten, zu. Insgesamt wurden 2001 492 Veranstaltungen abgehalten - von Seminaren und Workshops unter Teilnahme der Bewerberländer bis hin zu Expertenaustauschprogrammen und Studienbesuchen von Verwaltungspersonal in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten.

Ein Großteil dieser Veranstaltungen befasste sich mit Fragen der Landwirtschaft, finanziellen und institutionellen Angelegenheiten, Umweltaspekten, Verbraucherschutz und Pflanzenschutz. Insgesamt wurden 2.048 Experten aus den Mitgliedstaaten mobilisiert, und aus den Bewerberländern wohnten 11.257 Teilnehmer diesen TAIEX-Veranstaltungen bei.

Es wurden neue Service-Angebote aufgelegt, die zu einer Reihe von neuen Initiativen führten. Dabei handelte es sich unter anderem um:

***Das Regionale Schulungsprogramm***, wonach ausgewählte Kandidaten aus den Regionalverwaltungen geschult werden, um wiederum örtliche Schulungsvorkehrungen treffen zu können und damit die Umsetzung wichtiger Bestandteile des *acquis* auf lokaler Ebene zu unterstützen.

***Ein Managementprogramm für Häfen und Grenzen*** zur Unterstützung der Anwendung des grenzrelevanten *acquis* im Wege der Schulung und der Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Diensten, angefangen bei den See- und Flusshäfen. Dies ergab sich aus dem Abschluss einer sehr erfolgreichen TAIEX-Hafenkonferenz, die im Dezember 2000 in Zusammenarbeit mit dem Bundesland Bremen abgehalten worden war.

***Business-Wochen für die Privatwirtschaft***, um der Geschäftswelt und den Sozialpartnern mehr Möglichkeiten zur Erörterung der Auswirkungen der Anwendung des gemeinsamen Besitzstands auf einzelne Bewerberländer zu verschaffen.

**Das Parlamentsprogramm** mit seinen Fragestunden-Sitzungsrunden in Brüssel für die Nationalen Parlamentsausschüsse der Beitrittsländer sowie einem Austauschsystem für Beamte mit den Nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten.

**Einführung der TAIEX-Expertenbörse** mit einem transparenteren und wirkungsvolleren System der Notifizierung von Anträgen auf Experten und Studienbesuche bei den Verwaltungen der Mitgliedstaaten und zur Rückleitung der Angebote an die Bewerberländer.

### **Förderung von Investitionen**

Nach den Leitlinien von 1999 soll die Investitionsförderung so ausgerichtet werden, dass dabei die Einführung von ISPA und SAPARD mit berücksichtigt wird. Auf die Investitionsförderung entfielen 63 Prozent der im Rahmen der Länderprogramme 2001 gebundenen Mittel – 27 Prozent davon für Investitionen in die Regulierungsstrukturen zur Umsetzung des *acquis*.

Außerdem wurde bei der Überprüfung von Phare die Notwendigkeit der Unterstützung der Bewerberländer bei den Vorbereitungen zur Teilnahme an den Strukturfonds deutlich. Die Kommission hat ihre Unterstützung für den **wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt** 2001 weiter ausgeweitet (hierauf entfallen 36 Prozent aller Mittelbindungen im Rahmen der Länderprogramme) und will so schnell wie möglich zu einem Ansatz übergehen, wie er für die Strukturfonds erforderlich ist, wobei die spezifischen Besonderheiten jedes Bewerberlandes berücksichtigt werden sollen.

Dazu wurden 2001 57 Mio. € aus den Mittelbindungen für den institutionellen Aufbau Behörden oder anderen Stellen gewidmet, die für die Vorbereitungen und die Umsetzung der Strukturfondshilfe ab dem Zeitpunkt des Beitritts zuständig sind. Investitionsmittel in Höhe von 394 Mio. € waren Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im Rahmen von Pilotkonzepten für Aktionen in Ziel-1-Regionen vorbehalten, wobei man stärker nach einem Programmansatz vorgeht. Der Prozess der Aufstellung der **Nationalen Entwicklungspläne** zur Untermauerung der Programmierung von Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und zur Vorbereitung auf die Strukturfonds wurde ebenfalls beschleunigt, und die **Programmierung für die CBC-Programme** (grenzübergreifende Zusammenarbeit) ist enger auf die Nationalen Entwicklungspläne abgestimmt und **zu Interreg hin verlagert** worden.

### **2.5. Phare grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC)**

Mit der Phare CBC-Verordnung vom Dezember 1998 wurden wesentliche Veränderungen an der Art und Weise vorgenommen, wie grenzübergreifende Kooperationsprogramme zum Einsatz kommen, wobei Phare CBC stärker mit den Praktiken bei Interreg abgestimmt werden soll. In diesem Zusammenhang stellt die Einführung eines Gemeinsamen Programmierungsdokuments und die Errichtung gemeinsamer Strukturen (d.h. der Gemeinsamen Koordinierungsausschüsse) einen Quantensprung in der Angleichung an Interreg dar.

Weitere Verbesserungen zur besseren Abstimmung der Phare CBC-Programme mit Interreg wurden Ende 2000 im Zusammenhang mit der Mitteilung "Phare 2000 Review – Intensivierung der Beitrittsvorbereitungen" vorgenommen. Diese Verbesserungen werden zur Zeit im Zusammenhang mit den Gemeinsamen Programmen für 2000 – 2006 in die Praxis umgesetzt.

Zu den Verbesserungen gehören mehrjährige indikative Mittelzuweisungen pro Grenze und ein programmorientierter Ansatz für Phare im Wege der Einführung von "Zuschuss-Systemen". Damit kann die Umsetzung von Phare-Projekten ähnlicher Größe und Beschaffenheit wie bei Interreg stärker dezentralisiert unter der Voraussetzung erfolgen, dass die Bewerberländer in der Lage sind, statt einzelner Projekte ganze „Förderungssysteme“ zu verwalten.

Zwei Arten solcher Förderungssysteme gibt es bereits: den Fonds für Kleinprojekte für Zuschüsse unter 50.000 € und das Fördersystem für Investitionen in den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt für Zuschüsse zwischen 50.000 € und 2 Mio. €.

**Fonds für Kleinprojekte** sind an allen Grenzen weiterhin aktiv oder wurden eingerichtet, worauf 10 bis 20 Prozent der Gesamtmittelzuweisungen des Programms entfielen. Nachbarschaftsprojekte ("People to People") in den Bereichen Kultur, Bildung, Information, Entwicklung der lokalen Wirtschaft und Beschäftigung, die aus den Fonds gefördert wurden, führten zu einer stärkeren Einbeziehung der lokalen und regionalen Behörden in die grenzübergreifende Zusammenarbeit.

Förderzuschüsse zwischen 50.000 € und 2 Mio. € werden im Rahmen der Förderung des **wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts** in den Bereichen Entwicklung der Humanressourcen, Förderung des Produktivsektors und gewerbliche Infrastruktur gewährt.

