

Anhang

Jahresaktionsprogramm 2005 zur Unterstützung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien durch die Gemeinschaft

1. Angaben zum Programm

Haushaltslinie:	19 07 01 Unterstützung der westlichen Balkanländer
Gesamtkosten:	EG-Beitrag: 34,5 Mio. EUR
Rechtsgrundlage:	Verordnung (EG) Nr. 2666/2000 des Rates, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2415/2001 des Rates (CARDS)
Jährliche Programmierung/ Durchführung:	Europäische Agentur für Wiederaufbau: 25,2 Mio. EUR; Kommissionszentrale (Tempus, Zoll und Dezentralisierung der Verwaltung der Hilfsprojekte und Gemeinschaftsprogramme): 9,3 Mio. EUR

2. Aktuelle Lage

Das Jahr 2004 war durch allgemeine **politische Stabilität** in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien gekennzeichnet. Allerdings löste das Gesetz zur territorialen Neuordnung im Sommer und Frühherbst in einigen Gegenden Spannungen aus. Dieses Gesetz ist Bestandteil des Dezentralisierungsprozesses, der das Rahmenabkommen von Ohrid (siehe unten) untermauert.

Auf den Unfalltod von Präsident Ttrajkovski im Februar wurde mit Besonnenheit reagiert und die anschließenden Präsidentschaftswahlen verliefen ohne größere Zwischenfälle. Die Wahlen hatten die Konsolidierung der Regierungskoalition zum Ergebnis: Ministerpräsident Branko Crvenkovski wurde zum Präsidenten gewählt und Innenminister Hari Kostov bildete eine neue Regierung. Die meisten Minister der bisherigen Regierung behielten ihre Portefeuilles und die Koalition mit der ethnisch-albanischen Partei DUI wurde fortgesetzt. Jedoch traten im weiteren Verlauf des Jahres Probleme auf, als Ministerpräsident Hari Kostov wegen Unstimmigkeiten im Regierungslager zurücktrat. Die Regierungspartei SDSM wählte einen neuen Parteivorsitzenden, den ehemaligen Verteidigungsminister Vlado Buckovski, der mit der Bildung einer neuen Regierungskoalition beauftragt wurde. Die neue Regierung unter Ministerpräsident Buckovski wurde vom Parlament Mitte Dezember 2004 offiziell bestätigt.

Eines der wichtigsten Ereignisse im Jahr 2004 war das Referendum über das neue Gesetz zur territorialen Neuordnung, das zu Protesten der ethnisch-mazedonischen Bevölkerung in einigen Gemeinden führte, in denen verschiedene Volksgruppen leben. Jedoch war bei dem Referendum am 7. November trotz der offenkundig wachsenden Opposition gegen das Gesetz und gegen die Änderung der Gemeindegrenzen die Wahlbeteiligung nur gering (deutlich unter den erforderlichen 50 %), so dass das Gesetz zur territorialen Neuordnung bestehen blieb. Nun muss die neue Regierung gewährleisten, dass die Dezentralisierung – einschließlich der zahlreichen in diesem Zusammenhang erlassenen Gesetze – 2005 tatsächlich konkret umgesetzt wird. In vielen Fällen sind die Gemeinden noch lange nicht bereit, die ihnen

übertragenen Zuständigkeiten auch effektiv zu übernehmen, und es ist nicht klar, welche Rolle die Zentralministerien in dem Prozess spielen.

Was die Stimmung in der Öffentlichkeit betrifft, zeigt die Auswertung des Referendums vom November, dass die Unzufriedenheit in der Frage der neuen Gemeindegrenzen weitgehend auf die schlechte sozioökonomische Situation im Land und die allgemeine Unzufriedenheit der Bevölkerung mit dem Lebensstandard und den Zukunftsaussichten zurückzuführen war⁽¹⁾. Auch aus den weiteren Meinungsumfragen geht hervor, dass die Bevölkerung die Arbeitslosigkeit und die Armut als die vordringlichsten Probleme empfindet, die beide langfristig negative Auswirkungen auf die Stabilität im Land haben könnten. Die tatsächliche Arbeitslosigkeit lässt sich wegen der starken Schattenwirtschaft und der Bestimmungen über den Zugang zur Gesundheitsversorgung nur schwer schätzen. Nach offiziellen Angaben liegt die Arbeitslosigkeit derzeit bei 36,7 %².

Die seit der Unabhängigkeit bei der **Wirtschaftsleistung** der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien zu beobachtenden Trends setzten sich in letzter Zeit fort. Das Bild ist gemischt: Den bedeutenden Errungenschaften der makroökonomischen Politik stehen langsame Fortschritte bei zentralen Strukturreformen gegenüber. Auf makroökonomischer Ebene wurde die Inflation in den letzten Jahren in den einstelligen Bereich zurückgeführt. Ende 2004 wurde eine Deflation von -0,4 % erreicht. Außerdem trug eine solide Finanzpolitik dazu bei, allmählich das Niveau der Staatsschulden auf unter 40 % des BIP zu senken.

Jedoch schlägt sich die positive Finanzpolitik der Regierung nicht in der Struktur und Leistung der Wirtschaft nieder. Negative Wirtschaftsfaktoren bleiben bestehen, vor allem der schwache und nicht wettbewerbsfähige Unternehmenssektor. In der ersten Hälfte 2004 konstatierte der IWF einen 3,6 %igen Rückgang des BIP. Die Entwicklung und Liquidität der Unternehmen sind unzureichend und es fehlt an Auslands- wie auch an Inlandsinvestitionen.

Das Handelsbilanzdefizit, das 2002 und 2003 bei etwa 800 Mio. USD lag, dürfte Ende 2004 auf 1,2 USD steigen, was im Vorjahresvergleich einer Zunahme um 50 % entspricht. Das diesjährige Handelsbilanzdefizit wird so hoch sein wie noch nie, seit das Land die Unabhängigkeit erlangt hat. Die Industrie der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wurde nicht in einer Art und Weise umstrukturiert, die ihre Wiederbelebung erlauben würde, und das Ausfuhrvolumen hat nicht zugenommen. Die Exportbasis der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien hat sich seit der Unabhängigkeit im Jahr 1991 nicht erweitert. Hinsichtlich der Gründung neuer exportorientierter Unternehmen hat die Wirtschaft den Anschluss an die anderen Reformländer nicht geschafft.

Ein großes Hemmnis für die in- und ausländische Investitionstätigkeit sind die schwerfälligen Gerichts- und Verwaltungsverfahren für die Registrierung neuer

¹ Early Warning Report, UNDP, November 2004.

² Quelle: Statistisches Amt Mazedoniens.

Unternehmen. Die Konkurs- und Liquidationsverfahren gehören zu den kompliziertesten und langwierigsten Europas. In den kommenden Jahren wird die Regierung schwierige Strukturreformen in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Arbeitsmarkt und Justiz durchführen müssen. Diese Reformen werden entscheidend zur Verbesserung des Geschäftsklimas und zur Ankurbelung der Auslandsinvestitionen beitragen. Gegenwärtig liegt die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bei den ausländischen Direktinvestitionen unter den europäischen Ländern an vorletzter Stelle³.

Mit der Frage der **Beziehungen zwischen den Volksgruppen** hat sich die Regierung seit Ende der Krise 2001 befasst und die vollständige Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid zur Priorität erklärt. 24 neue Gesetze wurden verabschiedet, die mit der ausgewogenen Vertretung der Volksgruppen und der Verwendung ihrer Sprachen direkt zusammenhängen. Die größte Herausforderung besteht in der Durchführung. Im Hinblick auf eine ausgewogenere Vertretung der Volksgruppen im öffentlichen Dienst hat die Regierung als erstes Ziel bereits festgelegt, dass die Minderheitengemeinschaften in der öffentlichen Verwaltung zu 14 % vertreten sein sollen. Im Gegensatz zur territorialen Neuordnung gab es nur wenig öffentlichen Widerstand gegen die neuen Gesetze, die die Verwendung der Sprachen und die ausgewogene Vertretung betreffen, was ein beruhigender Trend ist. Eine der größten Herausforderungen für die Regierung besteht jedoch nach wie vor darin zu gewährleisten, dass alle Gruppen der Gesellschaft in gleichem Maße an der Wirtschaftsentwicklung des Landes teilhaben, so dass die sozialen Spannungen, die sich aus hoher Arbeitslosigkeit und schlechtem wirtschaftlichem Auskommen ergeben, abgebaut werden.

3. Zusammenfassung des Aktionsprogramms

Das vorgeschlagene Jahresprogramm 2005 zur Unterstützung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien konzentriert sich auf drei Schlüsselbereiche: Stabilisierung der Demokratie, verantwortungsvolle Staatsführung sowie Institutionenaufbau und wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Das Programm wurde in dem strategischen Rahmen entwickelt, der im Länderstrategiepapier (LSP) 2002-2006 und im Entwurf des Mehrjahresrichtprogramms (MRP) enthalten ist. Mit dem Programm sollen auch die Prioritäten des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens und der Europäischen Partnerschaft – die strategischen Schlüsseldokumente für die Vorbereitung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien auf den EU-Beitritt – gestärkt und die Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid unterstützt werden.

Das Programm wurde in enger Zusammenarbeit mit der Regierung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, den wichtigsten Gebern und den internationalen Finanzinstitutionen entwickelt und soll auf diese Weise auch durchgeführt werden. Bei der Konzipierung des Programms wurde gebührend auf Komplementarität und Synergieeffekte mit anderen Hilfsprogrammen geachtet, insbesondere mit denjenigen der EU-Mitgliedstaaten und der CARDS-

³ Quelle: UNCTAD.

Regionalinitiativen sowie mit den Darlehensprogrammen der internationalen Finanzinstitutionen.

Das Programm wird im Folgenden entsprechend der Gliederung des MRP zusammengefasst. Weitere Details sind separaten Projektbogen zu entnehmen.

3.1 Stabilisierung der Demokratie (rund 2 Mio. EUR)

Das Programm zur Stabilisierung der Demokratie konzentriert sich auf die Unterstützung der Regierung bei der weiteren Umsetzung des Rahmenabkommens.

3.1.1 Minderheitenrechte (rund 2 Mio. EUR)

Hintergrund und kooperationsrelevante Politik des Empfängerlandes

Auch 2005 wird die Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid eine der zentralen Prioritäten der Regierung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sein. Die Unterzeichnung dieser Vereinbarung zur Konfliktbeilegung im August 2001 war Auslöser für eine Reihe von Verfassungsänderungen und die Verabschiedung neuer Gesetze, mit denen den Grundsätzen und Anforderungen des Rahmenabkommens Rechnung getragen werden sollte. Besondere Anliegen des Rahmenabkommens sind die Dezentralisierung, die Nichtdiskriminierung und die ausgewogene Vertretung der Volksgruppen, besondere parlamentarische Verfahren, Sprachunterricht und -verwendung sowie der Ausdruck von Identität.

Zwar hat sich die Umsetzung des Abkommens gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan etwas verzögert, doch in den letzten beiden Jahren wurden größere Fortschritte erreicht. Die Verfassung wurde geändert, 24 Gesetze wurden verabschiedet und zahlreiche konkrete Reformen wurden beschlossen. Nach der Annahme der Verfassungsänderungen und der meisten der laut Rahmengesetz erforderlichen Schlüsselgesetze richtete sich die Aufmerksamkeit der Regierung zunehmend auf zwei der weitestreichenden Bestimmungen des Abkommens, die Dezentralisierung und die ausgewogene Vertretung der Volksgruppen. Außerdem muss die Regierung gewährleisten, dass nun die neuen bzw. geänderten Bestimmungen, die in den letzten beiden Jahren angenommen wurden, auch tatsächlich umgesetzt werden.

