

# **Mongolei – Europäische Gemeinschaft**

## **Strategiepapier 2007–2013**

## INHALT

ZUSAMMENFASSUNG.....	1
1. ZIELE DER ZUSAMMENARBEIT DER EU-/EG-KOMMISSION UND RECHT-LICHER RAHMEN.....	1
2. ANALYSE DER POLITISCHEN, WIRTSCHAFTLICHEN UND SOZIALEN LAGE, DER SITUATION IM BEREICH UMWELT UND DES POLITISCHEN PROGRAMMS .....	1
2.1. Politische Lage .....	1
2.2. Außenpolitik.....	3
2.3. Wirtschaft und Handel .....	4
2.4. Soziale Entwicklungen / Beseitigung der Armut .....	6
2.5. Umweltsituation .....	8
2.6. Kurze Beschreibung des politischen Programms der Mongolei .....	9
3. ÜBERBLICK ÜBER DIE ZUSAMMENARBEIT, KOORDINIERUNG UND KOHÄRENZ IN DER VERGANGENHEIT UND GEGENWART .....	9
3.1. Zusammenarbeit der EU mit der Mongolei.....	9
3.2. Geberkoordinierung .....	11
4. STRATEGIE DER EG FÜR DIE LÖSUNG DER FESTGESTELLTEN PROBLEME .....	12
4.1. Herausforderungen und Sachzwänge .....	12
4.2. Fortgesetzte Konzentration auf ländliche Entwicklung .....	13
4.3. Andere Maßnahmen .....	14
4.4. Politischer Dialog und Einbeziehung der Zivilgesellschaft .....	16
4.5. Erwartete Ergebnisse und mögliche Risiken.....	17
5. ANNEXES .....	18
5.1. Country at a Glance.....	18
5.2. Evaluation of Country Strategy 2002-2006 (finished 04/2005) – Summary .....	23
5.3. Country Environmental Profile – Summary.....	25
5.4. Coordination with EU Member States .....	27
5.5. Donor Matrix.....	28
5.6. Chronology of EC-Mongolia Relations .....	34
5.7. Key Acronyms.....	35

## ZUSAMMENFASSUNG

Dieses Strategiepapier gibt die strategische Ausrichtung für die Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit der Mongolei zwischen 2007 und 2013 vor. Die Strategie bildet die Grundlage für ein Mehrjähriges Richtprogramm 2007-2010. Beide Dokumente wurden 2007 gemeinsam angenommen und beruhen auf der neuen Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI). Der indikative Haushaltsansatz für die Zusammenarbeit mit der Mongolei beträgt 3-5 Mio. EUR pro Jahr. Der Betrag kann insbesondere nach der für 2010 geplanten Halbzeitbewertung angepasst werden. Die EG hat die Absicht, im Zeitraum 2011-2013 die Zuweisung auf 5 Mio. EUR pro Jahr zu erhöhen.

Die Mongolei ist nach wie vor stark vom ländlichen Leben geprägt und hat vor allem auf dem Land mit erheblichen Mangelerscheinungen zu kämpfen. Die Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit der Mongolei wird sich daher weiterhin schwerpunktmäßig auf die Beseitigung der Armut durch eine nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums konzentrieren. Die Strategie reagiert somit auf die Notwendigkeit zur Verbesserung der Lebensbedingungen und dauerhafter Beschäftigung in den ländlichen Gebieten der Mongolei und zur Eindämmung der Landflucht. Die weitere Arbeit für die Entwicklung des ländlichen Raums knüpft an die guten Ergebnisse der vorangegangenen Länderstrategie 2002–2006<sup>1</sup> an, deren Schwerpunkt ebenfalls in diesem Bereich lag.

Es ist vorgesehen, die begrenzten Geldmittel und Verwaltungsressourcen für eine größere Maßnahme zu bündeln. Im Mittelpunkt dieser Maßnahme steht die ländliche Entwicklung im weiteren Sinne unter Einbeziehung von Umwelt- und Handelsaspekten sowie sozialen Gesichtspunkten und unter gebührender Berücksichtigung der Gleichberechtigung von Mann und Frau und der Menschenrechte. Diese Konzentration der Ressourcen ist notwendig, um ihre Wirksamkeit und Verwaltung zu gewährleisten. Die Kommission beabsichtigt die Kofinanzierung einer geeigneten Maßnahme eines erfahrenen multilateralen Gebers wie der Weltbank. Je nach Entwicklung der Lage in den nächsten Jahren ist auch nicht auszuschließen, dass die Kommission ein separates Projekt selbst verwaltet oder sich an einem künftigen sektorweiten Vorhaben beteiligt.

Etwa 20 % des indikativen Gesamthaushalts für die Mongolei bleiben ergänzenden Maßnahmen – vor allem in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung und/oder Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Handels und der Wirtschaft – vorbehalten. Diese werden später unter Berücksichtigung neuer Entwicklungen sowie der verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen festgelegt. Darüber hinaus wird die Gemeinschaftshilfe durch eine begrenzte Zahl von Aktionen und Fördermaßnahmen ergänzt, die im Rahmen thematischer und regionaler Programme in Anspruch genommen werden können. Im Bereich der Hochschulbildung durchgeführte Maßnahmen werden vorzugsweise im Rahmen der Regionalprogramme für Asien finanziert.