Für den Zeitraum 2000 – 2002 ist die grenzübergreifende Zusammenarbeit Phare CBC mit einem **Jahresetat** von 151 Mio.€ ausgestattet, die auf die verschiedenen Bewerberländer unter Berücksichtigung objektiver Kriterien aufgeteilt werden (Bevölkerung, Pro-Kopf-BIP und Fläche der betroffenen Grenzregionen). Als weiteres Element gilt es das Gebot der Ausgewogenheit auf beiden Seiten der Grenze zu beachten, sowie die Aufteilung zwei Drittel / ein Drittel zwischen EU- und Bewerberländern und zwischen verschiedenen Bewerberländern, wie dies in den Erläuterungen zum Haushalt vorgesehen ist. 2001 waren an 14 Grenzen Phare CBC-Programme in der Durchführung. Weitere 12 Mio. € werden dem CBC-Programm für den Ostseeraum zugewiesen (Polen, Lettland, Litauen, Estland) wo angesichts der besonderen Beschaffenheit des Ostseeraums ein transnationaler Ansatz in Abstimmung mit dem Programm Interreg III B eingehalten werden muss.

Für jede Grenze zwischen der EU und den Bewerberländern wurden für den Zeitraum 2000-2006 gemeinsame Programmierungsdokumente (hier in Form gemeinsamer Phare CBC/Interreg-Programmierungsdokumente) erstellt. Das gleiche gilt für jede Grenze zwischen den Bewerberländern (mit Ausnahme des Ostseeraums). Für den Ostseeraum genehmigte die Kommission im Juni 2001 das gemeinsame Phare CBC/Interreg-III-B-

Programmierungsdokument. Bei der Umsetzung des Gemeinsamen Programmierungsdokuments kam man noch im Laufe des Jahres 2001 auf den angepeilten Betriebsrhythmus.

## **2.6. Mehrempfängerprogramme**

### **Phare-Fazilität für die Finanzierung von KMU**

Die Phare-Fazilität für die Finanzierung von KMU zielt darauf ab, Finanzintermediäre, d.h. Banken, Leasinggesellschaften oder Investitionsfonds in den mitteleuropäischen Bewerberländern dazu zu bewegen, ihre Finanzierungstätigkeit gegenüber KMU zu erweitern und langfristig beizubehalten. Um den Finanzintermediären bei der Überwindung ihres Mangels an Erfahrung zu helfen und die besonderen damit verbundenen Verwaltungskosten und Risiken abzudecken, verschafft die Fazilität ihnen Zugang zu Finanzmitteln und vermittelt spezifische Anreize. Die Internationalen Finanzinstitutionen (IFI) fungieren als Sponsoren der Fazilität, im vorliegenden Fall die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Entwicklungsbank des Europarats/Kreditanstalt für Wiederaufbau (CEB/KfW).

Die im Rahmen dieser Fazilität geförderten Projekte werden aus zwei koordinierten Abteilungen (Windows) finanziert – der Abteilung Darlehen, Bürgschaften und Leasing sowie der Abteilung Kapitalbeteiligungen - und erfolgen in Form von Darlehen oder Beteiligungskapital für die Finanzintermediäre (FI) kombiniert mit einem maßgeschneiderten Paket von finanziellen Anreizen. Die Finanzintermediäre verleihen diese Mittel an einzelne Mikro-Unternehmen oder KMU weiter oder nehmen Leasingoperationen vor bzw. stellen ihnen Beteiligungskapital bereit. In bestimmten Fällen stellen die Finanzintermediäre den Empfängerunternehmen auch zusätzliche Mittel aus eigenen Mitteln bereit.

Nach der Anlaufphase I der Fazilität, die von der Kommission und der EBWE im April 1999 eingeleitet wurde, trat die Fazilität 2001 in ihre Phase II ein, wobei der EBWE und der CEB/KfW jeweils 30 Mio. € zugewiesen wurden. Darüber hinaus beschloss die Kommission, auch die EIB in die Reihe der Sponsoren mit aufzunehmen und stellte ihr ebenfalls einen Betrag von 30 Mio. € bereit. Des weiteren wurde die Fazilität im Wege einer Zusammenarbeit mit der CEB/KfW im Umfang von 4 Mio. € auch auf die Türkei ausgedehnt.

Ende 2001 sah die Finanzierungsbilanz des Programms folgendermaßen aus:

HAUS- HALT	Abteilung Darlehen, Leasing und Bürgschaften (Mio. €)						Abteilung Beteiligungskapital		INSGES.
	EU/EBWE		EU/CEB/KfW		EU/EIB		EU/EBWE		
	Phare	EBWE	Phare	CEB/ KfW	Phare	EIB	Phare	EBWE	
<b>1999</b>	25	125	0	0	0	0	25	25	200
<b>2000</b>	30	150	21	113	0	0	0	0	314
<b>2001</b>	30	150	30	150	30	300	0	0	690
<b>INSGES.</b>	<b>85</b>	<b>425</b>	<b>51</b>	<b>263</b>	<b>30</b>	<b>300</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>1.204</b>

#### UNTERNEHMENSFÖRDERUNGSPROGRAMM (BSP)

Mit diesem Programm soll die Rolle von repräsentativen Unternehmensorganisationen in den mitteleuropäischen Bewerberländern so gestärkt werden, dass sie die Wirtschaftsbeteiligten in diesen Ländern bei der Anpassung an die Herausforderung des Beitritts zur EU und insbesondere an die Veränderungen unterstützen können, die sich für die Unternehmen infolge der Notwendigkeit der Anpassung an den gemeinschaftlichen Besitzstand ergeben. Dementsprechend wurde die Anbahnung von Partnerschaften (Twinning) mit den sektoriellen und horizontalen repräsentativen Unternehmensorganisationen aus den derzeitigen Mitgliedstaaten unterstützt.

17 Projekte wurden im Wege von Zuschüssen in Höhe von insgesamt 22 Mio. € unterstützt. Sie betrafen eine breite Palette von Geschäfts- und Tätigkeitsbereichen einschließlich Handelskammern, kleine und mittlere Handwerksbetriebe, Möbel- und Holzindustrie, Erzeugergenossenschaften, sozialwirtschaftliche Unternehmen und Unternehmen auf partizipativer Basis, Chemieindustrie, Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie, Eisen- und Stahlindustrie, Textil- und Bekleidungsindustrie, Viehzuchtbetriebe und die Informations- und Kommunikationstechnologieindustrie.

Die einzelnen Projekte waren im wesentlichen darauf ausgerichtet, die repräsentativen Unternehmensorganisationen zu einem demokratischeren Vorgehen und zu mehr Unabhängigkeit zu bewegen, ihre Effizienz als Interessengruppen auf nationaler und internationaler Ebene zu steigern, so dass sie den Unternehmen in den Beitrittsländern beim Verständnis des Binnenmarktes und bei der Anpassung an den einschlägigen gemeinschaftlichen Besitzstand Unterstützung leisten und Know-how zur Unternehmensentwicklung anbieten können.

Zu dem Unternehmensförderungsprogramm gehören auch 2 Sonderprojekte – eines im Bereich des gewerblichen Eigentums und das andere zugunsten von repräsentativen Organisationen im Agrarsektor.