Um zu einem umfassenderen Ansatz für die Umsetzung des Rahmenabkommens zu gelangen, nahm die Regierung im April 2003 einen Aktionsplan an. Infolgedessen wurde einer der stellvertretenden Ministerpräsidenten mit der Koordinierung der Umsetzung des Rahmengesetzes beauftragt und zu diesem Zweck im April 2004 eine neue Fachabteilung für die Umsetzung des Rahmenabkommens im Amt des stellvertretenden Ministerpräsidenten eingerichtet. Eine der Aufgaben der neuen Abteilung besteht darin sicherzustellen, dass für die Umsetzung des Rahmenabkommens ausreichende finanzielle und personelle Mittel bereitgestellt werden. Jedoch ist die Abteilung noch im Aufbau begriffen, und es besteht Bedarf an technischer Hilfe und an Schulungen, damit sie ihre neue

Rolle in vollem Umfang übernehmen kann, insbesondere bei der Bereitstellung angemessener Ressourcen gemäß den vereinbarten Prioritäten.

Im Rahmen der Arbeit der neuen Abteilung muss die Regierung sich laufend darum bemühen, dass eines der komplexeren und politisch heikleren Elemente des Rahmenabkommens von Ohrid umgesetzt wird: die ausgewogene Vertretung der Volksgruppen. Die Verwirklichung des Grundsatzes der ausgewogenen Vertretung aller Volksgemeinschaften in der öffentlichen Verwaltung ist ein entscheidender Schritt, der den Staat in die Lage versetzt, allen Gruppen im Land gerecht zu werden und auf diese Weise dafür zu sorgen, dass sich die Bürger besser mit dem Staat identifizieren können. Gewisse Fortschritte wurden erzielt. U. a. hat die Regierung Haushaltsbestimmungen für den öffentlichen Sektor erlassen, mit denen Stellen für öffentliche Bedienstete aus Minderheitengruppen geschaffen wurden. Jedoch ist eine vollständig ausgewogene Vertretung bei weitem noch nicht gewährleistet und es besteht weiterer Handlungsbedarf, insbesondere um mehr Auszubildende mit hohem Potenzial für den öffentlichen Dienst zu gewinnen, die zur albanischen Volksgruppe oder anderen Minderheitengruppen gehören.

Übereinstimmung mit der Kooperationspolitik der EG und dem MRP

Mit dem Programm wird die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bei der Umsetzung der Priorität der Europäischen Partnerschaft unterstützt, wonach zu gewährleisten ist, dass ein tragfähiger Plan für die ausgewogene Vertretung der Volksgruppen im öffentlichen Sektor aufgestellt wird und allgemeiner die Mittel bereitgestellt werden, damit die Regierung das Rahmenabkommen von Ohrid vollständig umsetzen kann. Dies wurde von der Kommission in ihrem Dialog mit der Regierung über die Fortschritte beim Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess wiederholt hervorgehoben.

Ausgewählte Projekte

3.1.1.1 Umsetzung des Rahmensabkommens (rund 2 Mio. EUR)

Das Projekt zielt auf den Ausbau der Fähigkeit der Regierung, die vollständige Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid voranzutreiben. In dieser Hinsicht sieht das Projekt Maßnahmen in zwei Bereichen vor: Verbesserung der Kapazitäten der neuen Regierungsabteilung für die Umsetzung des Rahmenabkommens und stärkere Vertretung ethnischer Minderheitengruppen in der öffentlichen Verwaltung. Die erste Projektkomponente umfasst technische Hilfe und Schulungsmaßnahmen zugunsten der Abteilung für die Umsetzung des Rahmenabkommens. Die zweite Projektkomponente sieht die Schulung öffentlicher Bediensteter der obersten Laufbahngruppe (Kategorie I) aus Minderheitengemeinschaften vor. Diese Komponente schließt an die derzeitigen CARDS-Projekte an, in deren Rahmen den Minderheitengruppen des Landes angehörende Mitarbeiter der Kategorien III und II des öffentlichen Dienstes geschult werden.

3.2 Verantwortungsvolle Staatsführung und Institutionenaufbau (rund

18,5 Mio. EUR)

Das vorgeschlagene Programm zur Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung und des Institutionenaufbaus zielt auf zwei Schwerpunktbereiche: Justiz und Inneres (JI) und Reform der öffentlichen Verwaltung. Die JI-Maßnahmen konzentrieren sich auf die weitere Unterstützung bei der Reform von Justiz und Polizei sowie auf die Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Die im Hinblick auf die Reform der öffentlichen Verwaltung vorgeschlagenen Projekte umfassen den Aufbau von Verwaltungskapazitäten in den Bereichen Statistik und Telekommunikation, die Verbesserung der Kapazitäten der Behörden der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien im Zusammenhang mit der ab 2006 geplanten Übertragung der Verwaltung der Kommissionsprogramme, die weitere Unterstützung bei der Dezentralisierung und Hilfe im Bereich Zoll und Steuern.

3.2.1 Justiz und Inneres (rund 3,5 Mio. EUR)

Hintergrund und kooperationsrelevante Politik des Empfängerlandes

Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien wird aufgrund ihrer geografischen Lage seit jeher als Transitroute für legale und illegale Personen- und Warenbewegungen genutzt. Kriminelle Machenschaften wie illegaler Handel mit Menschen und mit Drogen, Munition oder sonstiger Schmuggelware sind weit verbreitet. Innerhalb des Landes sind auch politisch motivierte Kriminalität und Korruption im privaten und öffentlichen Sektor zu finden. Zudem ist die Sicherheit in einigen Landesteilen immer noch stark gefährdet, was u. a. durch die ungelösten Spannungen aus der Krise von 2001 bedingt ist. Es kommt regelmäßig zu Entführungen, Geiselnahmen und bewaffnetem Widerstand gegen Verhaftungen. Die Strafverfolgungsbehörden sind jedoch zu unerfahren und zu schlecht ausgebildet, um erfolgreich und effizient dagegen vorgehen zu können.

In diesem Zusammenhang ist Besorgnis erregend, dass die Rechtsstaatlichkeit und die Fähigkeit der Rechtsvollzugsbehörden zur ordnungsgemäßen Durchsetzung dieses Prinzips in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien nach wie vor schwach ausgeprägt sind. Im Regierungsentwurf für eine Strategie zur Reform der Justiz vom September 2004 wird festgestellt, dass im Land seit seiner Unabhängigkeit im Jahr 1991 „eine Reihe von Schwächen und Widersprüchlichkeiten beim Übergang zu einem modernen demokratischen Rechtsstaat aufgetreten sind, weshalb die Reformen in allen Bereichen intensiviert werden müssen...“ Als integraler Bestandteil dieses Prozesses müssen die Reformstrategien für Justiz und Polizei vorangetrieben werden.

Trotz dieser Schwächen hat die Regierung Fortschritte erzielt. Im Februar 2004 wurde schließlich eine Strategie für die Reform der Polizei angenommen. Mit ihrer Umsetzung, für die die Gemeinschaft Unterstützung im Rahmen von CARDS gewährt, wurde bereits begonnen. Für die Justizreform hat die Regierung ebenfalls eine neue Strategie ausgearbeitet und angenommen, jedoch muss noch ein detaillierter Aktionsplan erstellt werden. Die Regierung

zeigt sich demnach bereit, beide Reformstrategien voranzutreiben. Allerdings sind noch verschiedene konkrete Schritte zur Gewährleistung der Durchführung erforderlich.

Was die Polizei betrifft, so geht die Reformstrategie zentrale Fragen im Zusammenhang mit den Organisations- und Verwaltungsstrukturen des Polizeidienstes an. Die Polizei soll flexibler und moderner gestaltet werden, so dass es ihr besser gelingt, im Dienst der Allgemeinheit zu agieren, die anstehenden Herausforderungen zu bewältigen und gegen das organisierte Verbrechen und andere Formen schwerer Kriminalität vorzugehen. Daher bitten die nationalen Behörden um Unterstützung bei der Verbesserung der operativen Fähigkeiten der Polizei in Schlüsselbereichen, u. a. damit sie besser für Gewaltverbrechen und andere Notsituationen gewappnet ist. Gegenwärtig ist die Polizei zu schlecht ausgestattet, um in solchen Extremsituationen wirksam vorgehen zu können. Die Reformen, die derzeit in konzeptioneller Hinsicht in der Polizei unternommen werden, müssen daher von operativen Verbesserungen begleitet werden, insbesondere im Hinblick auf die Bewältigung von organisierter Kriminalität und Notsituationen.

In der Justiz steckt der Reformprozess erst recht in den Anfängen. Verschiedene der im Strategieentwurf für die Justizreform aufgeführten Themen sind auch Gegenstand der Strategie für die Polizeireform, u. a. die Notwendigkeit, für mehr Transparenz zu sorgen und Auswahl, Einstellung und Beförderung des Personals von Leistungskriterien abhängig zu machen, um eine Abkopplung vom politischen Prozess zu erreichen. Aber in der Strategie werden auch Bereiche genannt, in denen die Abläufe in der Justiz (Aufdeckung und Verfolgung der organisierten Kriminalität) wirksamer gestaltet werden müssen. In diesem Zusammenhang wurden 2004 zwei neue Gesetze verabschiedet, die die Stellung der Staatsanwaltschaft bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption erheblich stärken. Das neue Gesetz über die Staatsanwaltschaft und das Gesetz über die Strafprozessordnung sehen vor, dass innerhalb der Staatsanwaltschaft eine neue Abteilung für die Verfolgung von organisierter Kriminalität und Korruption eingerichtet werden soll. Darüber hinaus sollen die Staatsanwälte bei Ermittlungen im Vorfeld von Prozessen eine wesentlich bedeutendere Rolle spielen. Der hierfür erforderliche Rechtsrahmen ist vorhanden, jedoch benötigt die Staatsanwaltschaft Unterstützung, damit sie ihren neuen Aufgaben im Bereich der Untersuchung und Verfolgung von schweren Verbrechen und Korruption gerecht werden kann.

Ähnlich sieht es bei den gegenwärtigen Bestimmungen und Strukturen zur Bekämpfung der Geldwäsche aus. Ein neues Gesetz zur Prävention der Geldwäsche wurde im Juli 2004 erlassen, mit dem eine neue Direktion zur Prävention der Geldwäsche im Finanzministerium eingerichtet wurde. Die Direktion ist verantwortlich für die Untersuchung und Meldung von Finanzkriminalität und ist befugt, von allen Akteuren des Finanzsektors – Banken, Börse, Handels- und Beteiligungsgesellschaften – Informationen einzuholen, wenn sie es für angezeigt hält. In allen Bereichen des Finanzsektors sollen neue Überwachungsmechanismen eingeführt werden. Jedoch wird auch hier – wie im Falle der neuen Abteilung für die Verfolgung von organisierter Kriminalität und Korruption im Amt der Staatsanwaltschaft – Hilfe

benötigt, damit die neue Direktion ordnungsgemäß eingerichtet und aufgebaut werden kann und in die Lage versetzt wird, ihre Aufgaben nach Maßgabe des neuen Gesetzes zu erfüllen.

Übereinstimmung mit der Kooperationspolitik der EG und dem MRP

Im JI-Programm werden verschiedene Projekte vorgeschlagen, die sich direkt mit den im Mehrjahresrichtprogramm 2005-2006 genannten Fragen der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Korruption und Geldwäsche befassen. Das Programm trägt zur Umsetzung zentraler Artikel des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) sowie der neuen Europäischen Partnerschaft bei.