Die Mongolei hat wiederholt Interesse daran geäußert, ihre Beziehungen zur EU auszubauen und über die derzeit auf traditionelle Entwicklungshilfe gerichtete Zusammenarbeit hinaus zu erweitern. Die EU steht diesen Vorschlägen offen gegenüber. Es wird erwartet, dass der reguläre Dialog, vor allem im Rahmen des Gemischten Ausschusses EG-Mongolei, und eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft dazu beitragen, dass sich gute Rahmenbedingungen für den Ausbau und die Intensivierung der Beziehungen zwischen der Mongolei und Europa entwickeln.

---

<sup>1</sup> Vgl. [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mongolia/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mongolia/intro/index.htm). Die neue DCI-Verordnung bezieht sich auf ‚Strategiepapiere‘ und ‚Mehrjährige Richtprogramme‘ und nicht mehr auf die vorangegangenen ‚Länderstrategiepapiere‘ und ‚Nationalen Richtprogramme‘ (in den aufgehobenen Verordnungen TACIS und ALA benutzte Terminologie).

## **1. ZIELE DER ZUSAMMENARBEIT DER EU-/EG-KOMMISSION UND RECHTLICHER RAHMEN**

Gemäß Artikel 177 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft<sup>2</sup> fördert die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit:

- die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer;
- die harmonische und schrittweise Eingliederung dieser Länder in die Weltwirtschaft;
- die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern.

Die Politik der Gemeinschaft richtet ihr Augenmerk hierbei insbesondere auf die Förderung und Konsolidierung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Die Gemeinsame Erklärung der Kommission, der Mitgliedstaaten, des Rates und des Parlaments zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union („Der Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik“, Dezember 2005<sup>3</sup>) legt den politischen Rahmen, die allgemeinen Ziele und Grundsätze der Zusammenarbeit für die Mitgliedstaaten und die Kommission fest. Der zweite Teil der Erklärung enthält Leitlinien zur Umsetzung der Entwicklungspolitik auf Gemeinschaftsebene. Die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit<sup>4</sup> gilt für die Mongolei und legt ferner die Ziele, Grundsätze und Umsetzungsmodalitäten der Zusammenarbeit für die Gemeinschaft fest. Schließlich bildet das Handels- und Kooperationsabkommen<sup>5</sup> von 1993 auch weiterhin eine Grundlage für den regelmäßigen Austausch und die Vertiefung der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und der Mongolei. Die Gemeinschaft strebt in allen Aspekten ihrer Beziehungen zur Mongolei und anderen Drittländern einen kohärenten Policy-Mix an.<sup>6</sup>

## **2. ANALYSE DER POLITISCHEN, WIRTSCHAFTLICHEN UND SOZIALEN LAGE, DER SITUATION IM BEREICH UMWELT UND DES POLITISCHEN PROGRAMMS**

### **2.1. Politische Lage**

Seit dem Zusammenbruch des Ostblocks im Jahr 1991 hat die Mongolei beim Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft bemerkenswerte Erfolge erzielt. Die in der Verfassung von 1992 fest verankerten demokratischen Werte finden in der Öffentlichkeit breite Unterstützung. In den vergangenen 15 Jahren fanden in der Mongolei mehrere freie und insgesamt korrekte Wahlen statt. Das Land schneidet in Fragen der Staatsführung im internationalen Vergleich relativ gut ab (vgl. Abb. 1 und 2) und wurde für den „Millennium Challenge Account“ der US-Regierung ausgewählt. Allerdings ist die Pressefreiheit trotz positiver Entwicklungen, die in jüngster Zeit stattgefunden haben, durch restriktive Gesetze über das Staatsgeheimnis und zu Verleumdung sowie wirtschaftlichen und politischen Druck nach wie vor eingeschränkt. Informationen über öffentliche Finanzen und den Staatshaushalt sind noch immer kaum zugänglich, was der Mongolei in einem einschlägigen internationalen Vergleich eine schlechte Platzierung eingebracht hat.<sup>7</sup> Die Einhaltung der Menschenrechte gibt im Großen und Ganzen keinen Anlass zu ernsthafter Besorgnis<sup>8</sup>, doch sind

<sup>2</sup> [http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002E/htm/C\\_2002325DE.003301.html](http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325DE.003301.html)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/development/body/development\\_policy\\_statement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/development/body/development_policy_statement/index_en.htm)

<sup>4</sup> Verordnung (EG) Nr. 1905/2006, Vgl. auch Amtsblatt der EU L378/41, 27/12/2006.