In den meisten Fällen wurde mit diesen Projekten die Entwicklung eines praktischen Ansatzes zur Übernahme des *acquis* unterstützt. Die in diesem Rahmen durchgeführten Projektaktivitäten bestanden im wesentlichen aus Konferenzen, Seminaren, Workshops, Schulungs- und Beratungseinsätzen. Darüber hinaus wurden bei allen Projekten Praktika veranstaltet und Abstellungen von Vertretern der Unternehmensförderungsorganisationen in den Bewerberländern an ähnliche Organisationen in der EU oder an EU-Dachorganisationen vorgenommen. Zu den weiteren Maßnahmen, die durchgeführt wurden – oder bereits geplant sind – zählen Erhebungen zur Bedarfsermittlung, die Zusammenstellung von Plattformen für den Austausch statistischer Daten, die Anfertigung von extranet/intranet Websites, die on-line Bereitstellung von spezifischen Informationen zum *acquis* und die Vorbereitung von Ausschreibungen zu anderen EU-Programmen.

Die bisher erzielten Ergebnisse deuten auf eine allgemeine Verbesserung des Wissens- und Bewusstseinsstands im Zusammenhang mit beitriffsbezogenen Themen sowie auf ein besseres Verständnis der Rolle und des Auftrags von Unternehmensförderungsorganisationen in der EU hin.

#### **UMWELTPROGRAMM**

Im Jahr 2001 wurden 3 beitriffsorientierte Initiativen aus dem Jahre 1999 fortgesetzt:

- Das Projekt nachhaltiger Naturschutz (1,9 Mio. €)
- Die Ad-hoc-Unterstützung der Beitrittsländer bei der Vorbereitung auf die Teilnahme an der Europäischen Umweltagentur (1,6 Mio. €)
- Schwarzes Dreieck – Bestandsaufnahme von Sachverhalten, die nicht mit ausgewählten EU Richtlinien in Einklang stehen (0,5 Mio. €)

Außerdem wurde eine umfangreiche neue Initiative auf den Weg gebracht: das Regionale Umweltbeitriffsprojekt (REAP) (6,25 Mio. €). Mit diesem Projekt soll die Umweltgesetzgebung der EU in bestimmten sensiblen Bereichen wie Luftqualität, Wasserqualität, Abfallmanagement usw. besser eingehalten werden, und insbesondere sollen die Umsetzungskapazitäten ausgebaut werden. Dabei werden die für die Umsetzung vieler dieser Richtlinien zuständigen Kommunalverwaltungen in den Beitrittsländern im Rahmen dieses Projekts beraten, und sie werden für gute Leistungen ausgezeichnet. Mit dem Projekt sollen auch die Netze aufgebaut werden, mit denen gewährleistet wird, dass NRO und die breite Öffentlichkeit besser informiert und in den Annäherungsprozess einbezogen werden.

## **HORIZONTALES PHARE-PROGRAMM FÜR DEN BEREICH JUSTIZ UND INNERES**

Zur Stärkung der Verwaltungskapazitäten der Justiz- und der Strafverfolgungsbehörden in den mitteleuropäischen Bewerberländern wurde im Rahmen dieses Programms Unterstützung auf folgenden Gebieten finanziert:

- *“Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen”* (1,5 Mio. €). Bei diesem Projekt geht es um Fragen wie Auslieferung, gegenseitige Rechtshilfe und Beschlagnahmungen;
- *“Rechtsstaatlichkeit”* (3,1 Mio. €). Bei diesem Projekt konzentrierte man sich auf vier Aspekte der Funktionsweise des Justizsystems in den 10 mitteleuropäischen Bewerberländern: eine unabhängige Justiz, Status und Rolle der Staatsanwaltschaft; Gerichtsverfahren und die Vollstreckung von Urteilen, Sicherheit von Opfern, Richtern, Staatsanwälten, Verteidigern und Geschworenen;
- *“Zuwanderung, Visa, und Management der Außengrenze”* (3,0 Mio. €). Bei diesem Projekt ging es um Fragen im Zusammenhang mit der Funktionsweise der Zuwanderungsbehörden, der Verhaftung, der Ausweisung und der Rückkehr; um Fragen der Visumpolitik und –praxis; und um den Schengen-Besitzstand und die Bekämpfung illegaler Einwanderungsnetze.

Darüber hinaus wurde die *“Schulung von Richtern in EG-Recht”* unterstützt (1,3 Mio. €).

Die Projekte wurden vom Europäischen Institut für öffentliche Verwaltung (Ausbildung von Richtern) und Konsortien von Mitgliedstaaten durchgeführt, die professionelles Personal und Praktiker aus ihren eigenen Verwaltungsabteilungen sowie Projektmanagement-Teams zur Verfügung stellten.

Das Projekt zur Schulung der Richter wird einen Schulungsplan und Schulungsmethoden für jedes Beitrittsland umfassen und soll zu einem gemeinsamen praktischen Handbuch für Richter zum Thema EU-Recht führen.

Alle anderen Projekte basierten auf einer gemeinsamen Struktur: zunächst eine Recherchenphase, an die sich eine Fact-finding- und Unterstützungsmission von Beamten der Mitgliedstaaten in den begünstigten Ländern anschloss. Die gemeinsamen Arbeiten der Experten der begünstigten Länder und der Mitgliedstaaten sollten zur Aufstellung von « Empfehlungen » oder Nationalen Aktionsplänen mit klaren Angaben zu den praktischen Schritten führen, zu denen sich die Bewerberländer nach Abschluss der Projekte verpflichtet hatten. Darüber hinaus umfassten sämtliche Projekte eine bestimmte Anzahl von Schulungsseminaren nach dem Konzept „Schulung der Ausbilder“.

Die Umsetzung des Horizontalen Phare-Programms Justiz und Inneres erstreckte sich bis ins Jahr 2002 hinein.

## **KAMPF GEGEN DROGEN**

Im Rahmen der EU-Drogenstrategie 2000 – 2004 war auf dem Europäischen Rat von Feira im Juni 2000 der EU Drogenaktionsplan 2000-2004 angenommen worden. Kommission und Rat waren damit aufgerufen, weiterhin dafür zu sorgen, dass die Beitrittsländer den *acquis* und „Best Practice“ im Kampf gegen Drogen übernehmen und in zufriedenstellender Weise zur Anwendung bringen.

Im Hinblick auf die Erreichung dieses Ziels wurden die im Rahmen dieses Drogenbekämpfungsprogramms geförderten Projekte ähnlich angelegt wie die Projekte des Horizontalen Phare-Programms Justiz und Inneres, wobei die Mitgliedstaaten Fachwissen und Ressourcen für das Projektmanagement bereitstellen.

In der Phase V des *Phare-Projekts Ausgangsstoffe (precursors)* (1,3 Mio. €) wurde Unterstützung bei der Ausarbeitung von EU-kompatiblen Rechtsvorschriften geleistet sowie Schulung und Ausrüstung bereitgestellt, um im Bereich der Ausgangsstoffe zu einer besseren Verwaltung und Durchführung von Kontrollen zu gelangen. Das *Phare-Projekt Synthetische Drogen* (2 Mio. €) bewirkte eine erste Stärkung der Fähigkeiten der Bewerberländer zur Verringerung der illegalen Herstellung und des Vertriebs von synthetischen Drogen durch Bewusstseinsbildung, Schulung zur Analyse synthetischer Drogen, und durch Übungen zur Aushebung illegaler Drogenlabors. Hauptergebnis waren die Nationalen Pläne zur Bekämpfung synthetischer Drogen, die den Rahmen für Maßnahmen bilden, die in nächster und mittelfristiger Zukunft im Bereich der Verringerung des Angebots von synthetischen Drogen erforderlich sind. Beide Projekte liefen im Dezember 2001 aus.