Die Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft betrifft direkt Artikel 74 des SAA, der sich auf die Reform der Justiz insgesamt bezieht, sowie diejenigen Schwerpunktbereiche der Europäischen Partnerschaft, die der Verbesserung der institutionellen Kapazitäten der Staatsanwaltschaft dienen. In ähnlicher Weise ist die Stärkung der operativen Fähigkeiten der Polizei ein Schlüsselement der Regierungsstrategie für die Polizeireform in direkter Verbindung mit Artikel 74 und 78 des SAA. Außerdem trägt die Unterstützung der Direktion zur Prävention der Geldwäsche zur Umsetzung von Artikel 77 des SAA bei, der sich sowohl auf die landesinterne als auch auf die grenzübergreifende Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Finanzkriminalität bezieht. Das Projekt geht zudem diejenigen mittelfristigen Prioritäten der Europäischen Partnerschaft an, für die zusätzliche rechtliche und administrative Bestimmungen zur Bekämpfung von Wirtschafts- und Finanzkriminalität und von Betrug erforderlich sind.

Ausgewählte Projekte

3.2.1.1 Unterstützung der Staatsanwaltschaft (rund 1,5 Mio. EUR)

Das Gesamtziel des Projekts besteht im Aufbau einer vollständig unabhängigen Staatsanwaltschaft in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, die in der Lage ist, das Rechtsstaatsprinzip bei organisierter Kriminalität effizient und wirksam anzuwenden. Das Projekt zielt darauf ab, die Staatsanwaltschaft bei der Wahrnehmung ihrer neuen Zuständigkeiten in den Bereichen Ermittlung und Strafverfolgung in Fällen von organisierter Kriminalität und Korruption zu unterstützen. Der Staatsanwaltschaft werden gemäß dem Aktionsplan der Regierung für die Staatsanwaltschaft technische Hilfe und gegebenenfalls materielle Unterstützung bei der Errichtung der neuen Abteilung für die Verfolgung von organisierter Kriminalität und Korruption gewährt. Das Projekt sieht auch Schulungsmaßnahmen für Staatsanwälte, deren Stellvertreter und Verwaltungspersonal im Hinblick auf die Erfüllung ihrer mit den neuen Gesetzen übertragenen Aufgaben vor.

3.2.1.2 Bekämpfung der Geldwäsche (Phase II) (rund 1,5 Mio. EUR)

Mit dem Projekt wird die beratende Unterstützung für die Direktion zur Prävention der Geldwäsche und die Meldestellen fortgesetzt, die derzeit im Rahmen von CARDS 2002 erbracht wird. Das Gesamtziel ist ein Beitrag zur

Errichtung eines voll funktionierenden Systems, das die Geldwäsche und die Finanzierung des Terrorismus verhindert. In dieser Hinsicht sieht das Projekt Maßnahmen zur Unterstützung und zum Kapazitätenaufbau zugunsten der Direktion vor. Eine weitere zentrale Komponente des Projekts ist die Einrichtung wirksamer Mechanismen für die Zusammenarbeit zwischen der Direktion, den Meldestellen, den Gesetzesvollzugsbehörden, der Strafgerichtsbarkeit und den Aufsichtsbehörden. Folgende Projektaktivitäten sind vorgesehen:

- Unterstützung bei der Ausarbeitung und Verabschiedung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die mit den in den EU-Mitgliedstaaten geltenden Normen und Standards im Einklang stehen.
- Unterstützung bei der Feststellung des Schulungsbedarfs, Durchführung von Schulungen und/oder Überwachung der Schulungen für die Direktion zur Prävention der Geldwäsche und die Meldestellen.
- Unterstützung bei der Entwicklung organisatorischer und technischer Lösungen für operative Probleme.

3.2.1.3 Stärkung der Kapazitäten für die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus (rund 0,5 Mio. EUR)

Mit dem Projekt soll ein Beitrag zum Aufbau einer voll funktionsfähigen Polizei geleistet werden, die in der Lage ist, im Falle von schweren Verbrechen und von Notsituationen effektiv und effizient zu handeln. So sollen die Kapazitäten der Polizei ausgebaut werden, damit Verhaftungen reibungsloser verlaufen und auf Notsituationen wie Entführungen, Geiselnahmen und Terroranschläge besser reagiert werden kann. Damit werden die Umstrukturierungs- und Schulungsmaßnahmen für die Polizeisondereinheit ergänzt, die im Rahmen der bilateralen Hilfe Frankreichs eingeleitet wurden. Konkret wird durch das Projekt der Ausrüstungsbedarf der neuen Sondereinheit gedeckt, damit sie ihre Tätigkeit an den neuen Strukturen und den EU-Standards ausrichten kann.

3.2.2 Reform der öffentlichen Verwaltung (rund 15 Mio. EUR)

Hintergrund und kooperationsrelevante Politik des Empfängerlandes

Zwei der größten Herausforderungen, vor denen die Regierung im Bereich der öffentlichen Verwaltung steht, sind die weitere Angleichung der Rechtsvorschriften und Strukturen an die EU-Erfordernisse und die Durchführung des Dezentralisierungsprozesses. Beide Prozesse sind für die Fortschritte des Landes im Hinblick auf die Stabilisierung und Assoziierung und die Einhaltung des Rahmenabkommens von Ohrid von grundlegender Bedeutung. Allerdings reichen die institutionellen Kapazitäten in Schlüsselbereichen noch nicht aus, damit die Regierung die notwendigen Reformen tatsächlich voranbringen kann.

Aufbau von Verwaltungskapazitäten

Statistik

Vom Statistischen Amt stammen die meisten nicht finanzbezogenen Statistiken des Landes. Gemäß dem Gesetz über die amtliche Statistik von 1997 hat es den Status einer unabhängigen Regierungsbehörde. Das Amt stellt statistische Gesamtprogramme jeweils für fünf Jahre auf. Das derzeitige Programm betrifft den Zeitraum 2003-2007 und bezieht sich auf das ganze statistische System des Landes, einschließlich acht verschiedener Datenlieferanten. Die interne Organisation des Statistischen Amtes wurde 2004 reformiert und umfasst neun Fachbereiche auf zentraler Ebene und ein gut ausgebautes Netz regionaler Ämter.

2004 nahmen EUROSTAT und die UN-ECE⁴ eine zweite gemeinsame Gesamtbewertung des statistischen Systems der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien vor. Der Bericht hob die Fortschritte in folgenden Bereichen hervor: Erstellung von Rahmenvorgaben für die Programmierung, Planung und Prioritätensetzung, Politik zur Datenverbreitung und IT-Umfeld. Es wurde jedoch auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass das Statistische Amt Mazedoniens seine institutionellen Kapazitäten innerhalb der Regierung, die interministerielle Konsultation, die Nutzerbefragung sowie seine Zusammenarbeit mit den Lokalbehörden ausbaut. Darüber hinaus wurden in dem Bericht eine Reihe kurz- und langfristiger Prioritäten für das statistische System des Landes ermittelt, die das Amt nun umsetzen will.

Telekommunikation

Der Telekommunikationssektor wird gegenwärtig von dem 1996 verabschiedeten und 1998 geänderten Telekommunikationsgesetz sowie von anderen Gesetzen und Vorschriften geregelt, die genauere Bestimmungen enthalten. Zwar hat die Regierung die elektronische Kommunikation 2002 zu einer der nationalen Prioritäten erhoben, doch wurden hier bis vor kurzem nur schleppende Fortschritte gemacht. Ende 2004 wurde jedoch ein neues Gesetz über die elektronische Kommunikation entworfen, das auf die Angleichung an das EU-Recht und die Entwicklung geeigneter Optionen für die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes abzielt. Es wurde mit EU-Hilfe überarbeitet und soll Mitte Februar 2005 vom Parlament angenommen werden. Das Gesetz sieht die Einrichtung einer unabhängigen Regulierungsbehörde für elektronische Kommunikation vor, die die Entwicklung des Sektors überwachen soll. Diese Behörde wird die Regulierungsfunktionen übernehmen, die derzeit in den Aufgabenbereich des Ministeriums für Verkehr und Kommunikation fallen, der gegenwärtig für Telekommunikationsfragen zuständige Institution. Nach der Errichtung der Regulierungsbehörde wird die EG technische Hilfe bereitstellen müssen, um in rechtlicher und institutioneller Hinsicht darüber zu informieren, wie die Bestimmungen konkret angewandt werden können. Dies ist entscheidend, um die institutionellen Kapazitäten für die Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften zu entwickeln, das Wachstum des Sektors zu stimulieren und so Investitionen und Verbesserungen der technischen Infrastruktur zu fördern.

Dezentralisierung der Verwaltung der Hilfe

⁴ UN-ECE – UN-Wirtschaftskommission für Europa.

Jahresaktionsprogramm 2005 zur Unterstützung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien durch die 11 Gemeinschaft

Seit 2002 werden die Hilfsprogramme der EG für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien von der Europäischen Agentur für Wiederaufbau verwaltet. Jedoch ist die Regierung der Auffassung, dass die Verwaltung der Hilfe auf die nationalen Behörden übertragen werden sollte, und hat daher die EG um Dezentralisierung der CARDS-Verwaltung gebeten. Bevor die Einführung eines dezentralen Systems endgültig beschlossen werden kann, müssen jedoch verschiedene Schritte unternommen werden. Dazu gehören die sorgfältige Prüfung der gegenwärtigen Kapazitäten der einschlägigen Institutionen, die Behebung der festgestellten Mängel und die Neubewertung der Kapazitäten, um zu gewährleisten, dass alle Voraussetzungen für die Einführung eines dezentralen Systems der Verwaltung der Hilfe erfüllt sind.

Dezentralisierung

Neben dem Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess ist das Rahmenabkommen von Ohrid für die Regierung weiterhin der Maßstab, an dem sie ihre strategischen Prioritäten für die kommenden Jahre ausrichtet. In diesem Zusammenhang ist die Übertragung von Befugnissen von der zentralen auf die lokale Ebene in einer Reihe von Bereichen eine der Hauptprioritäten der Regierungspolitik.

Das im Januar 2002 angenommene neue Gesetz über die kommunale Selbstverwaltung legt diejenigen Zuständigkeiten fest, die auf die kommunale Ebene verlagert werden sollen. Aufgrund dessen verabschiedete die Regierung im August/September 2004 ein Paket weiterer Dezentralisierungsgesetze. Dazu gehören das Gesetz über die Kommunalfinanzen, das Gesetz über die territoriale Neuordnung der Gemeinden und das Gesetz über die Stadt Skopje. Das neue Gesetz über die territoriale Neuordnung sieht eine erhebliche Verringerung der Zahl der Gemeinden (von 124 auf 84) und die Stärkung der Lokalbehörden vor. Die neuen Gemeinden werden befugt sein, Entscheidungen in Bereichen wie Bildung, Gesundheit, Kultur, Stadtplanung und örtliches Polizeiwesen zu treffen. Parallel dazu wird die Zentralregierung Überwachungs- und Koordinierungsmechanismen zu entwickeln haben, die darauf abzielen, politische Anpassungen vorzunehmen und den Gemeinden weitere Aufgaben zu übertragen.

Wie bereits im Falle der europäischen Integration (siehe oben) hat die Regierung einen operativen Plan für die Dezentralisierung angenommen. Das operative Programm für die Dezentralisierung von Befugnissen zeigt die wesentlichen Bereiche auf, in denen Gesetze und Durchführungsvorschriften die Dezentralisierung untermauern sollen, und erläutert im Einzelnen die Schritte der Befugnisübertragung von der zentralen auf die lokale Ebene. Ähnlich wie bei der Strategie für die europäische Integration müssen die einschlägigen Ministerien unterstützt werden, damit sie den operativen Plan für die Dezentralisierung umsetzen können, insbesondere das Ministerium für kommunale Selbstverwaltung. Gegenwärtig verfügen aber weder die Zentralministerien über ausreichende Kapazitäten für die Durchführung und Überwachung der Übertragung der Zuständigkeiten auf die Gemeinden noch sind die Gemeinden in der Lage, die neuen Aufgaben bereits effektiv zu

übernehmen. Unterstützung wird auf beiden Verwaltungsebenen benötigt, um den Dezentralisierungsprozess zu fördern.

