

Albanien

1. Zusammenfassung:

Albanien begann im Jahr 2001 mit der Vorbereitung eines PRSP, das im November 2001 vorgelegt und Anfang 2002 von Weltbank und IWF akzeptiert wurde. Im Progress Report, der im Juli 2003 veröffentlicht wurde, berichtet die albanische Regierung über die Erfolge der ersten Implementierungsphase ihrer Armutsbekämpfungsstrategie GPRS (Growth and Poverty Reduction Strategy, später: National Strategy for Social and Economic Development (NSSED)), wobei diese eher als bescheiden zu bewerten sind. Im Rahmen des PRS-Prozesses fanden eine ganze Reihe von landesweiten Konsultationen statt, an denen verschiedenste Akteure (nationale Regierung, Kommunalverwaltung, Parlament und Zivilgesellschaft) teilnahmen. Trotz bestehender qualitativer und quantitativer Mängel hat sich die Partizipation der Zivilgesellschaft im Vergleich zum Beginn des PRS-Prozesses verbessert, allerdings ist die Beteiligung der Parlamente nach wie vor schwach ausgeprägt.

2. Die Akteure: Wer ist beteiligt?

2.1 Staatliche Institutionen: Regierung und Parlament

Innerhalb der Regierung obliegt dem Finanzministerium, dem sog. *GPRS Technical Secretariat* die Federführung des PRS-Prozesses.

Das *Steering Committee*, welches sich aus Mitgliedern des Interministerial Economic Policy Committee und jeweils einem Vertreter der Gebergemeinschaft und der Zivilgesellschaft zusammensetzt, leitete den Prozess der PRSP-Erstellung. Den Vorsitz hat der Premierminister inne. Das *Steering Committee* wiederum richtete eine *GPRS Working Group* ein, die die operativen Aktivitäten der Strategieentwicklung koordiniert und leitet. Diese besteht u.a. aus jeweils einem Abteilungsleiter des Finanzministeriums, Gesundheitsministeriums, Bildungsministeriums, Ministeriums für Arbeit und Soziales, Landwirtschaftsministerium, Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Handel, Local Government und Dezentralisierung, Transport, Öffentlichkeitsarbeit und Tourismus. Der Vorsitz der *GPRS Working Group* obliegt dem Finanzministerium. Um bestehende lokale Kapazitäten zur Erstellung der PRS zu nutzen, beauftragte die Arbeitsgruppe zwei NROs als Berater bei der Vorbereitung / Erstellung der Armutsbekämpfungsstrategie: Das Institute for Contemporary Studies und das Institute for Fiscal Education, die u.a. Konsultationen mit dem Parlament, lokalen Regierungen und der Privatwirtschaft organisierten.

Die Linienministerien sind im Wesentlichen über die *GPRS Working Group* sowie einzelne Arbeitsgruppen, die sog. *Sector Technical Advisory Groups* (STWG) beteiligt. STWGs existieren in jedem der o.g. Linienministerien und sind für die Entwicklung der sektoralen Themen und die Bereitstellung der entsprechenden Informationen verantwortlich. Alle acht STWG bestehen aus 9-10 Mitgliedern. Vier dieser STWG (Landwirtschaft, Gesundheit, Bildung sowie Arbeit und Soziales) setzen sich zur Hälfte aus VertreterInnen des jeweiligen Ministeriums und zur Hälfte aus VertreterInnen der *Civil Society Advisory Groups* zusammen.

Regierungseinheiten unterhalb der nationalen Regierungsebene sind durch eine Reihe von lokalen Konsultationen in den PRS-Prozess involviert.

Das Parlament auf nationaler Ebene ist dagegen nur im geringen Maße am PRS-Prozess beteiligt. Nur wenige Parlamentarier nahmen an den konsultativen Treffen, die im Rahmen der PRSP-Erstellung stattfanden, teil. Auch an einem halbtägigen Workshop, bei dem sich die Parlamentarier in den PRS-Prozess einbringen sollten, nahm nur eine geringe Anzahl von Parlamentariern teil. In Zukunft ist geplant, das Parlament besser in die Prozesse einzubeziehen.

2.2 Zivilgesellschaft

Eine zivilgesellschaftliche Partizipation am PRS-Prozess fand und findet in erster Linie über eine Beteiligung an den sog. *Civil Society Advisory Groups* (CSAG) und der sog. *National Society Advisory Group* (NCSAG) statt.