Das *Gemeinsame UNDCP-Phare Programm zur Stärkung der Durchsetzungskapazitäten im Bereich Drogengesetze in Südosteuropa* (4,5 Mio. €) endete im Dezember 2001. Dadurch verbesserte sich die Einbringung der nationalen Fähigkeiten in regionale und sub-regionale Netzwerke bei der Zerschlagung von Drogenvertriebsorganisationen, der Unterbindung von Kanälen für den Drogennachschub und bei der Aufdeckung von illegalen Drogenlieferungen an den Grenzübergängen und im Transit. Darüber hinaus beteiligten sich auch Bulgarien und Rumänien sowie die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien an diesem Projekt.

Das Kooperationsprojekt „*EMCDDA - MOEL*“ (2 Mio. €) konnte im Februar 2001 endlich in Angriff genommen werden. Ziel ist die Vorbereitung der Integration der 12 Bewerberländer in die Tätigkeit und das Arbeitsprogramm der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogenabhängigkeit (EMCDDA) und die Herstellung struktureller Verbindungen zum RETOX-Netz (*Réseau européen d'information sur les drogues et les toxicomanies*). Die Nationalen Anlaufstellen (National Focal Points) werden weiter gestärkt, institutionalisiert und im Wege einer starken Komponente des institutionellen Aufbaus und der Stärkung von Kapazitäten weiter auf eine Teilnahme an derartigen Maßnahmen vorbereitet.

## **DAS PROGRAMM ECOS-OUVERTURE**

Dieses Programm stellt auf die Stärkung der Kommunalbehörden in Mittel- und Osteuropa im Wege einer Zusammenarbeit mit den entsprechenden Behörden in den EU-Ländern ab, insbesondere in den weniger begünstigten Regionen der Union. Mit dieser interregionalen Unterstützung soll die Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen Behörden durch gemeinsame Projekte für den Erfahrungs- und Wissensaustausch gefördert werden. Das Programm wurde bereits 1990 auf den Weg gebracht und wird seit 1994 aus Phare-Mitteln und dem EFRE finanziert.

2001 war das erste vollständige Jahr der Umsetzung des Programms. In diesem Jahr wurden 32 Projekte aus dem Phare-Haushalt 1998 im Umfang von insgesamt 7,35 Mio. € finanziell unterstützt. Die Hauptthemen der Zusammenarbeit lauten: Wirtschaftliche Entwicklung (18 Projekte) und Umwelt (7); die übrigen Projekte sind schwerpunktmäßig auf kulturelle (4) oder administrative (3) Aspekte ausgerichtet. Bei einem durchschnittlichen Förderbeitrag von 244.440 € spielen die Phare Partner bei diesen Projekten eine entscheidendere Rolle als bei den früheren Projektgenerationen dieses Programms. Ein Drittel aller Projekte weisen 2 oder mehr Phare-Partner auf. Die rumänischen Behörden sind mit einer Teilnahme an 11 Projekten am besten im Programm vertreten. Danach folgen die Ungarn mit 7 und die Slowenen mit 6 Partnern.

Bei einer Projektlaufzeit von 24 bis 36 Monaten werden diese Tätigkeiten in der zweiten Jahreshälfte 2002 abgeschlossen sein.

## **STATISTIK**

Das Fernziel des Phare-Empfängerprogramms im Bereich der statistischen Zusammenarbeit besteht in der Verbesserung der Qualität amtlicher Statistiken betreffend die Phare-Bewerberländer, insbesondere im Zusammenhang mit der Heranführungshilfe. Diesem Programm wurden umfangreiche Mittel aus dem Phare-Haushalt zugewiesen, die für Ziele aus den Jahren 1991 – 1999 zum Einsatz kamen. Im Jahr 2000 wurde ein Strategiepapier aufgestellt, in dem die weitere Vorgehensweise hinsichtlich der Erfüllung der Anforderungen des *acquis* im Bereich Statistik mit Unterstützung durch das Phare-Programm festgelegt wurde. Auf der Grundlage dieser Strategie, die in enger Zusammenarbeit mit und unter Mitwirkung von Eurostat, den Bewerberländern selbst, den Mitgliedstaaten, internationalen Organisationen und anderen Gebern erarbeitet wurde und sich auf die Jahre 2000-2002 erstreckt, wurde von Eurostat das Phare-Mehrempfängerprogramm 2001 aufgestellt, das im September 2001 vom Phare-Verwaltungsausschuss befürwortet wurde.

Das Programm 2001 ist auf die Stärkung der Nationalen Statistischen Institute (NSI) der Bewerberländer ausgerichtet, damit diese den Bedürfnissen ihrer Klientel besser gerecht werden können, und damit sie verlässliche, genaue und zeitgerechte Daten in Einklang mit dem *acquis* bereitstellen können. Außerdem soll sich die Qualität ihrer verfügbaren Statistiken verbessern und das Vertrauen in Statistiken gestärkt werden. Das Programm enthält des weiteren eine Komponente zur Messung des Grades, in wie weit die Bewerberländer die Anforderungen im Bereich Statistik erfüllen. Die Mittelausstattung dieses Programms beläuft sich auf 7,39 Mio. €.

Das Programm umfasst verschiedene Arten von Projekten. Die wichtigsten sind sektorieller Art und dienen der Schließung der Lücken bei der Übernahme des *acquis* oder bei der Umsetzung neuer Anforderungen aus dem *acquis*. Es wurden auch verschiedene Projekte zu makroökonomischen Statistiken, Unternehmensstatistiken, Sozialstatistik, Agrarstatistik und Außenhandelsstatistik in dieses Programm mit aufgenommen, mit deren Umsetzung im Februar 2002 begonnen wurde. Der Gesamtetat für diese Projekte beläuft sich auf rund 3,4 Mio. €.

Eine weitere umfangreiche Komponente des Programms betrifft die gesamte statistische Hilfe wie die Teilnahme an Arbeitsgruppen von Eurostat, Seminaren, Schulungskursen, Abstellung von Trainees an Eurostat oder die Statistischen Ämter der Mitgliedstaaten, und die Durchführung von Studienbesuchen und Konsultationen. Dieser Teil des Programms ist mit 3,5 Mio. € ausgestattet.

Der dritte Teil des Programms umfasst die Aspekte der Erfüllung der Monitoring-Auflagen unter Hinzuziehung eines „Compliance Database“ genannten Instruments und ist mit 0,5 Mio. € dotiert.

Die Umsetzung dieses Programms begann im Februar mit der Auftragsvergabe für die sektoriellen Projekte, wobei die Mittel für die Maßnahmen im Bereich statistische Hilfe den Statistischen Ämtern der Mitgliedstaaten und der Bewerberländer als Zuschüsse gewährt werden. Das Monitoring der Einhaltung der Auflagen beginnt im September 2002. Sämtliche Projekte werden im Frühjahr 2004 abgeschlossen sein.

Es wird davon ausgegangen, dass diese Projekte zu einer weiteren Angleichung der statistischen Systeme der Bewerberländer an Europäische Standards beitragen werden. Die Projekte werden dazu führen, dass die Statistischen Ämter Daten liefern können, die in den ausgewählten Bereichen der Zusammenarbeit voll und ganz in Einklang mit dem *acquis* stehen.