Schließlich muss neben der Stärkung der Kapazitäten der Gemeinden auch permanent darauf hingearbeitet werden, den Standard des Dienstleistungs- und Freizeitangebots in den Gemeinden durch Investitionen in die lokale Infrastruktur zu verbessern. Schätzungsweise besteht auf der Ebene der kleinen Infrastrukturen ein landesweiter Investitionsbedarf von rund 600 Mio. EUR. Die Unterstützung der Gemeinden bei der Deckung dieses Bedarfs ist wichtig, um den Bürgern die Dezentralisierung näher zu bringen, den Gemeinden die Beschlussfassung über öffentliche Investitionen zu ermöglichen und das örtliche Freizeitangebot zu verbessern.

Zoll

Ein Bereich der öffentlichen Verwaltung, der im letzten Jahr bedeutende Veränderungen erfahren hat, ist die Zollverwaltung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien. Die Veränderungen waren Teil eines von der EG finanzierten Programms (CAFAO), das seit 2003 dazu beiträgt, die Modernisierung der Zollverwaltung voranzutreiben.

Die Zollabgaben (einschließlich der bei der Einfuhr anfallenden Mehrwertsteuern) bleiben eine wichtige Einnahmequelle, aber das Zollwesen ist auch von Bedeutung für die öffentliche Sicherheit (Drogenschmuggel usw.). In der Vergangenheit war die Korruption innerhalb der Zollverwaltung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien ein großes Problem, das die von den Gebern finanzierten Reformprogramme grundsätzlich untergrub. Als die neue Verwaltung 2003 ihre Tätigkeit aufnahm, wurde die Einleitung eines Reformprogramms in der Zollverwaltung möglich. Es wurden neue Verwaltungsverfahren eingeführt. Ferner wird auf EU-Leitschemata für Zoll und Steuern zurückgegriffen, die ursprünglich für die Beitrittsländer konzipiert wurden. Die 2003 angestoßenen Reformen müssen nun weitergeführt werden, wenn die bisherigen Fortschritte nicht umsonst gewesen sein sollen. Die im letzten Jahr bei der Verbesserung der operativen Effizienz erzielten beachtlichen Erfolge müssen nun durch tragfähige Methoden für die Bekämpfung der Korruption in der Zollverwaltung ergänzt werden.

Übereinstimmung mit der Kooperationspolitik der EG und dem MRP

Das Programm hat die in den Abschnitten über den Aufbau von Verwaltungskapazitäten und die Dezentralisierung genannten zentralen Prioritäten des Mehrjahresrichtprogramms 2005-2006 zum Gegenstand. Darüber hinaus trägt das Programm für den Aufbau von Verwaltungskapazitäten zur Umsetzung von Artikel 82 des SAA über die Zusammenarbeit im Statistikbereich und von Artikel 95 über die elektronische Kommunikationsinfrastruktur und die dazugehörigen Dienstleistungen bei. Das Dezentralisierungsprogramm geht mehrere Prioritäten der Europäischen Partnerschaft an, die im Kapitel über die Umsetzung des Rahmenabkommens genannt sind. Die Prioritäten der Europäischen Partnerschaft im Kapitel über die Sektorpolitiken – Telekommunikation – werden ebenfalls berücksichtigt. Das

Programm zur Reform der Zollverwaltung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien greift direkt die Ziele des MRP im Bereich Zoll- und Steuerreform auf. Außerdem unterstützt das Projekt die Umsetzung der Artikel 88 und 89 des SAA.

Ausgewählte Projekte

3.2.2.1 Unterstützung des Statistischen Amtes (rund 1 Mio. EUR)

Dieses Projekt zielt auf die Verbesserung der Reform des statistischen Systems im Land und auf die Stärkung der institutionellen Kapazitäten des staatlichen Statistischen Amtes auf zentraler und lokaler Ebene durch Bereitstellung von technischer Hilfe und Schulungsmaßnahmen. Die Aktivitäten konzentrieren sich auf Folgendes: (i) Entwicklung der Kapazitäten des Statistischen Amtes; (ii) Angleichung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung an die EU-Standards; (iii) Verbesserung des Statistikprogramms unter besonderer Berücksichtigung der Unternehmens- und Sozialstatistik; (iv) Ausbau der Kapazitäten des Statistischen Amtes im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie; (v) Verbesserung der Verfahren des Statistischen Amtes zur Qualitäts- und Leistungskontrolle; (vi) Verbesserung der allgemeinen Strategie des Statistischen Amtes für Konsultation, Kooperation und Kommunikation mit den anderen Akteuren des öffentlichen Sektors, den Endnutzern und den Medien.

3.2.2.2 Technische Hilfe für den Telekommunikationssektor (rund 1 Mio. EUR)

Das Gesamtziel des Projekts besteht in der Förderung der Schaffung eines marktorientierten Rechtsrahmens und einer ordnungspolitischen Infrastruktur, damit sich in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien ein effizienter Sektor der elektronischen Kommunikation entwickeln kann. Ferner soll die Regierung dabei unterstützt werden, für die Entstehung eines wettbewerbsorientierten Inlandsmarktes für elektronische Kommunikation im Einklang mit dem EG-Besitzstand sowie der „guten Praxis“ und den Bestimmungen der EU zu sorgen. Die Projektaktivitäten umfassen vor allem Folgendes: (i) Unterstützung beim Entwurf von Durchführungsvorschriften, Institutionenaufbau und Schulungen; (ii) Stärkung der Kapazitäten des Ministeriums für Verkehr und Kommunikation; (iii) Stärkung der Kapazitäten der neuen unabhängigen Regulierungsbehörde für elektronische Kommunikation; (iv) Sensibilisierung für die Entwicklungen im Bereich der elektronischen Kommunikation.

3.2.2.3 Kapazitätenaufbau im Hinblick auf die Dezentralisierung der Verwaltung der Hilfe (rund 1,3 Mio. EUR) (VERWALTUNG DURCH DIE KOMMISSION)

Das Projekt zielt auf den Ausbau der Kapazitäten der nationalen Behörden der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien im Hinblick auf die künftige Dezentralisierung der Verwaltung der EG-Hilfsprogramme. Es wird zwei Phasen umfassen. In der ersten Projektphase wird eine detaillierte Bewertung der

gegenwärtigen Verwaltungsstrukturen und des Grads ihrer Vorbereitung auf die Übernahme der Verantwortung für die dezentrale Verwaltung der Hilfe vorgenommen. Die zweite Phase dient der Unterstützung der Behörden der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien bei der Schaffung bzw. Verbesserung der für die Umsetzung der EG-Hilfe im Rahmen des dezentralen Durchführungssystems erforderlichen Strukturen.

3.2.2.4 Förderung des Dezentralisierungsprozesses (rund 2 Mio. EUR)

Mit dem Projekt soll die Regierung bei der Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid im Bereich der Dezentralisierung unterstützt werden. Dies betrifft zunächst die zentrale Regierungsebene im Zusammenhang mit der Übertragung von Zuständigkeiten auf die Gemeinden. Ferner ist eine Zusammenarbeit mit den einschlägigen Ministerien, insbesondere dem Ministerium für kommunale Selbstverwaltung, vorgesehen, um sie im Zuge der Übertragung spezifischer Verantwortlichkeiten auf die Gemeinden sowie bei der anschließenden Überwachung des Umgangs mit den neuen Befugnissen zu unterstützen. Schließlich soll mit den Gemeinden zusammengearbeitet werden, damit sie ihre neuen Zuständigkeiten besser nutzen können.

3.2.2.5 Entwicklung der lokalen Infrastruktur (Phase II) (rund 6,7 Mio. EUR)

Mit diesem Projekt soll der Dezentralisierungsprozess weiter unterstützt werden. Die Maßnahmen, die auf Gemeindeebene durchgeführt werden sollen, zielen auf den Ausbau der örtlichen Infrastruktur, damit die Gemeinden ein besseres Dienstleistungs- und Freizeitangebot bereitstellen können. Dieses Projekt schließt an die umfangreiche Unterstützung an, die die EG bereits für die Entwicklung der lokalen Infrastruktur gewährt hat – ein Programm, das von den lokalen Behörden besonders gut aufgenommen wurde. Aus verschiedenen von den Gemeinden vorgelegten Kleininfrastrukturprojekten werden einzelne Vorhaben ausgewählt und durchgeführt. Ergänzend sieht das Projekt auch Schulungsmaßnahmen am Arbeitsplatz über die Verwaltung von Infrastrukturprojekten zugunsten der Gemeinden und des Ministeriums für kommunale Selbstverwaltung vor. Darüber hinaus unterstützt das Projekt die Ausarbeitung eines Plans zur Verbesserung der Erstellung verlässlicher Statistiken über den Bedarf der Gemeinden und andere einschlägige Fragen.

3.2.2.6 Zoll und Steuern (rund 3 Mio. EUR) (VERWALTUNG DURCH DIE KOMMISSION)

Das Projekt sieht die weitere Unterstützung der Zollverwaltung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien bei der Modernisierung und Entwicklung des Zolldienstes im Einklang mit den EU-Leitschemata für Zoll und Steuern vor. Im Vordergrund stehen eine Reihe von Bereichen der Zollverwaltung, darunter Entwicklung der Humanressourcen, Aufstellung strategischer Arbeitspläne und Stärkung der Durchsetzungskapazitäten. Im Steuerbereich soll im Rahmen des Projekts eine Defizitanalyse auf der Grundlage der EU-Steuerleitschemata vorgenommen werden, um festzustellen, in welchen Bereichen künftig Hilfe benötigt wird. In dieser Hinsicht ist es wichtig, die Einhaltung der Bestimmungen

zu kontrollieren und deren Anwendung durchzusetzen, um die Einnahmen zu erhöhen.

3.3 Wirtschaftliche und soziale Entwicklung (rund 10,6 Mio. EUR)

Das vorgeschlagene Programm im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung umfasst Projekte zur Verbesserung des Investitionsklimas im Land, gemeinsame Projekte mit der EBWE und der EIB auf den Gebieten Verkehr und Umwelt, weitere Unterstützung zur Stärkung des Umweltmanagements, die Fortsetzung der Hilfe im Hochschulbereich im Rahmen des Programms TEMPUS sowie weitere Unterstützung bei der Reform der Beschäftigungspolitik im Land.

3.3.1 Investitionsklima (rund 3,6 Mio. EUR)

Hintergrund und kooperationsrelevante Politik des Empfängerlandes

In der Übergangszeit verzeichnete die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien schwankende Wirtschaftsleistungen. Aufgrund der Instabilität in der Region und im Land sowie des schleppenden Reformtempos kam es zu schweren Rückschlägen. Die Sicherheitskrise 2001 war für die Wirtschaft besonders verheerend und hatte ein negatives Wachstum von -4,5 % und ein erhebliches Nachlassen der Investitionstätigkeit zur Folge. Die Wirtschaft erholte sich davon nur langsam. Vier Jahre später sind die Wirtschaftsleistung des Landes immer noch unterdurchschnittlich und die Arbeitslosigkeit hoch. Darüber hinaus gingen die Inlands- und vor allem die Auslandsinvestitionen zurück. Die niedrigen Auslandsinvestitionen sind für die Wirtschaft der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien der besorgniserregendste Faktor.