Die CSAGs bestehen jeweils aus 10-15 VertreterInnen der Zivilgesellschaft und dienen als Forum zur Diskussion und der Entwicklung von Vorschlägen der Politikformulierung. Diese Gruppen wählen 4-5 Repräsentanten aus ihrer Mitte, um diese in die vier STWGs Landwirtschaft, Gesundheit, Bildung sowie Arbeit und Soziales zu entsenden. Zwischen Januar und Juni 2001 nahmen diese STWGs an der Erstellung des PRSP teil. Die Mitglieder der CSAGs und der STWGs nahmen wiederum an Treffen der *GPRS Working Group* teil.

Darüber hinaus wählt jede CSAG zwei Mitglieder, die an der NCSAG teilnehmen.

Die NCSAG setzt sich aus VertreterInnen unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Organisationen und Gruppen, dem privaten Sektor, lokalen Regierungen und anderen Bereichen der Gesellschaft zusammen und kommentierte u.a. jeden der PRSP-Entwürfe. Die NCSAG trug dazu bei, dass Experten der Zielgruppen in die STWGs integriert und ihre Anliegen in den PRS-Prozess eingespeist wurden (PRSP, S. xiii).

2.3 Weitere albanische Akteure

Es fanden zwei Konsultationen mit VertreterInnen der Privatwirtschaft statt, an denen „The Union of Chambers of Industry and Trade of Albania“, „US Trade Chamber“, „Council of Albanian Agro-Business“, „Foreign Investors Association“, „Italian Investor`s Association“ und „Albanian Banker`s Association“ teilnahmen. Insgesamt waren rund 70 TeilnehmerInnen beteiligt. Diskutiert wurden insbesondere Fragen und Probleme der Wirtschaftsförderung, der Fiskal- und der Arbeitsmarktpolitik. Die Ergebnisse dieser Konsultationen sowie ein Fragebogen sind im Anhang 4 des PRSP detailliert aufgeführt.

2.4 Externe Akteure / Geber

Eine ganze Reihe von bi- und multilateralen Gebern leistet finanzielle Unterstützung für die Vorbereitung der Strategie, den Partizipationsprozess und die Konsultationen mit den Stakeholdern (PRSP, S. xiii). Es bildete sich eine sog. *GPRS Core Donor Group*, die sich die Begleitung des PRS-Prozesses zur Aufgabe gemacht hat. Sie setzt sich aus VertreterInnen aus Kanada, Griechenland, EU, IWF, Italien, Niederlande, OSZE, Großbritannien, UNDP, UNICEF, USAID, Weltbank und Deutschland zusammen. Diese Gruppe traf sich zunächst regelmäßig, um die Entwürfe des PRSP zu diskutieren. Mittlerweile finden monatliche Treffen statt, bei denen die Fortschritte bei der Implementierung der PRS verfolgt und diskutiert werden. Darüber hinaus richteten die Geber eine sog. *Technical Working Group* ein, um ihre Hilfeleistungen besser zu koordinieren.

3. Die Prozesse: Wann und wie wird beteiligt?

3.1 Partizipation in Analyse und Strategieentwicklung

In der Zeit zwischen September 2000 und Oktober 2001 fand in Albanien ein breit angelegter zivilgesellschaftlicher Partizipationsprozess zur PRS-Erstellung statt. Es wurden Konsultationen in 4 Distrikten (12 Gemeinden) durchgeführt. Organisiert und unterstützt wurde die zivilgesellschaftliche Beteiligung durch das Carter Center, welches die Auswahl der zivilgesellschaftlichen Akteure, die Kooperation und Kommunikation zwischen der Zivilgesellschaft und den Arbeitsgruppen der Linienministerien herstellte und förderte sowie die Organisation der regionalen Konsultationen mit der lokalen Bevölkerung übernahm. 40 Repräsentanten der lokalen Regierungen, sowie Vertreter der Ministerien, der Zivilgesellschaft sowie Geber nahmen an der ersten Runde von Konsultationen im April 2001 teil. In dieser Phase wurden die Teilnehmer über den PRS-Prozess informiert und erste Meinungen der Zivilgesellschaft zum Thema Armutsbekämpfung eingeholt. Die Ergebnisse dieser Konsultationen sind im Anhang des PRSP detailliert aufgeführt (siehe Appendix 4 des PRSP).