<sup>5</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21993A0218\(01\):DE:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21993A0218(01):DE:HTML)

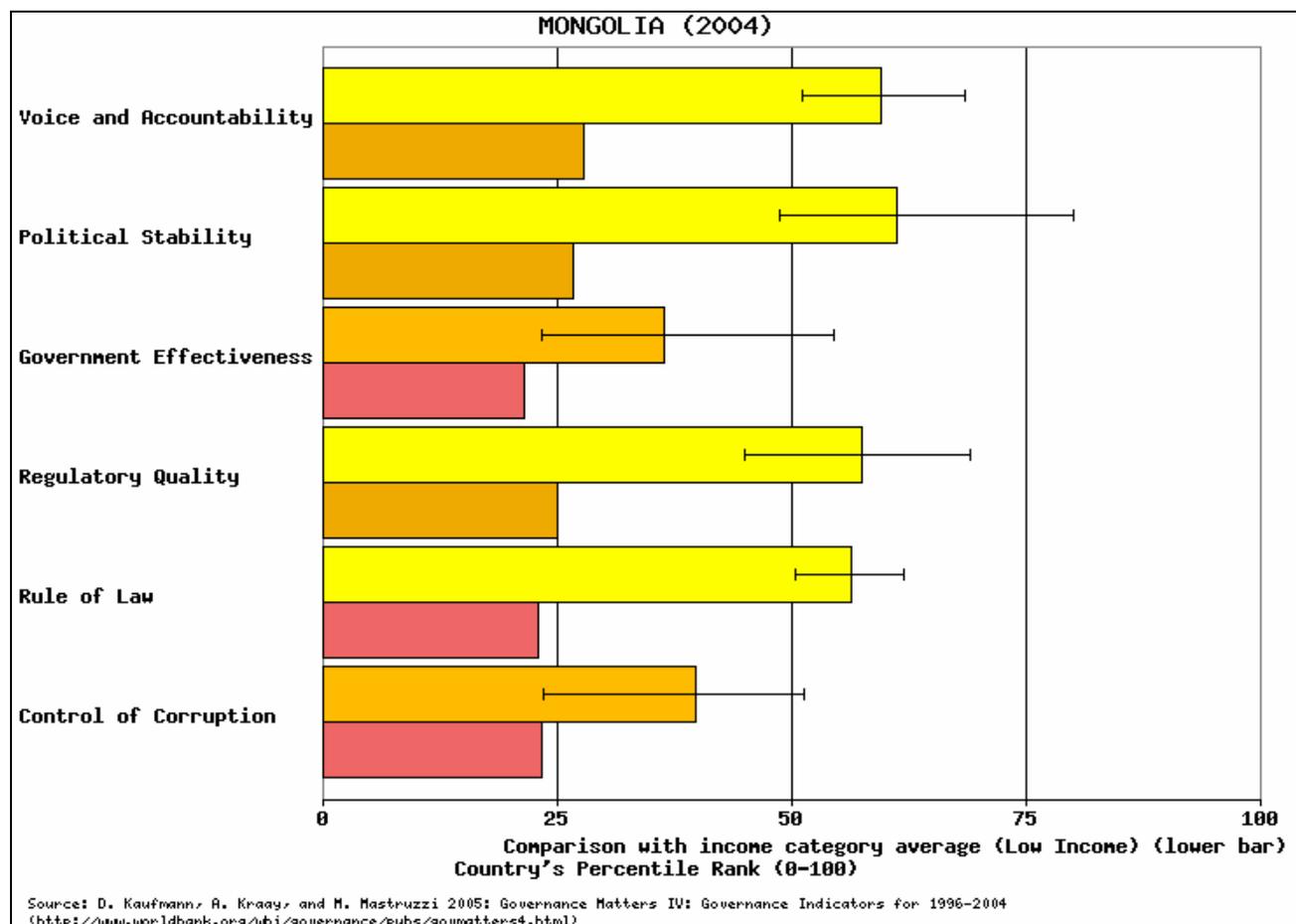
<sup>6</sup> Vgl. KOM(2005)134 endgültig: „Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“

<sup>7</sup> Vgl. „Opening Budgets to Public Understanding and Debate – Results from 36 Countries“, The International Budget Project, Washington DC, [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)

<sup>8</sup> Die Mongolei hat folgende Menschenrechtsübereinkünfte ratifiziert: Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (Mongolei 1967 beigetreten); Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1969); Konvention über die Nichtanwendbarkeit von Verjährungsvorschriften auf

einige beunruhigende Einzelfälle zu verzeichnen. Die Justiz ist nicht immer stark genug, um die rechtmäßigen Interessen der Bürger durchzusetzen. Die Korruption ist nach wie vor ein ernstes Problem<sup>9</sup> und nimmt Berichten zufolge sogar zu<sup>10</sup>. Das Parlament hat deshalb nach langer Beratung im Juli 2006 ein Antikorruptionsgesetz verabschiedet, dessen Anwendung der Kontrolle durch die Öffentlichkeit unterliegt.

Abbildung 1: Im Vergleich mit anderen Ländern mit geringem Einkommen schneidet die Mongolei bei den Indikatoren für gute Staatsführung relativ gut ab (Perzentile geben an, wie viel Prozent der Länder schlechter abschneiden, dünne Linie = Standardfehler).



<Diagrammtitel:> Vergleich mit dem Durchschnitt der Einkommenskategorie (geringes Einkommen) (unterer Balken), Prozentrang des Landes (0-100)

Die folgende Tabelle stellt die Beurteilung der Mongolei in Bezug auf Kriterien der guten Staatsführung („Ruling justly“), Investitionen in Menschen und wirtschaftliche Freiheiten auf andere Weise dar. Die Daten wurden der Website des Millennium Challenge Account entnommen. Die Ergebnisse sind wiederum relativ (Perzentile), wobei 0 % das Land mit dem schlechtesten und 100 % das Land mit dem besten Ergebnis aller untersuchten „Kandidatenländer“ bezeichnet. Die Liste der „Kandidatenländer“ umfasste 2006/2007 99 Länder mit geringem und mittlerem Einkommen.

Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit (1969); Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1974); Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1974); Internationale Konvention über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid (1975); Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1981); Internationale Konvention gegen Apartheid im Sport (1987); Übereinkommen über die Rechte des Kindes (1990). Übereinkommen über Zwangsarbeit (1930) und Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit (1957).

<sup>9</sup> Transparency International stufte die Mongolei im Korruptionsindex (CPI) 2006 auf Rang 99 von 163 Ländern ein.

Vgl. <http://www.transparency.org/>

<sup>10</sup> Vgl. beispielsweise den USAID-Bericht „Assessment of Corruption in Mongolia“ vom 31. August 2005.

Abbildung 2: Ergebnisse der Mongolei im Millennium Challenge Account

Ruling justly		Investment in people		Economic freedom	
Politische Rechte	96%	Immunisierungsrate	96%	Regulierungsqualität	83%
Grundrechte	99%	Gesundheitsausgaben <sup>1</sup>	92%	Kreditwürdigkeit	100%
Korruptionskontrolle	79%	Ausgaben für die Grundschulbildung <sup>1</sup>	32%	Zur Existenzgründung notwendige Zahl von	92%
Wirksamkeit des Regierens	85%	Grundschulabschlussquote von Mädchen	87%	Handelspolitik	85%
Rechtsstaatlichkeit	86%			Inflation	20%
Artikulationsmöglichkeiten und Rechenschaftspflicht	92%			Fiskalpolitik	74%

Quelle: <http://www.mca.gov/countries/mongolia/index.php> (Mongolei Haushaltsjahr 07)

Bei den Parlamentswahlen im Juni 2004 erlitt die bis dahin regierende MRVP (Mongolische Revolutionäre Volkspartei) eine unerwartete Niederlage, jedoch konnte keine Partei eine klare Mehrheit im Parlament erringen. Die MDC (Mutterland-Demokratie-Koalition – eine Koalition früherer Oppositionsparteien) und die MRVP bildeten schließlich im September 2004 eine große Koalition. Ende Dezember 2004 zerbrach jedoch die Fraktion der MDC und einige ihrer Mitglieder schlossen sich der Fraktion der MRVP an. Doch auch innerhalb der MRVP kam es zu Spaltungen. Bei den Präsidentschaftswahlen im Mai 2005 wurde Nambaryn Enkhbayar (MRVP – früherer Parlamentssprecher und von 2000 bis 2004 Ministerpräsident) mit einer komfortablen Mehrheit zum Staatspräsidenten gewählt. Die Regierung des Ministerpräsidenten Elbegdorj (Demokratische Partei) blieb bestehen, bis die Minister der MRVP im Januar 2006 das Kabinett verließen. Dieser Schritt erregte die Zivilgesellschaft und zog eine Reihe von Demonstrationen in Ulan-Bator nach sich. Ende Januar wurde Miyegombo Enkhbold (MRVP – ehemaliger Bürgermeister von Ulan-Bator und Vorsitzender der MRVP) zum neuen Ministerpräsidenten ernannt. Seiner Regierung der „nationalen Einheit“ gehören mehrheitlich Minister der MRVP, aber auch hochrangige Kabinettsmitglieder anderer Parteien an. Aufgrund von Spannungen innerhalb der neuen Regierung sowie öffentlicher Kritik an der Bergbaupolitik und dem sozialen Gefälle ist die politische Lage derzeit weiterhin unbeständig.

## 2.2. Außenpolitik

Die Mongolei bemüht sich seit 1990 um eine unabhängige Außenpolitik. In Anbetracht der geografischen Lage besteht eine ständige Herausforderung darin, ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Russland und China zu halten. Im Rahmen ihrer so genannten Politik der dritten Nachbarn entwickelt und vertieft die Mongolei aktiv ihre Beziehungen zu anderen Partnern wie der EU, den USA und Japan. Ziel des Aktionsplans 2004-2008 der mongolischen Regierung ist unter anderem der Ausbau der Beziehungen und der Zusammenarbeit zwischen der Mongolei und der Europäischen Union. Das Land unterhält freundschaftliche Beziehungen zu beiden koreanischen Staaten und ist generell bestrebt, sein „asiatisches“ Profil zu schärfen. 2003 richtete die Mongolei die fünfte Konferenz der neuen oder wiederhergestellten Demokratien aus, an der Delegationen aus 118 Ländern (und der Kommission, die die Konferenz mit organisierte) teilnahmen.