2002 beliefen sich die Bruttoinvestitionen im Land auf 16 % des BIP, während die Erfahrungen in anderen Reformländern gezeigt haben, dass bei einer starken wirtschaftlichen Entwicklung das Investitionsniveau bei 25 % des BIP liegt. Da es im Land an Initiative und Finanzmitteln fehlt, ist es besonders wichtig, dass ausländische Direktinvestitionen ins Land geholt werden, um das Wirtschaftswachstum zu beschleunigen.

Nach Angaben des Statistischen Amtes und der Nationalbank betragen die ausländischen Direktinvestitionen Ende 2002 insgesamt etwa 912 Mio. USD, wobei der Löwenanteil auf Privatisierungsgeschäfte zurückging. Die meisten Investitionen stammten bisher aus Griechenland, gefolgt von der Schweiz, Deutschland, Ungarn, Österreich und Slowenien. Die Mehrzahl der Auslandsinvestitionen betraf das verarbeitende Gewerbe und die Baubranche. Allerdings rückte in letzter Zeit der Dienstleistungssektor einschließlich Banken, Versicherungen und Telekommunikation stärker in den Vordergrund.

Aus einem neueren FIAS-Bericht⁽⁵⁾ geht hervor, dass die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bei den ausländischen Direktinvestitionen

⁵ "Administrative procedures for doing business in Macedonia" – FIAS, Juni 2003.

mit Nettozuflüssen von weniger als 1 % des BIP fast während der gesamten 1990er Jahre relativ schlecht abgeschnitten hat. Einige positive Entwicklungen waren zu verzeichnen, als 2000 die Direktinvestitionen auf 5 %⁽⁶⁾ des BIP und insbesondere 2001 auf 13 % des BIP stiegen. Jedoch hing dieser Trend mit umfangreichen Privatisierungsgeschäften zusammen. Nach Abschluss des Privatisierungsprozesses sanken 2002 die ausländischen Direktinvestitionen wieder auf etwa 2 % des BIP. 2003 wurde die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien von der UNCTAD als das Land mit den zweitniedrigsten ausländischen Direktinvestitionen in Mittel- und Osteuropa eingestuft⁽⁷⁾.

Verschiedene Faktoren haben zu diesen ungünstigen Investitionsperspektiven beigetragen. Die regionale Instabilität war hierbei sicherlich ein ausschlaggebender Aspekt, der die Investitionen negativ beeinflusst hat. Jedoch haben viele interne Faktoren das Investitionsklima im Land noch weiter beeinträchtigt. Eines der Haupthindernisse für die Ankurbelung der Investitionstätigkeit waren die Verwaltungsverfahren und -praktiken, die Korruption und Vetternwirtschaft begünstigen und dem Wettbewerb entgegenstehen. Im Allgemeinen ist das Vertrauen der Unternehmen in die Fähigkeit der Regierung gering, ein unternehmensorientiertes Konzept zu formulieren und zu verfolgen, das frei von politischen Einflüssen ist.

Diese ungünstigen Rahmenbedingungen für die Unternehmenstätigkeit wirken sich auch negativ auf die Inlandsinvestitionen aus. Die meisten Unternehmen in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sind kleine und mittelständische Unternehmen (95 % der rund 40 000 im Land registrierten Unternehmen sind KMU), die mit zusätzlichen Sachzwängen wie einem schwierigen Zugang zu Krediten, einer hohen Besteuerung, Bürokratie und unzureichenden Strukturen oder Maßnahmen zu ihrer Unterstützung konfrontiert sind.

Auch wenn verschiedene Geber, u. a. die EG, eine Reihe von Kreditlinien für KMU bereitgestellt haben, ist der Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten in der Praxis immer noch sehr begrenzt. Daher müssen die institutionellen, rechtlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen noch weiter verbessert werden. Die KMU-Entwicklung – eine Voraussetzung für mehr Inlandsinvestitionen – wird außerdem durch das aufwendige Verfahren der Unternehmensregistrierung gebremst, das die größte bürokratische Hürde darstellt. Für die Unternehmensregistrierung und die Genehmigungsverfahren besteht ein schlecht organisiertes dezentrales System, das eine Vielzahl staatlicher Behörden und Einrichtungen umfasst und komplizierte Regelungen vorsieht. Von Unternehmen wird derzeit erwartet, dass sie für die Registrierung bei einer Reihe von Institutionen vorsprechen. Daraufhin erhalten sie verschiedene Nummern für die gerichtliche, die statistische und die steuerliche Registrierung. Die Gerichtsverfahren sind extrem langwierig und komplex. Darüber hinaus sind die Eigentumsrechte nicht zufriedenstellend geregelt. Unklare

⁶ Quelle: Nationalbank der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien.

⁷ Von den 19 mittel- und osteuropäischen Ländern liegt die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bei den ausländischen Direktinvestitionen nur knapp vor dem Schlusslicht Republik Moldau an 18. Stelle - UNCTAD World Investment Report 2004, September 2004.

Jahresaktionsprogramm 2005 zur Unterstützung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien durch die 17 Gemeinschaft

Eigentumsverhältnisse stehen jedoch der Besicherung oder Hypothekenfinanzierung und damit der Tätigkeit des Privatsektors im Wege. Das Fehlen eines modernen Grundstückerkennzeichners und moderner transparenter Verfahren für die Eigentumsübertragung und Zulassung ist ein weiteres großes Hemmnis in diesem Sektor.

Die Regierung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien ist sich dessen bewusst, dass Investitionen für die Förderung des Wirtschaftswachstums sehr wichtig sind und eine Reihe von Beschränkungen bestehen, die auf ausländische Investoren abschreckend wirken. Sie hat bereits diverse Schritte eingeleitet, um Abhilfe zu schaffen. So nahm sie 2003 ein „Programm zur Förderung der Investitionen in der Republik Mazedonien unter besonderer Berücksichtigung der ausländischen Direktinvestitionen im Land“ an. Im Einklang mit diesem Programm wurde im Juli 2004 ein Gesetz über die Agentur für Auslandsinvestitionen in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien angenommen, das Bestimmungen über die Gründung einer Institution zur Förderung und Verbesserung der Investitionstätigkeit im Land enthält. Bis zur offiziellen Errichtung dieser Institution werden die Zuständigkeiten in diesem Bereich von der Abteilung für Auslandsinvestitionen im Wirtschaftsministerium wahrgenommen. Zur Förderung des KMU-Sektors nahm die Regierung darüber hinaus im April 2003 ein „Programm mit Maßnahmen und Aktivitäten zur Förderung des Unternehmertums und der Wettbewerbsfähigkeit von KMU“ an. Die KMU-Abteilung im Wirtschaftsministerium ist für die Durchführung dieser Strategie zuständig. Zur Unterstützung des Teils der Strategie, der sich auf das Unternehmertum bezieht, wurde im Mai 2004 eine Agentur zur Förderung des Unternehmertums eingerichtet.

Diese Entwicklungen lassen auf eine künftige Verbesserung des Investitionsklimas im Land hoffen. Nun gilt es jedoch, die ordnungsgemäße Umsetzung der neuen Programme und Gesetze zur Investitionsförderung zu gewährleisten. Verbesserungen hinsichtlich der Konsistenz, Transparenz und Rechenschaftspflicht bei allen Einrichtungen, die mit Unternehmen zu tun haben, werden dazu beitragen, ein günstigeres Investitionsklima im Land zu schaffen.

Übereinstimmung mit der Kooperationspolitik der EG und dem MRP

Die Verbesserung des Rahmens für die Investitionsförderung und den Investitionsschutz in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien ist integraler Bestandteil des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens. Dies sieht vor allem Artikel 84 des SAA vor. Außerdem geht aus Artikel 86 hervor, dass der Privatsektor und die KMU zu fördern und zu stärken sind.

Die Durchführung von Maßnahmen zum Abbau der in dem oben genannten FIAS-Bericht aufgeführten Investitionshemmnisse ist eine mittelfristige Priorität der Europäischen Partnerschaft. Die Entwicklung von Mechanismen zur nichtfinanziellen Unterstützung von KMU ist ebenfalls eine Priorität der Partnerschaft. Darüber hinaus sind die Verbesserung des Investitionsklimas, einschließlich der Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für

Unternehmen und die KMU-Entwicklung, integraler Bestandteil des nationalen und des regionalen MRP 2005-2006. Das Programm dient zudem der Vollendung der Umsetzung der Europäischen Charta für Kleinunternehmen.

Ausgewählte Projekte

3.3.1.1 Verbesserung des Investitionsklimas in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (rund 1,2 Mio. EUR)

Das Projekt zielt auf die Verbesserung des Investitionsklimas im Land durch Unterstützung der Regierung bei dem Abbau von Investitionshemmnissen und der Gründung wirksam und effizient arbeitender Institutionen zur Förderung von Auslandsinvestitionen. Daher stehen im Mittelpunkt des Projekts (i) der Aufbau der Kapazitäten der Agentur für Auslandsinvestitionen der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und (ii) die Bereitstellung technischer Hilfe für die Abteilung für Auslandsinvestitionen im Wirtschaftsministerium. Die erste Komponente des Projekts dient der Entwicklung der Organisationsstruktur und der Aufstellung eines strategischen Plans für die Agentur für Auslandsinvestitionen. Außerdem trägt sie dazu bei, die Pflichten und Aufgaben des Personals der Agentur zu definieren, und sieht Schulungsmaßnahmen für die Mitarbeiter vor. Darüber hinaus wird das Personal der Agentur bei der Ausführung verschiedener Analysen und Überprüfungen unterstützt. Die zweite Projektkomponente beinhaltet technische Hilfe für die Abteilung für Auslandsinvestitionen im Wirtschaftsministerium und für andere einschlägige Stellen, die an der Umsetzung des nationalen Programms zum Abbau von Investitionshemmnissen beteiligt sind. Diese Komponente konzentriert sich auf die Verbesserung der Kenntnisse und Fähigkeiten des Personals im Hinblick auf die Aufstellung und Durchführung von Programmen zur Verbesserung der administrativen und institutionellen Rahmenbedingungen für Investitionen. Ferner sollen neue Gesetze, Durchführungsvorschriften und Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit dem Investitionsklima entworfen werden.

3.3.1.2 Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen (rund 2,4 Mio. EUR)

Das Gesamtziel dieses Projekts besteht in der Förderung des Wirtschaftswachstums und der Verbesserung des Geschäftsklimas im Land durch Förderung der Entwicklung und Leistungsfähigkeit von KMU und durch Unterstützung zentraler Wirtschaftsbereiche. Das Projekt umfasst drei Komponenten:

- Kapazitätenaufbau für die KMU-Abteilung im Wirtschaftsministerium, die Agentur zur Förderung des Unternehmertums und KMU-Fördernetze. Der KMU-Abteilung und der Agentur für Unternehmertum wird technische Hilfe bei der Durchführung der sich aus der KMU-Strategie ergebenden Maßnahmen gewährt. Diese Komponente zielt auch auf die Einbeziehung verschiedener KMU-Förderstrukturen und die Erleichterung ihrer Zusammenarbeit mit der Agentur für Unternehmertum.

- Nichtfinanzielle Maßnahmen zur Unterstützung ausgewählter KMU-Sektoren. Diese Komponente umfasst Schulung und Beratung in Fragen des Unternehmertums, des Unternehmensmanagements und der Personalentwicklung in den anvisierten Sektoren. Ferner soll die Regierung bei der Einführung verschiedener finanzieller Förderprogramme für KMU unterstützt werden.
- Die dritte Projektkomponente dient der Verbesserung des Dialogs zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, um die Unternehmen stärker in die Politikformulierung und –umsetzung einzubeziehen.