Ende Mai 2001 präsentierte das Finanzministerium dann den Linienministerien, der Gebergemeinschaft und den VertreterInnen der Zivilgesellschaft den ersten Entwurf des PRSP. Die NCSAG diskutierte diesen ersten Entwurf auf einem Treffen im Juni 2001. Der zweite Entwurf wurde auf einem weiteren Treffen im September 2001 besprochen. Dieses Treffen wurde von VertreterInnen des Finanzministeriums, den GPRS-Beratern und VertreterInnen der Weltbank begleitet. Eine zweite Runde von Konsultationen fand im Oktober 2001 nach der Fertigstellung des zweiten Entwurfs des PRSP statt, an der 80 VertreterInnen der lokalen Regierungen teilnahmen. Die während dieser Treffen geäußerten Kommentare und Vorschläge flossen nach Aussagen der Regierung in die Erstellung der Endfassung des PRSP ein.

3.2 Partizipation in der Umsetzung der Strategien

Im Jahr 2002 fanden Konsultationen zur Erstellung des Medium Term Programs 2003-2006 sowie des Fortschrittsberichts statt. Insgesamt wurden während der Erstellung des Progress Reports (Januar 2003 – April 2003) landesweit 16 Konsultationen auf nationaler und lokaler Ebene mit VertreterInnen der Zivilgesellschaft, der Privatwirtschaft, den Kommunalverwaltungen, des Parlaments und der Geber durchgeführt.

Die TeilnehmerInnen dieser Konsultationen diskutierten die Probleme während der Implementierung der PRS sowie die Fortschritte und Herausforderungen des weiteren Prozesses. Beendet wurde dieser Prozess im April 2003 mit einer großen nationalen Konferenz. Die Ergebnisse dieser Konsultationen flossen nach Aussagen der albanischen Regierung in den „*Progress Report for Implementation*“ ein.

3.3 Partizipation in Monitoring und Evaluierung (M&E)

Langsam beginnt in Albanien zur Fortschrittskontrolle der PRS die Installation eines staatlichen M&E-Systems. Im Jahr 2002 wurden in 12 Ministerien M&E-Einheiten eingerichtet und deren Aufgaben und Strukturen festgelegt. Darüber hinaus gibt es Absichtserklärung der Regierung, die Zivilgesellschaft in M&E nachhaltig zu

integrieren. Genaue Aussagen zur Operationalisierung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung am M&E-Prozess stehen jedoch bislang aus. Im Ministerium für Arbeit und Soziales soll ein sog. „Poverty Center“ eingerichtet werden. Das *GPRS Technical Secretariat* des Finanzministeriums wird die Rolle des institutionellen Koordinators einnehmen, um ein transparentes und effizientes Monitoring der Strategie sicherzustellen. Ebenso wird es für die Erstellung der jährlichen Fortschrittsberichte verantwortlich sein.

4. Die Rahmenbedingungen: Was fördert / behindert wirkungsvolle Beteiligung?

Die Institutionalisierung der Partizipation wird zweifelsohne durch Errichtung spezifischer Arbeitsgruppen gefördert. Jedoch ist der Input der Zivilgesellschaft zu strukturellen und makroökonomischen Fragestellungen sehr begrenzt, da die Zivilgesellschaft in den wesentlichen/zentralen Arbeitsgruppen (wie zum Beispiel Handel und Wirtschaft) nicht vertreten ist. Als weitere Mängel am Partizipationsprozess werden angeführt:

- Abwesenheit einer gut organisierten und etablierten Zivilgesellschaft sowie die mangelnde Tradition der Beteiligung.
- Zeitmangel. Die zivilgesellschaftlichen Akteure hatten häufig nicht ausreichend Zeit, um sich mit den einzelnen Entwürfen der PRS vertraut zu machen, bevor die Konsultationen stattfanden.
- Unterschiedliche Teilhabe der verschiedenen Stakeholder. Ländliche NROs sind beispielsweise kaum in den Prozess integriert.
- Großer Einfluss der internationalen Geber und internationaler NROs auf den Prozess
- Mangelndes Capacity Building bei Regierung und Zivilgesellschaft für Partizipationsprozesse

5. Gesamtbewertung

Insgesamt kann positiv angemerkt werden, dass der albanische PRS-Prozess als breitangelegt und beispiellos in der Geschichte des Landes angesehen wird. Auch konnte sich im Laufe der Zeit trotz bestehender qualitativer und quantitativer Mängel sowohl die Partizipation der Zivilgesellschaft als auch der Linienministerien im Vergleich zum Jahr 2001/02 verbessern. Allerdings werden gleichzeitig eine Reihe von Mängeln dieses Prozesses genannt: So wird u.a. die mangelnde Institutionalisierung und Nachhaltigkeit der Partizipation kritisiert sowie darauf hingewiesen, dass die einzelnen Prozesse oftmals unkoordiniert und schlecht organisiert waren und eher ad-hoc stattfanden. Dadurch waren sie schlecht bzw. teilweise gar nicht mit den Formulierungsprozessen der PRS abgestimmt. Auch ist trotz der Konsultationen und der Öffentlichkeitsarbeit ein Großteil der albanischen Öffentlichkeit und der Kommunalverwaltungen nicht ausreichend mit der PRS und den PRS-Prozessen vertraut.