## **DAS LIEN-PROGRAMM**

Das LIEN-Programm (**L**ink **I**nter **E**uropean **N**GOs) dient der Anregung von Aktivitäten von und der Zusammenarbeit zwischen gemeinnützigen Nichtregierungsorganisationen im Bereich Soziales und Unterstützung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Seit 1992 wurden 216 Projekte ausgewählt, die mit insgesamt 31 Mio. € aus Phare-Mitteln unterstützt wurden.

40 Projekte, die bei der letzten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen des LIEN-Programms 1999 ausgewählt worden waren, wurden 2001 umgesetzt. Diese Projekte erstreckten sich auf alle Empfängerländer von Phare-Hilfe sowie auf Albanien, Bosnien-Herzegowina und die Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien.

Ein großer Teil der Projekte (14) wurde von NRO durchgeführt, die zum Wohle von Frauen arbeiten, die begrenzten Zugang zu Gesundheitsversorgung und Beschäftigung haben, sowie zum Wohle von Jugendlichen und älteren Menschen sowie ethnischen Minderheiten (14 Projekte). Weitere 15 Projekte standen im Zusammenhang mit Hilfe für

Behinderte (Blinde, körperlich und geistig Behinderte), für Kranke (HIV) und für Suchtkranke (Drogen). Die verbleibenden Mittel dienen der Unterstützung von Beschäftigungsprojekten (5) oder anderen Projekten (6), wie Bewusstseinsbildungsmaßnahmen für die Gefahr von Minen in Bosnien-Herzegowina.

### **DAS PARTNERSHIP-PROGRAMM**

Das Partnership-Programm ist seit 1993 aus Phare-Mitteln unterstützt worden und dient der Förderung des Dialogs und der Zusammenarbeit in Fragen der örtlichen Entwicklung zwischen privaten und öffentlichen gemeinnützigen Organisationen in den Ländern Mittel- und Osteuropas. Aus diesem Programm können Zuschüsse für lokale Entwicklungsprojekte bereitgestellt werden, die von mindestens einer gemeinnützigen Organisation initiiert wurden, die eine nachhaltige Partnerschaft im Hinblick auf den Austausch von Fähigkeiten, Wissen und Erfahrung aufbauen möchte.

Die meisten der 52 im Rahmen des Partnership-Programms 1997 in Höhe von insgesamt 9,75 Mio. € finanzierten Projekte wurden 2001 abgeschlossen. Die Projekte der letzten Generation von Partnership waren insbesondere auf folgende Aspekte ausgerichtet:

- örtliche und regionale Entwicklung (Verbesserung der lokalen und regionalen Dienste, Regionalplanung, ländliche und landwirtschaftliche Entwicklung, Tourismus);
- Entwicklung von gewerblichen und unternehmerischen Tätigkeiten;
- sozioökonomische Entwicklung (Förderung der Rechte von Arbeitnehmern und des sozialen Dialogs, Förderung von Verbraucherinteressen, Stärkung der Verbände zur Vertretung von Genossenschaften und anderes).

Viele dieser Projekte werden ihre Tätigkeiten mit finanzieller Unterstützung aus anderen Quellen fortsetzen, wie z.B. aus dem ACCESS-Programm der Europäischen Kommission oder aus nationalen Quellen.

### **DAS ACCESS-PROGRAMM**

Das Access-Programm dient der Stärkung der Zivilgesellschaft in den Bewerberländern durch die Förderung der Umsetzung des *acquis communautaire* in Politikbereichen, in denen sich die Regierung nicht oder nur in Ergänzung der Tätigkeiten des dritten Sektors engagiert, sowie durch Schaffung eines öffentlichen Bewusstseins für diese Bereiche sowie ihrer Akzeptanz. Im Rahmen der aus ACCESS-Mitteln finanzierten Maßnahmen soll die Einbeziehung und Mitwirkung von Einzelnen oder Gruppen gefördert werden, die durch den Transformationsprozess wirtschaftlich, sozial und politisch marginalisiert zu werden drohen. Aus dem Programm können Maßnahmen in den folgenden Sektoren unterstützt werden: Umweltschutz, sozioökonomische Entwicklung und soziale Maßnahmen.

ACCESS stellt Kofinanzierungszuschüsse zur Unterstützung von Projekten von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und gemeinnützigen Organisationen bereit. Makroprojekte werden in Partnerschaft mit Organisationen aus mindestens zwei

verschiedenen Ländern durchgeführt (Phare-Beitrittsländern und EU-Mitgliedstaaten), wohingegen Mikroprojekte von einer einzigen Organisation in einem der Bewerberländer durchgeführt werden können. Außerdem umfasst das Programm eine Fazilität zum Arbeiten in Netzwerk, in deren Rahmen NRO und gemeinnützige Organisationen in den Bewerberländern unterstützt werden können, damit sie an Aktivitäten auf EU-Ebene teilnehmen können.

Während des Jahres 2001 wurde in den zehn Ländern Mittel- und Osteuropas mit der Umsetzung von 463 Projekten im Gesamtumfang von 16,77 Mio. € (von insgesamt 19 Mio. € an Zuschüssen) aus dem ACCESS-Programm von 1999 begonnen. Die Umsetzung von Maßnahmen, die aus den verbleibenden Mitteln sowie aus ACCESS 2000 finanziert werden, beginnt 2002.

## **2.7. Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen und dezentralen Einrichtungen (Agenturen)**

In der Agenda 2000 schlug die Europäische Kommission eine **schrittweise Öffnung** einer großen Reihe von Gemeinschaftsprogrammen für die Bewerberländer als ein Zwischenziel des Heranführungsprozesses schon vor dem eigentlichen Beitritt vor. Des Weiteren wurde eine aktive Teilnahme an bestimmten Gemeinschaftsagenturen oder Stellen zur besseren Vorbereitung dieser Länder auf die Übernahme des *acquis* vorgeschlagen.

Da die Gemeinschaftsprogramme die meisten gemeinschaftlichen Politikbereiche umfassen, bieten sie eine nützliche Vorbereitung auf den Beitritt, da sich die Bewerberländer und ihre Bürger mit der Politik der Union und ihren Arbeitsmethoden vertraut machen können. Seit 1998 nehmen die Bewerberländer Mittel- und Osteuropas bereits in vollem Umfang an Gemeinschaftsprogrammen teil, insbesondere in den Bereichen **allgemeine und berufliche Bildung, Jugend, Forschung, Energie, Umwelt, kleine und mittlere Unternehmen**. Die Teilnahme von Bewerberländern an Gemeinschaftsprogrammen ist ein **Kernbestandteil der Heranführungsstrategie**.

- Teilnahme an Programmen

Nachdem die Kommission dem Rat im November 2000 neue Rechtsinstrumente zur Straffung der EU-internen rechtlichen Verfahren und dementsprechend zur **Erleichterung der Teilnahme der Bewerberländer an Gemeinschaftsprogrammen** unterbreitet hat, sind 2001 bei der Umsetzung dieser neuen Verfahren erhebliche Fortschritte erzielt worden.

In den meisten Fällen und auf Antrag der Bewerberländer werden die Kosten dieser Teilnahme aus Phare-Mitteln kofinanziert. 2001 wurden im Rahmen von **Phare Mittelbindungen in Höhe von 111,6 Mio. €** für die Teilnahme der zehn mittel- und osteuropäischen Länder an Gemeinschaftsprogrammen vorgenommen, was 46% ihres gesamten Finanzierungsbeitrags ausmacht. Die meisten dieser Mittel werden im Wege des „frontloading“ bereitgestellt, d.h. für die Teilnahme der Bewerberländer an Gemeinschaftsprogrammen im Jahr 2002.