3.3.2 Infrastruktur (rund 2 Mio. EUR)

Hintergrund und kooperationsrelevante Politik des Empfängerlandes

Seit der Unabhängigkeit Mazedoniens haben die internationalen Finanzinstitutionen umfangreiche Finanzmittel für das Land in Form von zinsvergünstigten Darlehen und Zuschüssen bereitgestellt. Hervorzuheben sind insbesondere die Darlehen der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und der Europäischen Investitionsbank (EIB).

Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE)

Die EBWE engagiert sich seit 1993 in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien. Am 31. Mai 2004 verzeichnete die Bank ein kumulatives Nettogeschäftsvolumen von 327 Mio. EUR, nachdem sie innerhalb von zwei Jahren Projekte über 126 Mio. EUR (39 % des kumulativen Nettogeschäftsvolumens) unterzeichnet hatte. Im Juni 2004 nahm die EBWE eine neue Strategie für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien an. Diese Strategie legt die Schwerpunktbereiche für die Darlehensvergabe in den beiden folgenden Jahren fest. Dazu gehören der Privat-, der Finanz- und der Infrastruktursektor. Im Privatsektor wird die EBWE ausländische Direktinvestitionen fördern und exportorientierte heimische Unternehmen durch die Bereitstellung von Darlehen und Bürgschaften unterstützen. Besonderes Augenmerk gilt in der Strategie den lokalen Unternehmen mit guter Unternehmensführung und starkem Wachstumspotenzial sowie dem Erwerb privatisierter Unternehmen durch strategische Investoren. Programme für Turn-Around-Management (TAM) und Unternehmensberatungsdienste sind integraler Bestandteil der Hilfe für die lokalen Unternehmen. Im Finanzsektor versucht die EBWE, die Finanzierungsmöglichkeiten für KMU zu verbessern und den Bankensektor weiter zu stärken.

Die Prioritäten im Infrastruktursektor betreffen die Energieversorgungs-, die Verkehrs- und die Gemeindeinfrastruktur. Im Verkehrsbereich konzentriert sich die Hilfe der EBWE auf Folgendes:

- Durchführung des Regionalstraßenprojekts (Korridor VIII und Korridor X);
- Unterstützung der Behörden bei der Vorbereitung einer institutionellen Strategie und eines Straßenplans;

- Zusammenarbeit mit der EIB bei der Entwicklung eines Straßeninstandsetzungsprojekts in Kombination mit einer Sektorreform;
- institutionelle und strukturelle Neuorganisation des Luftverkehrs.

Die EBWE zieht auch die Finanzierung der Modernisierung des Flughafens Skopje in Betracht und wird die geeignetste Lösung prüfen.

In der neuen EBWE-Strategie wird der technischen Zusammenarbeit mit anderen Gebern große Bedeutung beigemessen, wobei die Kofinanzierung vorausgesetzt wird. Diese Instrumente werden auch für die Projektvorbereitung und den Institutionenaufbau wichtig sein, insbesondere bei Maßnahmen im öffentlichen Sektor. Darüber hinaus sieht die Strategie vor, dass die operativen Ziele der EBWE in enger Zusammenarbeit mit den anderen in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien tätigen internationalen Finanzinstitutionen, der Europäischen Union und den bilateralen Gebern verfolgt werden, um die jeweilige Wirkung der Maßnahmen einer jeden Institution zu optimieren.

Europäische Investitionsbank (EIB)

Die EIB ist seit 1998 in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien tätig und hat bisher Darlehen im Wert von 163 Mio. EUR vergeben. Die von der EIB finanzierten Projekte konzentrieren sich vor allem auf die Straßeninfrastruktur: 130 Mio. EUR wurden für den Bau von Abschnitten der Korridore VIII und X bereitgestellt. Die übrigen Projekte betreffen kleine und mittlere Investitionsvorhaben von Privatunternehmen und Gemeinden sowie den Energiesektor. Die Zukunftspläne der EIB wurden in der „Mittelfristigen Strategie für den Westbalkan“ vom Juni 2003 präsentiert. Dieses Dokument enthält die strategischen Prioritäten der EIB für die Region. Dazu gehört die weitere finanzielle Unterstützung der Bereiche Verkehr, Energie und Umwelt sowie neuer Sektoren (Privatsektor, Humankapital, Gesundheitswesen und kommunale Infrastruktur). Der Strategie zufolge „wird die Bank auch zukünftig partnerschaftlich mit der Kommission, anderen Geldgebern der EU und sonstigen internationalen Finanzierungsinstitutionen zusammenarbeiten, um eine koordinierte Finanzierungsinitiative zugunsten der einzelnen Länder auf dem Westbalkan und der gesamten Region zu verwirklichen.“

Die EIB und die EBWE planen gemeinsame Maßnahmen im Verkehrssektor, insbesondere in den Bereichen Luft- und Straßenverkehr. Jedoch betrafen die meisten der Darlehen der internationalen Finanzinstitutionen in diesem Sektor bisher die Infrastrukturentwicklung, da es der Regierung widerstrebt, ergänzend zu diesen Aktivitäten Darlehen für technische Hilfe aufzunehmen. Im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der von den internationalen Finanzinstitutionen bereits finanzierten oder geplanten großen Infrastrukturvorhaben ist nun entscheidend, dass in institutioneller und rechtlicher Hinsicht Kapazitäten aufgebaut werden, um die Unterhaltung und Verwaltung der Infrastrukturen zu gewährleisten. Die Regierung hat diese Notwendigkeit erkannt und um technische Hilfe für das Verkehrs- und Kommunikationsministerium gebeten.

Übereinstimmung mit der Kooperationspolitik der EG und dem MRP

Das Programm wurde eigens zur Umsetzung des Abschnitts des MRP über die Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen konzipiert.

Die spezifischen Projekte im Zusammenhang mit dem Verkehrssektor und der Einhaltung der Umweltstandards durch die KMU betreffen die Artikel 57 und 98 des SAA über Verkehr, Artikel 86 über die Stärkung der Privatwirtschaft und Artikel 103 über die Bekämpfung der Umweltzerstörung.

Ausgewählte Projekte

3.3.2.1 Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen – Verkehrsnetzmanagement (rund 1 Mio. EUR)
--

Das Projekt zielt auf den wirksamen Einsatz der Investitionen der internationalen Finanzinstitutionen durch Unterstützung der Regierung bei der Verbesserung der Verwaltung und des Rechtsrahmens für den Verkehrssektor. Das Projekt wurde in enger Zusammenarbeit mit der EBWE und der EIB entwickelt und versucht, die gemeinsamen Aktivitäten in diesem Sektor unter Berücksichtigung der Absichtserklärung zum Ausbau des südosteuropäischen regionalen Kernverkehrsnetzes zu ergänzen. Solange mit der EIB/EBWE nichts anderes ausgehandelt wird, konzentriert sich das Projekt auf einen der folgenden Verkehrsbereiche:

Option 1: Luftverkehr

Im Rahmen des Projekts soll technische Hilfe bei der Überprüfung der Luftverkehrsgesetze und –bestimmungen, insbesondere dem Luftfahrtgesetz, geleistet werden. Ferner soll das Projekt Anregungen für die Verbesserung der einschlägigen Rechtsakte geben und sieht eine enge Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Verkehr und Kommunikation vor, um die förmliche Annahme dieser Rechtsakte zu erleichtern. Ein weiterer möglicher Projektgegenstand wären beispielsweise die Beziehungen zwischen den verschiedenen einschlägigen Akteuren im Luftverkehr.

Option 2: Straßenverkehr

Im Rahmen des Projekts sollen das Ministerium für Verkehr und Kommunikation und der National- und Regionalstraßenfonds bei der Planung und Verwaltung der Instandhaltungsarbeiten am Straßennetz des Landes unterstützt werden. Es zielt darauf ab, die Fähigkeiten des Personals des Ministeriums und des Fonds zur Bedarfsplanung und Schwerpunktsetzung in diesem Bereich zu stärken. Das Projekt soll den Fonds auch bei der Entwicklung eines Konzepts für die jährliche Planung unterstützen, damit wirtschaftlich tragfähige Programme für die Straßenunterhaltung aufgestellt werden können. Außerdem könnten im Rahmen des Projekts die Beziehungen zwischen dem National- und Regionalstraßenfonds und dem Makedonija Pat überprüft werden, um eine Basis für einen offenen Wettbewerb bei Straßenunterhaltungsprojekten zu schaffen.

3.3.2.2 Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen – Umweltmanagement (rund 1 Mio. EUR)

Das Projekt sieht die Unterstützung der Unternehmensberatungsdienste der EBWE in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien vor und soll den örtlichen KMU bei der Einhaltung der neuen Umweltstandards helfen. Im Einzelnen dient das Projekt der Unterstützung des Privatsektors bei der Erfüllung der Anforderungen der integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IPPC) gemäß dem neuen Umweltgesetz. In dieser Hinsicht wird der Aufbau von ausreichend lokalem Fachwissen angestrebt, damit bereits entsprechende Kenntnisse in Bezug auf die IPPC und die ISO-14000-Zertifizierung vorhanden sind. Als Maßnahmen sind vor allem Schulungen für örtliche Berater im Hinblick auf die Entwicklung von Prozessbeschreibungen für IPPC-Genehmigungen und im Zusammenhang mit ISO 14000 geplant. Das Projekt unterstützt Unternehmen bei der Erstellung ihrer Pläne zur Einhaltung der neuen Umweltbestimmungen.

3.3.3 Umwelt (rund 2 Mio. EUR)

Hintergrund und kooperationsrelevante Politik des Empfängerlandes

Wesentliche Aspekte des Beitrittsprozesses der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sind die Angleichung des Rechtsrahmens an den Besitzstand und die erforderlichen institutionellen Reformen im Hinblick auf die Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften. Beim Umweltrecht ist dies besonders wichtig, wo in letzter Zeit eine Reihe neuer Gesetze in den Bereichen Luft, Wasser und Abfall verabschiedet wurden, die Kapazitäten für eine ordnungsgemäße Anwendung jedoch noch aufgebaut werden müssen. Mit dem neuen Wassergesetz wird die EU-Wasserrahmenrichtlinie weitgehend übernommen. Die bisherige komplexe Aufgabenverteilung für die Bewirtschaftung und Überwachung der Wasserressourcen wird vereinfacht und die Verantwortlichkeit dem Ministerium für Umwelt und Raumordnung übertragen. Das neue Umweltgesetz enthält zentrale Bestimmungen des EU-Rechts, u. a. über die Umweltverträglichkeitsprüfung und die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung. Ferner wird das Konzept einer nationalen Umweltschutzverwaltung mit Zuständigkeit für das Umweltmonitoring (die derzeit auf verschiedenen Ministerien unterstehende Stellen verteilt ist), die Wasserwirtschaft und die Erteilung von Umweltgenehmigungen eingeführt.

Diese Gesetze haben beträchtliche Auswirkungen hinsichtlich der Rationalisierung und Verbesserung des Umweltmanagements im Land. Als nächster Schritt müssen daher entsprechende institutionelle Regelungen für die Regierungsbehörden eingeführt werden, um die vollständige Anwendung der neuen Bestimmungen zu gewährleisten. Zu diesem Zweck hat das Ministerium für Umwelt und Raumordnung einen Plan für die institutionelle Entwicklung aufgestellt, in dem den Konsequenzen der neuen Umweltvorschriften Rechnung getragen wird. Der Plan berücksichtigt die umfangreicheren Zuständigkeiten der Lokalverwaltungen für das Umweltmanagement und deren Beziehungen zum

Zentralministerium. Nun muss das Umweltministerium unterstützt werden, damit es für die Umsetzung der neuen institutionellen Regelungen sorgen und einen klaren Fahrplan für künftige Aktivitäten zur Angleichung des Umweltrechts der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien an den Besitzstand der Gemeinschaft erstellen kann.