Die Mongolei hat Beobachterstatus in der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (SCO). Beim Ministertreffen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) 2004 wurde die Mongolei zum OSZE-Partner für Zusammenarbeit erklärt. Außerdem organisierte die Mongolei im Jahr 2005 die Tagung „Changes in security perceptions of ARF countries“ des ARF (ASEAN Regional Forum) und äußerte dort den Wunsch nach stärkerer Einbeziehung bei der regionalen Abstimmung in Nordostasien. Die ARF-Konferenz vom Juli 2005 begrüßte den Beitritt der Mongolei zum Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit (TAC). Am Ostasiengipfel im Dezember 2005 nahm die Mongolei jedoch nicht teil. Beim ASEM-Treffen<sup>11</sup> 2006 wurde der

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/asean/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asean/intro/index.htm) - ASEM (das Asien-Europa-Treffen) ist ein 1996 gegründetes informelles Dialogforum. Die Teilnehmer sind alle EU-Mitgliedstaaten, die Europäische Kommission und 13 asiatische Länder (Brunei, Burma/Myanmar, China, Indonesien, Japan, Kambodscha, Südkorea (Republik Korea), Laos, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam). Beim 6. ASEM-Gipfeltreffen im September 2006

Mongolei die Mitgliedschaft angeboten, und das Land wird dem ASEM beim nächsten ASEM-Treffen im Jahr 2008 offiziell beitreten.

### 2.3. Wirtschaft und Handel

Das BIP der Mongolei stieg 2005 und 2006 um 7 %, ein sehr gutes Ergebnis, das im Wesentlichen durch höhere Warenpreise und das günstige Wetter, das die landwirtschaftliche Erzeugung ankurbelte, zustande kam. Der Viehbestand wuchs in den Jahren 2004 bis 2006 von 25 auf 35 Millionen Stück (dies entspricht circa 20 % des BIP oder 13 Stück Vieh je Einwohner); außerdem verzeichnete der Bergbau einen enormen Anstieg der Einnahmen. Die Inflation sank im Jahr 2006 auf 7 %, nachdem ihr Höchststand 2005 zeitweilig im zweistelligen Bereich lag. Mehr als 90 % der vom mongolischen Banksektor ausgereichten Kredite und etwa 80 % des BIP sind inzwischen der Privatwirtschaft zuzurechnen. Die Aufsicht über den Finanzsektor verbessert sich zwar, der Sektor ist aber immer noch gefährdet.<sup>12</sup>

Die Mongolei ist bestrebt, ihre Ausfuhren zu streuen, um ihre Anfälligkeit gegenüber Preisschwankungen der wichtigsten Ausfuhr Güter (Kupferkonzentrat, Rohkaschmir, Gold, Flussspat, Steinkohle) zu verringern. Im Jahr 2006 erhöhte sich das Außenhandelsvolumen der Mongolei um 34 % auf über 3 Mrd. USD, wobei die Ausfuhren um 43 % auf 1,529 Mrd. USD und die Einfuhren um 26 % auf 1,489 Mrd. USD stiegen. Nach der SARS-Krise 2003, verzeichnete die Tourismusbranche mit 300.000 Besuchern pro Jahr und hohen Gewinnen wieder deutliche Zuwächse.

Die positive Entwicklung des verarbeitenden Gewerbes scheint den Zenit überschritten zu haben, was nicht zuletzt auf das Auslaufen des globalen Quotensystems für Textilien am 1. Januar 2005 zurückzuführen sein dürfte. Die Mongolei hat sich kaum darauf vorbereitet; daher ist es wahrscheinlich, dass sich die einheimische Industrie, die auf Baumwolleneinfuhren anstatt auf im Inland erzeugte Fasern angewiesen ist und hauptsächlich in die USA exportiert, nicht behaupten kann. Daher haben circa die Hälfte der über 20.000 Beschäftigten in der Bekleidungsindustrie bereits ihre Arbeit verloren.

Für einige mongolische Ausfuhr Güter gelten Präferenz Zollregelungen nach den Allgemeinen Präferenzsystemen (APS) der USA, der EU, Kanadas und Japans. Die Mongolei erhält keine EBA-Behandlung („alles außer Waffen“), da sie weder zu den am wenigsten entwickelten Ländern zählt, noch einem regionalen Handelsabkommen angeschlossen ist. Im Dezember 2005 wurden der Mongolei im Rahmen des neuen Systems „APS+“ der EU Sonderpräferenzen gewährt. Aufgrund dieser Präferenzen, die bereits seit Juli 2005 vorläufig angewandt worden waren, erhalten 7200 Produkte zollfreien Zugang zum europäischen Markt. Dies entspricht mehr als 90 % der Ausfuhren des Landes. Die Mongolei hat unter Verweis auf die entscheidende Bedeutung der Präferenzbedingungen dieses Systems für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes ihr Interesse an einer weiteren Einbeziehung in das System „APS+“ bis zum Jahr 2015 bekundet.<sup>13</sup> Bislang verharren die Ausfuhren der Mongolei in die EU auf relativ niedrigem Niveau, doch 2004 und 2005 war ein vielversprechender Anstieg zu verzeichnen, der sich aufgrund der neuen Präferenzbehandlung nach „APS+“ fortsetzen sollte. Die wichtigsten Abnehmer innerhalb der EU

---

wurde entschieden, Bulgarien und Rumänien auf europäischer Seite und Indien, die Mongolei, Pakistan und das Sekretariat der ASEAN auf asiatischer Seite, nachdem diese die erforderlichen Prozeduren abgeschlossen haben, als Mitglieder zuzulassen. Ziel des Dialogforums ist es, basierend auf gegenseitigem Respekt und gleichberechtigter Partnerschaft die Beziehungen zwischen den beiden Regionen und das Verständnis füreinander zu stärken.