- Teilnahme an dezentralen Einrichtungen (Agenturen)

Desgleichen beteiligen sich die Bewerberländer auch an den **Gemeinschaftsagenturen**.

In diesem Zusammenhang wurden bilaterale Vereinbarungen mit allen 13 Bewerberländern über ihre Beteiligung an der **Europäischen Umweltagentur** ausgehandelt. Bulgarien, die Slowakei, Malta, Zypern, Lettland, Slowenien, Ungarn, Litauen, Rumänien, Estland und die Tschechische Republik haben ihre Vereinbarung zur Mitgliedschaft bereits ratifiziert. 2001 wurde zur Beteiligung der MOEL an der Europäischen Umweltagentur im Jahr 2002 **ein Beitrag von 2,15 Mio. €** bzw. 58% ihres Gesamtfinanzierungsbeitrags aus **Phare-Mitteln** bereitgestellt.

Für 2001 hat die Kommission die Eröffnung von Verhandlungen zur Beteiligung der Bewerberländer an der **Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht** vorgeschlagen.

Hinsichtlich der **anderen Agenturen** wurde beschlossen, die zukünftige Beteiligung der Bewerberländer schon jetzt vorzubereiten. Die Vorbereitung der umfassenden Beteiligung an den Gemeinschaftsagenturen ist ein grundlegender Schritt im Hinblick darauf, diese Länder mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand im weitesten Sinn des Begriffs vertraut zu machen. Dies könnte sowohl den Interessen der Union als auch der Bewerberländer entgegenkommen. Diese Mitwirkung erfolgt in Form einer Teilnahme von Vertretern dieser Länder an einigen Ad-hoc-Sitzungen, Expertengruppen und anderen von den Agenturen geleisteten spezifischen Arbeiten im beiderseitigen Interesse.

Zu diesem Zweck wurden im Jahr 2000 **5 Mio. €** aus Phare-Mitteln zur Durchführung von Vorbereitungsmaßnahmen für die Beteiligung der 10 MOEL an fünf Gemeinschaftsagenturen für den Zeitraum 2000-2001 bereitgestellt.

## **2.8. Zusammenarbeit mit der EIB und Internationalen Finanzinstitutionen (IFI)**

Die Zusammenarbeit mit der EIB und den IFI wurde 2001 im Rahmen eines Memorandum of Understanding über die Zusammenarbeit bei der Heranführungshilfe fortgesetzt. Da große Infrastrukturprojekte, die in der Regel mit internationaler Kofinanzierung durchgeführt werden, nun im Rahmen von ISPA finanziert werden, wurden aus Phare-Mitteln Kofinanzierungen nur noch in begrenztem Umfang vorgenommen. Allerdings sucht die Kommission nach Möglichkeiten zur Kofinanzierung der Komponente Wirtschaftlicher und Sozialer Zusammenhalt des Phare-Programms mit den IFI.

Wichtigstes Kofinanzierungsinstrument war 2001 neben der EBWE und der Entwicklungsbank des Europarats / KfW erneut die KMU-Fazilität, der sich die EIB anschließen wollte. Des weiteren nahm die Kommission 2001 Gespräche mit der EIB über die Fazilität zur Finanzierung für Kommunalbehörden in Grenzregionen auf, wie dies aus der Mitteilung der Kommission zu den Grenzregionen vom 25. Juli 2001 (KOM (2001)437endg.) hervorgeht.

### **3. PROGRAMM-MANAGEMENT**

#### **3.1. Übergang zur erweiterten Dezentralisierung (EDIS)**

Seit dem Jahr 2000 hat die Kommission den Prozess der dezentralisierten Durchführung von Phare weiter ausgedehnt, um auf diese Weise die Kapazitäten der Bewerberländer zur Verwaltung der Heranführungshilfe zu stärken, und um sie mit den Prinzipien der gemeinsamen Verantwortung vertraut zu machen, die der Umsetzung der Strukturfonds zugrundeliegen.<sup>1</sup>

Als Orientierungshilfe bei den Vorbereitungsarbeiten der Bewerberländer wurde ein Arbeitsdokument der Kommission mit dem Titel "Vorbereitung auf die erweiterte Dezentralisierung" erstellt. In diesem Dokument wird genauer erläutert, wie die Europäische Kommission die Kriterien und Bedingungen in der Koordinierungsverordnung Nr. 1266/99 auslegt, und den einschlägigen Stellen wird eine Checkliste an die Hand gegeben. Die Einhaltung der EDIS-Checkliste ist ein entscheidender Schritt für die Strukturen der Bewerberländer, um zu beweisen, dass die in der Lage sind, die Teilnahme an den Struktur- und Kohäsionsfonds zu bewerkstelligen.

Ein weiteres Dokument mit dem Titel "EDIS-Fahrplan für ISPA und Phare", das den Bewerberländern 2001 übermittelt wurde, erläutert die Verfahrensabschnitte zur Erfüllung der EDIS-Anforderungen durch die Umsetzungsstrukturen, um von der Kommission die formelle Zulassung für die operationellen Ex-post Verfahren zu bekommen. Dieses Dokument ist ein Leitfaden zu den vier Phasen, die zu durchlaufen sind: Bewertung der Defizite bei den Zielinstitutionen und den nationalen Auftragsvergabeverfahren, Vorbereitung auf EDISQ, Bewertung des Erfüllungsgrads und anstehende Arbeiten zur Vorbereitung auf die Entscheidung der Kommission. Mit dem zügigeren Verlauf des Verhandlungsprozesses erschien eine Beschleunigung dieser Anstrengungen geboten. Die erweiterte Dezentralisierung der Managementzuständigkeiten in Richtung der nationalen Behörden wurde von der Europäischen Kommission als vorrangig erachtet, und die Bewerberländer werden nachdrücklich aufgefordert, zu EDIS überzugehen und werden in diesem Prozess auch unterstützt.

Ziel der Kommission ist dabei, dass die Bewerberländer, die der EU in 2004 aller Wahrscheinlichkeit nach beitreten werden, spätestens am ersten Tag ihrer Mitgliedschaft über ein voll einsatzfähiges Erweitertes Dezentralisiertes Durchführungssystem (EDIS) verfügen. In der Regel haben die betroffenen Bewerberländer die ersten Schritte dieser ersten Phase der Umsetzung von EDIS, die Defizitbewertung, bereits vorgenommen.

Zur Unterstützung der Bewerberländer und als Orientierungshilfe bei der Ermittlung der Bereiche, in denen die Strukturen und Verfahren noch nicht den Anforderungen von EDIS entsprechen, sowie zur Unterstützung der erforderlichen Maßnahmen zum Abbau derartiger Defizite und zur Gewährleistung, dass die notwendigen Verbesserungen

---

<sup>1</sup> SAPARD wurde von Anfang an auf dezentralisierter Grundlage umgesetzt.

tatsächlich vor der Einreichung eines formellen Antrags auf EDIS bei der Kommission in vollem Umfang umgesetzt werden, hat die Kommission eigens Mittel bereitgestellt.