Übereinstimmung mit der Kooperationspolitik der EG und dem MRP

Das Projekt geht die Ziele des MRP 2005-2006 für den Umweltsektor an, vor allem die Förderung der weiteren Angleichung des Umweltrechts der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien an den Besitzstand der EU und die Stärkung der staatlichen Kapazitäten für die Überwachung und Durchsetzung der Umweltstandards. Das Projekt dient außerdem der Verwirklichung der mittelfristigen Prioritäten der Europäischen Partnerschaft im Umweltbereich und der Umsetzung von Artikel 103 des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens. Darüber hinaus trägt es zur Stärkung eines Schlüsselprinzips des Rahmenabkommens von Ohrid bei, indem es die Übertragung von Zuständigkeiten für das Umweltmanagement auf die Kommunalebene fördert.

Ausgewählte Projekte

3.3.3.1 Stärkung des Umweltmanagements (Phase III) (rund 2 Mio. EUR)

Das Projekt konsolidiert die früheren und noch laufenden EG-Maßnahmen im Bereich des Umweltmanagements. Es sieht weitere Unterstützung bei der Rechtsangleichung und die Entwicklung eines Umweltinformationssystems vor. Das Projekt umfasst im Wesentlichen die folgenden Maßnahmen:

- Unterstützung bei der Entwicklung einer nationalen Strategie für die Angleichung des Umweltrechts. Diese Strategie soll die Schwerpunktbereiche der Rechtsangleichung, eine Kostenschätzung und einen allgemeinen Zeitrahmen für die Durchführung enthalten.
- Eine Komponente des Projekts soll speziell der Harmonisierung der Rechtsvorschriften der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien mit der Luftqualitätsrahmenrichtlinie 96/62/EG, ihren Tochterrichtlinien und anderen einschlägigen Rechtsvorschriften im Bereich der Luftqualität dienen.
- Im Anschluss an Phase II des im Rahmen von CARDS 2004 finanzierten Projekts sollen zusätzliche Durchführungsbestimmungen konzipiert werden, um die bestehenden Gesetze im Bereich Umweltmanagement und –schutz zu untermauern.
- Das Umweltinformationssystem des Ministeriums für Umwelt und Raumordnung wird weiterentwickelt, indem zweckdienliche Hardware und Software zur Einrichtung von Echtzeit-Schnittstellen zwischen den einschlägigen Ministerien und Akteuren bereitgestellt wird.

- Außerdem konsolidiert das Projekt die in Phase II begonnene institutionelle Entwicklung der Umweltschutzverwaltung, wobei der Schwerpunkt auf Fragen der Wasserwirtschaft liegt.

3.3.4 Bildung und Beschäftigung (rund 3 Mio. EUR)

Hintergrund und kooperationsrelevante Politik des Empfängerlandes

Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien befindet sich in einer neuen Phase der Reform ihres Hochschulsystems. Priorität im Hochschulsektor ist die Verwirklichung des Ziels der Erklärung von Bologna, d. h. die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Hochschulraums bis 2010. Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien hat die Erklärung von Bologna im September 2003 unterzeichnet. Dies bedeutete einen wichtigen Schritt bei der Beteiligung am Bologna-Prozess, der die Verwirklichung einer Reihe zentraler Reformen erfordert. Dazu zählen Strukturreformen im Hinblick auf die Leitung, Verwaltung und Finanzierung der Hochschulen; eine wirksame Überwachung der Einhaltung von Standards; und die Einrichtung eines Systems zur Prüfung der Kompatibilität zwischen Fachbereichen und Hochschulen.

Seit der Anerkennung der Universität von Tetovo im Jahr 2003 gibt es drei staatliche Universitäten im Land: neben der genannten die „Sv. Kiril i Metodij“ in Skopje und die „Sv. Kliment Ohridski“ in Bitola. Darüber hinaus existiert eine Reihe privater Hochschulen, von denen die herausragendste die mehrsprachige Südosteuropäische Universität in Tetovo ist. Die Reformen zur Umsetzung der Erklärung von Bologna werden entscheidend für die künftige Entwicklung dieser Hochschulen und ihre künftige Einbindung in das europäische Hochschulsystem sein.

Übereinstimmung mit der Kooperationspolitik der EG und dem MRP

Das Hochschulprogramm (TEMPUS) geht die im MRP 2005-2008 festgelegten Ziele direkt an. Außerdem geht TEMPUS direkt auf Artikel 91 des SAA ein, der die Zusammenarbeit im Bereich allgemeine und berufliche Bildung betrifft. Beide Komponenten unterstützen die Prioritäten der Europäischen Partnerschaft.

Ausgewählte Projekte

3.3.4.1 TEMPUS: Multilaterale Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Umstrukturierung des Hochschulwesens (rund 3 Mio. EUR) (von der Kommission verwaltet)

Projektziel ist die Unterstützung der Bemühungen des Landes, das Ziel der Erklärung von Bologna, d. h. die Errichtung eines gemeinsamen europäischen Hochschulraums bis 2010 - zu erreichen. Die Projektmaßnahmen werden mit Hilfe von drei Instrumenten umgesetzt: gemeinsame europäische Projekte; strukturelle und ergänzende Maßnahmen und individuelle Mobilitätsstipendien. Dabei wird schwerpunktmäßig Folgendes angestrebt:

- größere Synergieeffekte zwischen der Hochschulgesetzgebung und -politik und den Reformen auf institutioneller Ebene
- Stärkung der Kapazitäten für strategisches Management in den Hochschulen
- Modernisierung des Managements und der Verwaltung der teilnehmenden Hochschulen
- Lehren und Lernen auf der Grundlage überarbeiteter Studienpläne und Studiengänge, die den veränderten sozialen und wirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung tragen
- Verbesserung der Qualifikationen des nichtakademischen Personals, das für die Reform der öffentlichen Verwaltung und die Entwicklung der Zivilgesellschaft maßgeblich ist
- größere Mobilität der Studierenden und des akademischen Personals und
- engere Zusammenarbeit und gemeinsame Nutzung von Ressourcen sowie Erfahrungsaustausch zwischen Hochschulen auf regionaler Ebene.

3.4 Fazilität für allgemeine technische Hilfe und Programmreserve (rund 1,4 Mio. EUR)

Die mit 1 Mio. EUR ausgestattete Fazilität für allgemeine technische Hilfe (GTAF) dient vor allem dazu, eine schnelle und effiziente Projektvorbereitung zu ermöglichen. Mit Hilfe der GTAF sollen sowohl die Vorbereitung und die erste Durchführungsphase der im Rahmen des Jahresprogramms vorgesehenen Maßnahmen als auch der Planungsprozess für künftige Jahresprogramme unterstützt werden. Dabei handelt es sich vor allem um folgende Tätigkeiten: (i) Einstellung (lokaler und internationaler) Kurzzeitexperten für Aufgaben wie Erstellung von Durchführbarkeitsstudien und technischen Spezifikationen und Bewertung von Angeboten; (ii) Rechnungsprüfung, Monitoring, thematische Evaluierungen und Projekt- und Programmevaluierungen; und (iii) Projektvorbereitung und -einleitung.

Die Programmreserve 2005 für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (0,4 Mio. EUR) wird genutzt, um zusätzliche programmbezogene Ausgaben zu decken, die derzeit nicht vorhersehbar sind. Diese Regelung ist besonders wichtig, um flexible Kapazitäten bereitzuhalten, damit auf wichtige bei laufenden Projekten auftretende Probleme oder andere unvorhergesehene Entwicklungen eingegangen werden kann, auf die die Hilfe zuvor nicht ausgerichtet war.

3.5 Gemeinschaftsprogramme (rund 2 Mio. EUR)

Auf dem Gipfel von Thessaloniki im Juni 2003 beschloss die EU, den westlichen Balkanländern die Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen nach den für die Kandidatenländer festgelegten Grundsätzen zu gestatten. Ein Rahmenabkommen über die allgemeinen Bedingungen für die Teilnahme der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien an den Gemeinschaftsprogrammen wird mit der Europäischen Gemeinschaft geschlossen und voraussichtlich Anfang 2005 in Kraft treten.

Ziel der Gemeinschaftsprogramme ist es, die Bemühungen des Landes um die Integration in die EU zu unterstützen, indem der Transfer von Know-how und bewährten Praktiken insbesondere in den Bereichen des Besitzstands erleichtert wird, die als zentrale Bezugspunkte für den Reformprozess dienen; darüber hinaus werden das Land und seine Bürger dabei unterstützt, sich mit der Politik und der Arbeitsweise der EU vertraut zu machen.

Bei den Gemeinschaftsprogrammen handelt es sich um EU-interne Aktionsprogramme, weshalb die nicht der EU angehörenden Partnerländer einen Finanzbeitrag („Eintrittskarte“) entrichten müssen, um die Kosten für die Teilnahme an diesen Programmen zu decken. Die Kosten dieser Eintrittskarte werden für jedes einzelne Programm in einer entsprechenden Absichtserklärung zwischen der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Kommission vereinbart.

Da die Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen für ein Partnerland eine beträchtliche Investition bedeuten kann, kann die CARDS-Hilfe zur Kofinanzierung des zu entrichtenden Beitrags genutzt werden. Was die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien betrifft, so wurde für 2005 ein Betrag von 2 Mio. EUR für diesen Zweck bereitgestellt. Da für die uneingeschränkte Teilnahme eines Landes an einigen Gemeinschaftsprogrammen eine umfassende Verwaltungsstruktur erforderlich ist, können diese Mittel auch für Begleitmaßnahmen wie Kapazitätsaufbau für die Umsetzung einzelner Programme oder die Ausbildung der potenziellen Teilnehmer eingesetzt werden.

4. Bisherige Hilfe der EG und Lehren aus der Vergangenheit

Bisherige Hilfe der EG

Zwischen 1992 und 2004 stellte die EG rund 736 Mio. EUR für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bereit. Darunter fallen Entwicklungsprogramme, die im Rahmen von Phare, Obnova und CARDS finanziert wurden, sowie Beiträge zu humanitärer Soforthilfe und zur Unterstützung der Zahlungsbilanz.

Humanitäre Hilfe (über ECHO)	106 Mio. EUR
Hilfe im Rahmen von Phare / Obnova / CARDS	409 Mio. EUR ⁸
Krisenreaktionsmechanismus (2 Programme) und Spezielles CARDS-Soforthilfeprogramm	26 Mio. EUR
Makrofinanzielle Hilfe	138 Mio. EUR
Sonstige Formen der Finanzhilfe, z.B. Zuschüsse	65 Mio. EUR
	<hr/>
	736 Mio. EUR

⁸ Umfasst die nun von der Europäischen Agentur für Wiederaufbau und die von der Europäischen Kommission direkt verwalteten (Zoll und Steuern, Tempus-Hochschulprogramm) Programmmittel und die Verwaltungsausgaben der Agentur.