<sup>12</sup> Quelle: Art.-IV-Konsultationen 2006 des IWF, die eine umfassende Untersuchung der gegenwärtigen makroökonomischen Lage der Mongolei enthalten. Vgl. <http://www.imf.org/external/country/MNG/index.htm>.

<sup>13</sup> Dies setzt natürlich voraus, dass die Mongolei auch künftig alle in den APS+-Regeln (vgl. KOM (2004)461 endgültig und die Verordnung (EG) Nr. 980/2005 des Rates vom 27. Juni 2005) aufgeführten internationalen Übereinkommen ratifiziert und anwendet.

sind das Vereinigte Königreich und Italien, die hauptsächlich Rohkaschmir und Gold einführen. Der größte Importeur mongolischer Erzeugnisse (im Wesentlichen Rohstoffe) ist China.

Die Mongolei erhebt mit wenigen Ausnahmen einen pauschalierten Einfuhrzollsatz von 5 %. Diese relativ liberale Handelsregelung wurde im März 2005 im Trade Policy Review der WTO positiv beurteilt.<sup>14</sup> Die EU-Ausfuhren in die Mongolei (Maschinen, Chemikalien, Nahrungsmittel) stammen größtenteils aus Deutschland. Die Mongolei verzeichnet gegenüber der EU ein ständiges Handelsdefizit. Die meisten Einfuhren der Mongolei (Energie, Kraftfahrzeuge und Ersatzteile) kommen nach wie vor aus Russland.

Abbildung 3: Entwicklung des bilateralen Handels zwischen der EU und der Mongolei (in Mio. EUR/ECU für die EU25-Staaten)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU-Einfuhren aus der Mongolei	40	53	40	32	23	43	50
EU-Ausfuhren in die Mongolei	60	78	88	78	96	105	99
Bilanz	20	25	48	46	73	62	49

Quelle: Europäische Kommission / Eurostat.

Europäische Direktinvestitionen in der Mongolei fanden bisher nur in sehr begrenztem Umfang statt, einer der Gründe hierfür sind fehlende Informationen über örtliche Geschäftsmöglichkeiten. Die mongolische Regierung ist bestrebt, den Informationsfluss über das Geschäftsumfeld anzukurbeln und hat bei der EU die Zuerkennung des Marktwirtschaftsstatus beantragt. Sie ist ferner an der Durchführung gemeinsamer Projekte zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen und zum Aufbau einer Rohstoffbörse für die ländlichen Gebiete interessiert. Die Mongolei kann Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) und seit 2006 auch der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) in Anspruch nehmen.

Das Land erhält nach wie vor von multilateralen Institutionen und anderen Gebern eine umfangreiche Entwicklungshilfe pro Kopf, durchschnittlich ca. 70 bis 100 Mio. EUR pro Jahr (30–40 EUR pro Kopf). Die Staatsverschuldung ist 2006 auf 50 % des BIP zurückgegangen. Da für den Großteil dieser Verschuldung Vorzugsbedingungen gelten, bleibt der Schuldendienst relativ niedrig (gegenwärtig 2 % der Ausfuhren), muss jedoch in Anbetracht der Abhängigkeit der Mongolei von Rohstoffpreisen nach wie vor im Auge behalten werden. Im überarbeiteten Haushaltsplan 2006 wurden die Ausgaben auf 1,229 Mrd. MNT (819 Mio. EUR) erhöht, was circa 39 % des BIP und einem Haushaltsüberschuss von 3,9 % des BIP entspricht. Die Sozialausgaben wurden erhöht, wodurch die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen im Falle eines Wirtschaftsabschwungs vermutlich nicht mehr gegeben wäre.

Im Mai 2006 wurde eine Zusatzsteuer auf Gold und Kupfer eingeführt und die Förderabgaben von 2,5 % auf 5 % erhöht. Durch diese neue Steuer sind je Tonne Kupfer 68 % der Erlöse über 2.600 USD und ebenso je Feinunze Gold 68 % der Erlöse über 500 USD abzuführen – die Marktpreise für 2006 lagen deutlich darüber. Dieser unerwartete Schritt war ein schwerer Schlag für das Investitionsumfeld in der Mongolei, doch wurde er schließlich im Sommer 2006 durch Steuersenkungen und eine moderatere Bergbaugesetzgebung abgeschwächt.

<sup>14</sup> Vgl. [http://www.wto.int/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp245\\_e.htm](http://www.wto.int/english/tratop_e/tpr_e/tp245_e.htm). Die Mongolei ist seit 1997 Mitglied der WTO.

## 2.4. Soziale Entwicklungen / Beseitigung der Armut

Die Mongolei ist mit einem Pro-Kopf-Einkommen von etwa 600 EUR (Index der menschlichen Entwicklung: 116. Platz bei 177 Ländern) nach wie vor ein sehr armes Land. Ungefähr ein Drittel der Bevölkerung muss pro Tag mit weniger als 1 USD auskommen (Armutsgrenze: 24.743 MNT/Monat – 30.000 MNT in Ulan-Bator<sup>15</sup>) – diese Zahl hat sich seit den 1990er Jahren nicht verbessert. Das Bevölkerungswachstum hat sich verlangsamt (von 2,1 auf 1,4 %), dennoch ist die Mongolei ein Land mit einem niedrigen Altersdurchschnitt (33 % der Einwohner sind jünger als 15 und 59 % jünger als 25 Jahre), das den jungen Menschen nicht immer eine angemessene Ausbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten bieten kann. Der Übergang zur Marktwirtschaft hat zu einem immer stärkeren sozialen Gefälle (Gini-Index = 44 %) und hoher Arbeitslosigkeit geführt.