6. Service

6.1 Statistik

Albanien / allgemein

- UNDP-Index der menschlichen Entwicklung:0, 781, dies bedeutet Rang 65 von 177 Ländern (2004)
- Bruttosozialprodukt pro Kopf in Kaufkraftparität: 1.740\$ (2003)

6.2 Wichtige Dokumente

PRSP-Dokumente

Interim-PRSP

http://poverty.worldbank.org/files/albania_iprsp.pdf

Mai 2000 (Englisch, PDF, 30 Seiten, 130 KB)

PRSP (GPRS)

http://poverty.worldbank.org/files/Albania_PRSP.pdf

November 2001 (Englisch, PDF, 191 Seiten, 3,88 MB)

Joint Staff Assessment of the PRSP von IWF und Weltbank

http://poverty.worldbank.org/files/Albania_JSA_of_PRSP_Supplement.pdf

Mai 2002 (Englisch, PDF, 12 Seiten, 572 KB)

Supplement to PRSP

http://poverty.worldbank.org/files/Albania_PRSP_Supplement.pdf

Mai 2002 (Englisch, PDF, 2 Seiten, 13 KB)

NSSDE (PRSP Progress Report)

http://poverty.worldbank.org/files/Albania_PRSP_ProgRep.pdf

Mai 2003 (Englisch, PDF 306 Seiten, 2,34 MB)

Joint Staff Assessment of the Progress Report von IWF und Weltbank

http://poverty.worldbank.org/files/Albania_JSA_PRSP_APR.pdf

Juni 2003 (Englisch, PDF 8 Seiten, 44 KB)

6.3 Literatur, Berichte und Analysen

The Carter Center (2000): Carter Center to Launch Development Strategy Initiative in Albania

<http://www.cartercenter.org/viewdoc.asp?docID=941&submenu=news>

(19.08.2004) (Englisch, DOC)

Gamisonia, Rostom (o.J.): PRSP Rapid Assessment in Georgia and Albania, NGO Working Group on the World Bank

http://www.developmentgateway.org/download/93389/PRSP_Rapid_Assessment_by_Rostom_Gamisonia.doc

(15.08.2004) (Englisch, DOC, 8 Seiten, 51 kb)

Kashta, Anesti (2002): Albania Growth + Poverty Reduction Strategy. Civil Society Involvement in Setting the Priorities

<http://www.gtz.de/poverty-conference/dokumente/results/monitoring/Anesti%20Kashta%20-%20Albania.doc>

(16.08.2004) (Englisch,DOC, 6 Seiten, 326 KB)

Regierung

Albanisches Finanzministerium

<http://www.minfin.gov.al/skzhes/skzhes.htm>

Zivilgesellschaft

Albanian Center for Human Rights

<http://www.achr.org> und <http://www.human-rights.net/ACHR/index.html>

Albanian Community Driven Development (AlbanianCDD)

<http://www.albaniancdd.net/>

Albanian Human Rights Group

<http://www.ahrg.org/history/>

Information and Research Centre for Children's Rights in Albania

<http://www.crca.org.al/lrcra.html>

Network Women's Programm (NWP) mit Adressen und E-Mailadressen von Frauen NRO in Albanien

<http://www.soros.org/women/html/infoservs2.htm>

Orthodox Autocephalous Church of Albania

<http://www.orthodoxalbania.org/>

Partners for Democratic Change

http://www.partnersglobal.org/centers/centers_albania.html

Tirana Women's International Group

<http://twigalbania.tripod.com/twig/>

Women's Center Tirana

<http://www.icc-al.org/~women/WomenCenter.htm>

6.5 Allgemeine Links, die auch Informationen zum Land bieten

Europäisches NGO-Netzwerk zur Entschuldung

<http://www.eurodad.org/workareas/default.aspx?id=71>

Internationaler Währungsfonds

<http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp>

Weltbank

<http://www.worldbank.org/hipc/country-cases/country-cases.html>

Pariser Club

<http://www.clubdeparis.org>

Fischer Weltalmanach

http://www.weltalmanach.de/staat/staat_detail.php?staat=albanien

Auswaertiges Amt

http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=2&land_id=3