### **3.2. Monitoring, Bewertung und Ex-post-Evaluierung**

Ziel des 1996 eingeführten Phare Monitoring- und Bewertungssystems ist zum einen die Bereitstellung einer unabhängigen Analyse der Wirksamkeit laufender Programme im Wege einer Beschreibung des Erfolgs der Programme bei der Erreichung ihrer Ziele, der Leistungsfähigkeit der beteiligten Parteien und der Fähigkeit der Bewerberländer zur Übernahme des *acquis communautaire*; und zum anderen die Verbreitung der gewonnenen Erfahrungen im Hinblick auf eine bessere Umsetzung laufender Programme und die Konzipierung neuer Programme.

Bei dem System handelt es sich im wesentlichen um ein **Managementinstrument**, das den Managern des Phare-Programms Fakten zur Umsetzung laufender Programme und zur Evaluierung des Fortschritts sowie der Erfolgsaussichten des Programms liefert. Dabei werden Empfehlungen zur Verbesserung des Managements und der Leistungserbringung sowie zur Konzipierung zukünftiger Programme abgegeben. Diese Berichte werden auch bei einer Ex-post-Evaluierung zu einem bestimmten Sektor hinzugezogen. **Bis Ende 2001 waren ca. 600 Berichte angefertigt worden**, die sich auf alle Sektoren des Phare-Programms in den Empfängerländern erstreckten.

Monitoring und Bewertung erfolgen nach einem Konzept der Einbeziehung aller an der Programmierung und Umsetzung des Phare-Programms/der Phare-Projekte beteiligten Parteien. Dabei kommen ein integriertes Konzept der Programmvorbereitung, Auftragsvergabe und Umsetzung sowie eine ergebnisorientierten Methodik in Einklang mit dem Weißbuch der Kommission zur Reform zum Einsatz.

Die Erkenntnisse aus dem Monitoring- und Bewertungsprozess werden in das System der Programmierung von Phare im Wege der verbesserten und einheitlichen Berichterstattung zu den Fortschritten bei allen Programmen und Ländern, sowie einer rascheren Eingabe von Korrekturmaßnahmen (falls erforderlich) und den Austausch von Erfahrungen zwischen der Kommission und den Bewerberländern eingespeist. Der verstärkte Rückfluss an Informationen führt zu Verbesserungen bei der Konzipierung der nachfolgenden Programme und dient als Entscheidungshilfe zum Zeitpunkt der Genehmigung.

**Monitoring und Bewertung sind wesentliche Komponenten des Dezentralen Durchführungssystems von Phare**, die allen am Management und der Umsetzung des Programms beteiligten Parteien verlässliche Informationen darüber verschafft, wie die verschiedenen Programme voranschreiten, ob sie ihre Ziele erreichen, und ob sie angesichts der Ziele von Phare und der in den Beitrittspartnerschaften und den Nationalen Programmen zur Übernahme des *acquis* (NPAA) festgelegten Beitrittsprioritäten relevant sind.

**Monitoring- und Bewertungsberichte zu den nationalen laufenden Programmen werden von unabhängigen Bewertungs-/Evaluierungsstäben erstellt**, die in jedem Land eingerichtet werden (externe Auftragnehmer), während die Mehrländerprogramme

von einer zentralen Stelle in Brüssel durchgeführt werden. Jeder Evaluierungsstab hat der GD Erweiterung halbjährlich einen Bericht vorzulegen, in dem auf die Tätigkeiten während der vergangenen sechs Monate und die großen Trends bei der Umsetzung der sektoriellen Phare-Programme einzugehen ist.

Die Monitoring- und Bewertungsberichte werden in einem partizipativen Prozess erstellt, was nur richtig funktionieren kann, wenn alle am Management der zu beurteilenden Programme beteiligten Parteien aktiv an diesem Prozess teilnehmen. Die Evaluatoren führen dabei auf der Grundlage der einschlägigen Monitoring-Daten Interviews und Besuche vor Ort durch, um die in den Monitoring-Berichten und aus anderer Quelle stammenden Informationen beurteilen zu können. Monitoring- und Bewertungsberichte enthalten Empfehlungen zu Management und Konzeption der Programme, die mit den in den Beitrittspartnerschaften und den NPAA festgelegten Prioritäten in Einklang stehen.

Vervollständigt wird der Evaluierungs-Zyklus durch anschließende Empfehlungen und Feedback innerhalb des Phare Management Systems. Nach Fertigstellung eines Berichts werden von den EC-Delegationen in den jeweiligen Ländern Abschluss-besprechungen organisiert, wobei alle Beteiligten über die Durchführung der Empfehlungen und den entsprechenden Zeitplan entscheiden.

Monitoring- und Bewertungsberichte, die Sitzungs-Protokolle der sektorspezifischen Monitoringausschüsse und die der o.e. Abschlussbesprechungen werden dem Gemeinsamen Monitoringausschuss vorgelegt. Dieser ist dafür verantwortlich, einmal im Jahr den Fortschritt aller in den einzelnen Ländern durchgeführten Phare-Programme zu überprüfen (und auch ISPA und SAPARD Programme anhand von Jahresberichten, die dem Gemeinsamen Monitoringausschuss von den einzelnen Monitoringausschüssen vorgelegt werden).

Auf der Grundlage der Monitoring- und Bewertungsberichte unterbreitet der Gemeinsame Monitoringausschuss Vorschläge zur Verbesserung des Programm-Managements und von Entwürfen zukünftiger Projekte und schlägt Massnahmen vor zur Erleichterung der Übernahme des *aquis communautaire* in den Beitrittsländern.

In Einklang mit dem System der Strukturfonds wurde die Bewertungsfunktion in **Interim-Evaluierung** umbenannt. Das revidierte Interim-Evaluierungssystem trat im 3. Quartal 2001 in Kraft. Die Revision basierte auf der Übernahme der Zuständigkeit für die Berichterstattung durch die Bewerberländer, indem sie zweimal pro Jahr für alle Sektoren Monitoring-Berichte erstellen, was als Überleitung zum Management der Strukturfonds gedacht ist. Die Interim-Evaluierungsfunktion bleibt in der Zuständigkeit der Kommission.

Während des Jahres 2001 wurden **85 Monitoring- und Bewertungsberichte** zu sämtlichen Sektoren der Phare-Hilfe erstellt. Diese Berichte wurden von einem **unabhängigen externen Vertragspartner**, dem OMAS- und EMS-Konsortium, erstellt. Das EMS-Konsortium betreibt Büros mit Evaluatoren aus der EU und den Beitrittsländern in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, der Slowakei und Slowenien. In Brüssel befindet sich das Zentralbüro, das die Mehrländer-/Mehrempfängerprogramme bewertet.

Bei der Direktion D der GD Erweiterung wird eine Unterstützungsfunktion für die Länderteams eingerichtet, die Beratung zur Programmierung, Peer Reviews und Kommentare zu Finanzierungsvorschlägen anbietet. Damit diese qualitative Unterstützung für die Programmierungsstellen auch wirklich mit einem gewissen Mehrwert verbunden ist, wurden 2001 vermehrt horizontale und thematische Berichte zu den Lehren angefertigt, die man zu Schlüsselbereichen wie den Verwaltungspartnerschaften (Twinning), dem Übergang zu den Strukturfonds, Justiz und Inneres, KMU, Reform der öffentlichen Verwaltung, usw. gezogen hat. Mit diesen Berichten sollen die Programmierer auf die jeweils beste Praxis, auf die Lehren aus früheren Phare-Programmen und aus den bei den Strukturfonds verwendeten Konzepten hingewiesen werden. Darüber hinaus wurden zusammenfassende Übersichten über Länderbewertungen für alle Phare Beitrittsländer zusammengestellt. Damit sollten die Erkenntnisse aus allen Monitoring- und Bewertungsberichten auf sektorieller Grundlage für den Zeitraum 1996 – 2001 in konsolidierter Form vorgelegt werden.