Abbildung 4: Indikatoren im Zusammenhang mit den Millennium-Entwicklungszielen

Indikatoren (%)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Anteil der Einwohner mit weniger als 1 USD pro Tag	27	27	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Anteil untergewichtiger Kinder (unter fünf Jahren)	13	13	13	13	13	k.A.
Nettoeinschreibungsquote in der Grundschule	90	91	90	84	k.A.	84
Grundschulabschlussquote	87	87	91	k.A.	k.A.	96
Verhältnis von Mädchen zu Jungen auf der primären, sekundären und tertiären Bildungsebene	113	112	112	k.A.	k.A.	108
Sterblichkeitsrate bei Kindern unter 5 Jahren	k.A.	6,5	6,5	k.A.	k.A.	5,2
Anteil der gegen Masern geimpften einjährigen Kinder	k.A.	94	95	98	98	96
Anteil der von qualifiziertem Gesundheitspersonal betreuten Geburten	94	97	97	94	99	99
Auftreten von HIV bei 15–24 Jahre alten schwangeren Frauen	k.A.	0	0	0,01	0,01	0,01
Anteil der Bevölkerung mit nachhaltigem Zugang zu einer verbesserten Wasserversorgung	60	60	60	62	62	62

Quelle: Weltbank, EG-Länderdossier 2004. K.A. = keine Angaben.

Gründe für die Armut sind die hohe Arbeitslosigkeit (2005 nach amtlichen Angaben 3,3 % der arbeitsfähigen Bevölkerung – tatsächlich liegt sie wesentlich höher) und die Unterbeschäftigung. Die Umstrukturierung der Wirtschaft stellt auch weiterhin eine Herausforderung für die Mongolei dar. Obwohl der Dienstleistungssektor – gefolgt von Landwirtschaft und Industrie – die Hauptquelle für Beschäftigung ist, sind nur 5 % der Erwerbstätigen auf dem Land im Dienstleistungssektor beschäftigt, während es in den städtischen Einzugsgebieten 75 % sind.<sup>16</sup>

Die Alphabetisierungsrate bei Erwachsenen ist nach wie vor hoch (98 %). Dennoch gibt es Anzeichen dafür, dass die Qualität des staatlichen Systems der allgemeinen und beruflichen Bildung nachlässt und auch bei anderen sozialen Dienstleistungen, die im früheren sozialistischen System relativ gut funktionierten (wenngleich sie mit hohen Kosten verbunden waren), Probleme auftreten. Nach 1990 haben zahlreiche erfahrene Lehrer dem schlecht bezahlten staatlichen Bildungswesen den Rücken gekehrt. Die Gebäude und die Infrastruktur wurden kaum instand gehalten und sind teilweise stark reparaturbedürftig. Obwohl noch immer ein relativ hoher Anteil der Staatsausgaben in das Bildungswesen fließt (ca. 16 %), sind die Ergebnisse nicht immer zufriedenstellend. Die Einschulungszahlen haben sich nach einem anfänglichen Rückgang in der Übergangsperiode erholt. Die Zahl der Universitäten, von denen viele inzwischen privatisiert sind, ist deutlich gestiegen und damit auch die Zahl der Absolventen. Ihre Qualität schwankt jedoch stark und genügt häufig nicht den internationalen Standards. Wohlhabende Mongolen schicken ihre Kinder vorzugsweise an renommierte Universitäten im Ausland – diese Möglichkeit steht Studenten aus ärmlichen Verhältnissen oder vom Land kaum offen.

<sup>15</sup> 1 USD = ca. 1.200 MNT – MNT = Mongolischer Tugrik.

<sup>16</sup> Vgl. Asian Development Outlook 2005.

Auch das Berufsbildungssystem machte während des Übergangsprozesses eine schwere Krise durch und verlor mehr als die Hälfte der Lehrkräfte und Studenten bzw. Schüler. Infolgedessen fehlen der Mongolei heute qualifizierte Arbeiter und Techniker, sodass häufig auf ausländische Arbeitskräfte zurückgegriffen werden muss.