Die Europäische Agentur für Wiederaufbau verwaltet von früher übernommene sowie neue EG-Hilfeprogramme in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, einschließlich der Programme im Rahmen von Phare, Obnova und CARDS. Die nachstehende Tabelle fasst die Fortschritte bei der Umsetzung früherer EG-Programme (von der Agentur verwaltet) ab dem Jahr 1997 zusammen:

	Gebundene Mittel	Vertragsabschlüsse (in % der gebundenen Mittel)	Ausgezahlte Mittel (in % der gebundenen Mittel)
Phare COP, CBC 1997	€ 8.615.809	100%	96%
Phare COP, CBC 1998	€ 21.889.545	100%	100%
Phare COP, CBC 1999	€ 21.200.690	100%	79%
Phare COP 2000, Nationales Programm 2000, Obnova 2000	€ 18.028.907	100%	81%
Krisenreaktionsmechanismus 1 und 2 und CARDS-Soforthilfeprogramm 2001	€ 25.831.395	100%	100%
Aktionsprogramm 2001	€ 31.071.106	100%	58%
Aktionsprogramm 2002	€ 33.500.000	88%	51%
Aktionsprogramm 2003	€ 33.500.000	66%	17%
Aktionsprogramm 2004	€ 51.000.000	37%	(noch auszuführen)

Lehren aus der Vergangenheit

Folgende wichtige Lehren aus früheren Programmen der EG und anderer Geber in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien werden in das Programm 2005 einbezogen:

- Die niedrigen Aufnahmekapazitäten stellen das größte einzelne Hindernis für die Programmplanung und -umsetzung in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien dar. Derartige Hindernisse schränken auch die Aussichten auf die Übernahme von Eigenverantwortung und auf die Nachhaltigkeit der Projekte ein. Die Ministerien sind häufig mit der von verschiedenen Gebern angebotenen technischen Hilfe (TH) überfordert. Dies gilt vor allem für das Wirtschaftsministerium und das Innenministerium. Daher ist es wichtig, dass TH-Programme erst nach sorgfältiger Analyse der Aufnahmekapazität des betreffenden Ministeriums oder der betreffenden Regierungsstelle aufgestellt werden. Die Entwicklung des Programms für 2005 begann Anfang 2004, damit genügend Zeit für Planungsstudien sowie eine angemessene Beurteilung der Tragfähigkeit, der Risiken und der Nachhaltigkeit blieb. Die verschiedenen Sektorprogramme sind das Ergebnis eines laufenden Dialogs mit den wichtigsten Ministerien, und die Maßnahmen bauen in vielen Fällen auf früheren CARDS-Aktivitäten auf.

- Eine wichtige Säule des Programms 2005 ist die Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid. Nach Möglichkeit wurden die Grundsätze des Rahmenabkommens - Dezentralisierung, Nichtdiskriminierung, gleichberechtigte Vertretung, Verwendung von Sprachen - in die Sektorprogramme einbezogen, anstatt sie durch separate Projekte anzugehen, deren Wirkung fraglich ist. So untermauern beispielsweise die Dezentralisierung und Stärkung der Gemeinden die Maßnahmen in den Bereichen wirtschaftliche Entwicklung und Umwelt sowie natürlich die Durchführung der Reform der öffentlichen Verwaltung. Ebenso wird die Förderung der gleichberechtigten Vertretung nicht nur durch die Projekte zur Stabilisierung der Demokratie angegangen, sondern untermauert auch die Maßnahmen in den Bereichen Justiz und Inneres (JI) sowie Bildung und Beschäftigung.
- Ein Bereich, der generell als kritisch für die künftige Stabilität und Entwicklung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien angesehen wird, ist die Rechtsstaatlichkeit. Es besteht allgemeines Einvernehmen - auch innerhalb der Regierung - darüber, dass der schwache Rechtsstaat eines der Haupthindernisse für die wirtschaftliche Entwicklung und die Durchführung von Reformen im Land darstellt. Vor diesem Hintergrund legt das Jahresprogramm 2005 verstärkten Nachdruck auf die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in allen Bereichen. Einige Projekte zielen auf den allgemeinen Aufbau des Strafverfolgungssystems ab, während andere Maßnahmen den Kapazitätsaufbau für die Bekämpfung der Korruption und der Finanzkriminalität einschließlich der Geldwäsche betreffen. Durch diese Maßnahmen werden die breiter angelegten Strategien für die Reform der Polizei, der Justiz und des Zollwesens verstärkt, die mit CARDS-Hilfe entwickelt oder bereits umgesetzt werden.
- Eine letzte Entwicklung im Programm 2005, die sich auf frühere Erfahrungen stützt, betrifft die immer noch sehr schwachen Kapazitäten der Regierung. Trotz Fortschritten bei der Annäherung der Rechtsvorschriften an den Besitzstand der EU ist die Einhaltung der Grundsätze und Bestimmungen der neuen Gesetze bestenfalls als wechselhaft zu bezeichnen. Es besteht ein echter Bedarf an einem Ausbau der Kapazitäten der Regierungsstellen für die Durchsetzung der neuen Rechtsvorschriften und die Überwachung dieser Durchsetzung. Auch das spiegelt sich im Programm 2005 wider, indem der Nachdruck weniger auf die weitere Rechtsharmonisierung als vielmehr auf die Konsolidierung der Fortschritte bei den bereits verabschiedeten Gesetzen gelegt wird. In diesem Zusammenhang ist eine institutionelle Stärkung der wichtigsten Ministerien geplant, die an der Durchsetzung der neuen Vorschriften beteiligt sind, wie z.B. des Wirtschaftsministeriums, das für die Anwendung der neuen Handelsgesetze zuständig ist.

Ergänzende Maßnahmen

Das vorgeschlagene Aktionsprogramm 2005 für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien weitet die mit früherer EG-Hilfe durchgeführten Initiativen aus und baut auf den dabei erzielten Ergebnissen auf. Ein wesentlicher Anteil der CARDS-Hilfe konzentriert sich auf Projekte des Institutionenaufbaus, die naturgemäß häufig erst nach längerer Zeit Ergebnisse zeitigen. Daher ist es

wichtig, dafür zu sorgen, dass den Programmen der EG in bestimmten Bereichen wie Polizei und Bekämpfung der Kriminalität, Umwelt und Beschäftigung ein schrittweiser Ansatz zugrunde liegt. Mit den für das Jahr 2005 in diesen Bereichen geplanten Programmen werden die im Rahmen früherer CARDS-Programme durchgeführten Aktivitäten fortgesetzt, ergänzt und verstärkt.

Was die sonstigen Bereiche anbelangt, so weist das Programm für Minderheitenrechte eindeutige Querverbindungen zur von der Kommission verwalteten Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) und zu einschlägigen früheren ECHO-Projekten auf. Ebenso baut das Beschäftigungsprogramm auf den Erfahrungen auf, die die Europäische Stiftung für Berufsbildung in der Region gewonnen hat. Im Bereich Justiz und Inneres unterstützt das CARDS-Programm zur Polizeireform die Arbeit der derzeit im Land tätigen Polizeimission der EU (Proxima).

Das Programm 2005 soll auch die Hilfe ergänzen, die der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien über andere Programme und Instrumente der EG zur Verfügung gestellt wird. Im Anschluss an den Gipfel von Thessaloniki im Jahr 2003 wurden neue Instrumente der Hilfe eingeführt, insbesondere das Neue Nachbarschaftsprogramm und Gemeinschaftsprogramme. Das CARDS-Länderprogramm sollte unbedingt ermöglichen, dass mit diesen neuen Instrumenten Fortschritte erzielt werden. Darüber hinaus zielt das CARDS-Programm angesichts der Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit für die Entwicklung des Landes darauf ab, die regionalen CARDS-Maßnahmen zu ergänzen, vor allem im Bereich Justiz und Inneres.

Koordinierung zwischen den Gebern

Während der Ausarbeitung des Programms wurde ein enger Dialog mit den wichtigsten multilateralen und bilateralen Gebern geführt, die in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien tätig sind. Eine Koordinierung ist sowohl bei der Projektplanung als auch auf politischer Ebene erfolgt. Besonders wichtig war die Koordinierung mit den IFI, einschließlich Weltbank, EBWE und EIB. Um die künftigen Strategien abzustimmen und die Wirkung der Programme zu maximieren, führen die EG und die Weltbank in Skopje wie in Brüssel einen laufenden Dialog. Außerdem fand eine Reihe von Sitzungen mit der EBWE und der EIB statt, die in die Ausarbeitung gemeinsamer Programme in den Bereichen Verkehr und Umwelt mündeten.

Während der Ausarbeitung und Durchführung der EG-Programme hält die Agentur engen Kontakt zu den Vertretern der EU-Mitgliedstaaten im Land. Die monatlichen Sitzungen mit den Mitgliedstaaten unter Vorsitz der Europäischen Agentur für Wiederaufbau erwiesen sich als wertvolles Forum für Koordinierungsmaßnahmen und den Informationsaustausch. Diese Koordinierungsbemühungen waren von besonderer Bedeutung bei der Stärkung verschiedener Programme in einer Reihe von Sektoren, vor allem in

den von Gebern überfrachteten Bereichen Dezentralisierung und Entwicklung der Gemeinden. Um die Koordinierung zu erleichtern, hat die Agentur kürzlich eine Gebermatrix vorgelegt, in der alle bilateralen Programme der Mitgliedstaaten in den Bereichen des MRP aufgeführt sind. Diese Matrix zeigt, dass die gesamte EU in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien Beiträge leistet.

Auch die Beratungen mit USAID, dem wichtigsten bilateralen Geber außerhalb der EU, waren von entscheidender Bedeutung, vor allem auf den Gebieten Unternehmensentwicklung und Justiz. Ferner war es auch sehr wichtig, dass das vorgeschlagene JI-Programm mit den Maßnahmen der OSZE und des Europarats koordiniert wurde.

Kosten und Finanzierung

Das Programm wird mit einem Gemeinschaftszuschuss in Höhe von 34,5 Mio. EUR finanziert, die wie folgt auf die einzelnen Bereiche aufgeteilt werden:

Schwerpunktbereiche	Mio. EUR (+/- 20%) ⁽⁹⁾
Stabilisierung der Demokratie	
1.1 Minderheitenrechte	2,0
Verantwortungsvolle Staatsführung und Institutionenaufbau	
2.1 Justiz und Inneres	3,5
2.2 Reform der öffentlichen Verwaltung (einschl. der von der Kommission verwalteten Projekte: Zoll - rund 3 Mio. EUR und Dezentralisierung der Verwaltung der Hilfe - 1,3 Mio. EUR)	15,0
Wirtschaftliche und soziale Entwicklung	
3.1 Investitionsklima	3,6
3.2 Infrastruktur - Zusammenarbeit mit den IFI	2,0
3.3 Umwelt	2,0
3.4 Bildung und Beschäftigung (von der Kommission verwaltetes Programm Tempus, rund 3 Mio. EUR)	3,0
Fazilität für allgemeine technische Hilfe und Programmreserve	
4.1 Fazilität für allgemeine technische Hilfe und Programmreserve	1,4
Gemeinschaftsprogramme	
5.1 Teilnahme der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien an den Gemeinschaftsprogrammen	2,0
INSGESAMT	34,5 Mio. EUR⁽¹⁰⁾

⁹ Die einzelnen Mittelzuweisungen unterliegen Schwankungen von bis zu +/20% über die Laufzeit des Jahresprogramms.

Das Programm wird von der Europäischen Agentur für Wiederaufbau durchgeführt; ausgenommen sind Maßnahmen in den Bereichen Zoll, Hochschulbildung (Tempus), Dezentralisierung der Verwaltung der Hilfe und Gemeinschaftsprogramme, die von der Europäischen Kommission verwaltet werden.

¹⁰ Davon ausgenommen sind Verwaltungsmittel der Agentur für die Verwaltung des gesamten Hilfe-Portfolios der EG in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, die Gegenstand eines gesonderten Finanzierungsvorschlags für 2005 sind.