### **Ex-post-Evaluierung**

Die Ex-post-Evaluierung liefert eine "externe" Einschätzung der Erfolge des Phare-Programms oder seiner Einzelkomponenten. Bei diesen Berichten geht es derzeit im wesentlichen um die Berichterstattung über die Verwendung der Gemeinschaftsmittel und um die erzielte Wirkung und ihre Nachhaltigkeit.

Aus der Sicht der Kommission sind die Ex-post-Evaluierungsberichte ein wichtiges Instrument für die Berichterstattung über die mit den Ausgaben aus dem Gemeinschaftshaushalt erzielten Ergebnisse gegenüber anderen Institutionen wie Rat und Parlament. Zuständig für die in letzter Zeit weiter ausgebauten Ex-post-Berichterstattung über die Wirkung und die Nachhaltigkeit der Programme ist die Kommission. Damit erhält die Berichterstattung über die Verwendung der Gemeinschaftsmittel eine starke „ergebnisorientierte“ Dimension.

Vor dem Jahr 2000 war die Ex-post-Evaluierung im Rahmen von AidCo hauptsächlich sektoriell ausgerichtet. Die jüngste von der GD Erweiterung in 2001 in Angriff genommene Ex-post-Evaluierung ist auf die Bewertung der Wirkung und der Nachhaltigkeit der Ergebnisse ausgerichtet, die mit der Aufwendung von 1 Mrd. € an Gemeinschaftsmitteln während des Programmierungszeitraums 1997 und 1998 erreicht wurden. Diese Finanzierung stellt die größte EG-Mittelbindung für die Bewerberländer während der Laufzeit der Beitrittspartnerschaft zur Unterstützung der Umsetzung der Nationalen Programme zur Übernahme des *acquis* dar.

### **In Zukunft anstehende Aufgaben**

Das System der Interim-Evaluierungen wird 2002 auf Zypern, Malta und die Türkei ausgedehnt.

Als weitere wichtige Aufgabe für 2002 ist die Überarbeitung des Interim-Evaluierungssystems und der Standardmuster für die Monitoring-Berichte vorgesehen. Hauptzweck der Überarbeitung ist die Stärkung des Mehrwerts des Systems durch eine

Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Qualität und durch eine Straffung der Abläufe (Streamlining). Dabei ist im wesentlichen an folgende Maßnahmen gedacht:

- Überarbeitung der Evaluierungsmethodik;
- tiefgreifende Überarbeitung von Format und Aufmachung der Evaluierungsberichte;
- Weitere qualitative Verbesserungen des Evaluierungssystems/der Berichterstattung durch Einsetzung einer Qualitätssicherungsgruppe;
- Einrichtung lokaler Kontaktstellen für die Interim- und Ex-post-Evaluierung, insbesondere zur Stärkung des derzeitigen Systems, jedoch auch generell als Kontaktstelle zur Heranbildung lokaler Monitoring- und Evaluierungskapazitäten;
- Stärkung der Verbreitungsfunktion inklusive Frühwarnungen, vertiefte Berichte, zusammenfassende Länderberichte, thematische Berichte und Workshops zum Projektentwurf.

Angesichts der Notwendigkeit einer weiteren Stärkung der **Monitoring**-Kapazitäten der Bewerberländer im allgemeinen und beim Phare-Programm und den Strukturfonds im besonderen werden verschiedene Leitlinien zu den wesentlichen Anforderungen bei der Monitoring-Berichterstattung zusammen mit einigen Musterbeispielen für „good practice“ erarbeitet. Durch die Bereitstellung von Beispielen für gute Praxis soll auf die Notwendigkeit der Anpassung des Monitoring-Berichterstattungssystems an die örtlichen Anforderungen in den Bewerberländern im Wege eines flexibleren Ansatzes eingegangen werden.

**Erste Ergebnisse** der derzeitigen Ex-post-Bewertung werden Anfang 2003 vorliegen. Außerdem wird die Evaluierungsstelle eine Ex-post-Evaluierung des „Twinning“-Mechanismus in Angriff nehmen, der zur Unterstützung von Partnern beim Aufbau von *acquis*-bezogenen Verwaltungskapazitäten gedacht ist, und der im Wege der Abstellung von Verwaltungsexperten aus den Mitgliedstaaten an die Verwaltungen der Bewerberländer für bestimmte Zeitspannen und mit bestimmten Kooperationsprogrammen durchgeführt wird. Unter Berücksichtigung der derzeitigen Schwerpunkte sind weitere Ex-post-Evaluierungen für die Komponente „institutioneller Aufbau“ des Phare-Programms vorgesehen.

Des weiteren wird eine **Website zur Evaluierung** eingerichtet, die der besseren Verbreitung der gewonnenen Erkenntnisse und der verbesserten internen und externen Kommunikation dienen soll. Anschließend sollen die Ergebnisse der Ex-ante-, Interim- und Ex-post-Evaluierungen elektronisch zur Einspeisung in das Management-Informationssystem verfügbar gemacht werden, das bei der GD Erweiterung aufgebaut wird.

#### 4. FINANZIELLER ÜBERBLICK UND ERBRACHTE FINANZIELLE LEISTUNGEN

Im Jahr 2001 wurden im Rahmen des Phare-Programms Mittelbindungen im Umfang von 1.635,41 Mio. € gegenüber den Partnerländern vorgenommen. Aus der folgenden Übersicht geht die Aufschlüsselung der Phare-Mittelbindungen auf die einzelnen Jahre für den Zeitraum 1990-2001<sup>2</sup> hervor (in Mio. €)

<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>
475,3	769,7	979,6	966,1	946,1	1.114,0
<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001<sup>3</sup></b>
1.207,8	1.135,1	1.153,9	1.481,7	1.651,5	1.635,4

Der Stand der Umsetzung stellt sich folgendermaßen dar:

Mittelbindungen insgesamt 1990-2001:	13.516,2 Mio. €
Gesamtwert der unterzeichneten Aufträge 1990-2001:	10.155,1 Mio. € (damit waren 75,1% aller Mittelbindungen in Form von Aufträgen vergeben)

Gesamtumfang der Zahlungen im Zusammenhang mit unterzeichneten Aufträgen 1990 – 2001 : 8.687,3 Mio. € (damit waren 64,3% aller gebundenen Mittel ausgezahlt und 85,5% aller in Form von Aufträgen fälligen Mittel ausgezahlt).

<sup>2</sup> Im Jahr 2001 erhielten Albanien, Bosnien-Herzegowina und die Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien keine Mittel aus dem Phare-Programm wie in den vorausgegangenen Jahren  
<sup>3</sup> Der Phare-Beitrag zur Europäischen Ausbildungsstiftung (7,6 Mio. €) und buchtechnische Anpassungen im Umfang von 7,7 Mio. € sind in dieser Zahl nicht enthalten.