Für Arme und Menschen aus ländlichen Gebieten, die unter der anhaltenden Abwanderung in die wenigen größeren Städte zu leiden haben, wird der Zugang zu Dienstleistungen immer schwieriger. Die kostendeckende Erbringung von Dienstleistungen in abgelegenen, dünn besiedelten Gebieten stellt eine enorme Herausforderung dar, weshalb eine kontroverse Debatte über die Regionalreform stattgefunden hat. Die Privatisierung von Grund und Boden ist im Wesentlichen auf die Städte beschränkt und wird bisher nur langsam umgesetzt, da sich viele Mongolen dem traditionellen Nomadenleben verbunden fühlen, dem der Begriff des privaten Grundbesitzes fremd ist. Sie bauen ihre *Ger* (die mongolische Jurte) in der Regel an einem geeigneten Platz auf, ohne sich dessen bewusst zu sein, dass sie bestehende Eigentumsrechte verletzen könnten. Daher sind die städtische Raumordnung und die Grundbesitzverhältnisse betreffende Angelegenheiten anspruchsvolle und sehr brisante Aufgaben. Grundbesitz und der Zugang zu Grund und Boden sind von zentraler Bedeutung für die Bekämpfung der Armut auf dem Land und die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen. Um natürliche Ressourcen nachhaltig bewirtschaften und in Erschließungsmaßnahmen investieren zu können, braucht die arme Bevölkerung Zugang zu Grund und Boden sowie gesicherte, klar definierte und durchsetzbare Besitzrechte.

Der Übergangsprozess der Mongolei hat den Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen insbesondere auf dem Land erschwert und verteuert. Die Qualität der angebotenen Dienstleistungen ist oft mangelhaft. Dennoch schneidet die Mongolei in internationalen Vergleichen noch relativ gut ab und gibt nach wie vor viel Geld für das Gesundheitswesen aus. Gesundheitsindikatoren wie Kindersterblichkeit, Immunisierungsraten und Lebenserwartung haben sich seit Ende der 1990er Jahre sogar verbessert. Bisher (Stand 09/2006) wurden nur 25 HIV-Fälle amtlich gemeldet, doch nehmen die Fälle anderer sexuell übertragbarer Krankheiten zu. Das Gesundheitsministerium und internationale Geber, darunter die EU<sup>17</sup>, treffen vor allem Maßnahmen gegen eine mögliche Ausbreitung des HI-Virus.

Die Sozialpolitik und damit im Zusammenhang stehende Fragen des Regierungshandelns spielten bei den Parlamentswahlen im Jahr 2004 und auch bei der Regierungskrise im Januar 2006 eine wichtige Rolle. Das verbreitete Empfinden, dass die Armen bisher die Verlierer des wirtschaftlichen Wandels waren, trug 2004 zum Sieg der Opposition bei. Doch danach wurden die Sozialausgaben nur moderat erhöht, um die makroökonomischen Bedingungen nicht zu gefährden. Jüngste Untersuchungen haben ergeben, dass Sozialleistungen die ärmsten Menschen oft nicht erreichen. Hilfe muss also gezielter eingesetzt werden, damit sie wirksam ist und der soziale Zusammenhalt bestehen bleibt. Internationale Geber und NRO bemühen sich derzeit, die schlimmsten Armutsfälle zu lindern, etwa Straßenkinder oder harte Lebensbedingungen in den Jurtenbezirken von Ulan-Bator, wo die Ärmsten ohne fließendes Wasser, Kanalisation oder genügend Heizmaterial leben. Das raue Klima und die häufigen extremen Winter (Dzuds) stellen eine permanente Bedrohung der Existenzgrundlage der nomadischen Viehzüchter dar, die immer noch rund ein Drittel der mongolischen Bevölkerung ausmachen.

Frauen beteiligen sich, auch aufgrund der sozialistischen Vergangenheit, aktiv am Leben der mongolischen Gesellschaft und haben grundsätzlich die gleichen Rechte wie Männer. In der Verwaltung und der Wirtschaft sind viele Stellen auf mittlerer Ebene von Frauen besetzt, während die obere Führungsebene nach wie vor den Männern vorbehalten ist. Frauen beginnen häufiger eine

---

<sup>17</sup> Die EU hat die National Aids Foundation und die HIV/AIDS Alliance (Vereinigtes Königreich) bei dem Projekt „Expanding and Strengthening the Civil Society Response to the Sexual Health Needs of Vulnerable Communities“ unterstützt – vgl. Mehrjähriges Richtprogramm 2007–2010 / Anhang.

Ausbildung und erreichen darin bessere Ergebnisse als Männer; eine Erklärung dafür ist, dass Jungen häufiger die höhere Schulbildung abbrechen müssen, weil sie oft das Vieh hüten oder Arbeit im inoffiziellen Bergbau verrichten müssen. Andererseits werden junge Frauen oft mit vagen Versprechungen gut bezahlter Arbeit in die Prostitution in anderen asiatischen Ländern oder im Inland gelockt. Deshalb sind bei der Erarbeitung und Umsetzung von Kooperationsprojekten geschlechterspezifische Aspekte zu berücksichtigen.

Ein ernsthaftes Problem bleibt der Alkoholmissbrauch, was den Teufelskreis von Arbeitslosigkeit, Armut und häuslicher Gewalt häufig verschärft.

## **2.5. Umweltsituation**

Wüstenbildung, verbreitete Armut, mangelndes Umweltbewusstsein und schwache Institutionen stellen eine erhebliche Belastung für die empfindlichen Ökosysteme der Mongolei dar (vgl. Landesumweltprofil – Zusammenfassung im Anhang<sup>18</sup>). Die mongolischen Behörden widmen dem Umweltschutz in der Regel weniger politische Aufmerksamkeit als anderen für dringender erachteten Fragen wie der Beseitigung der Armut und dem Wirtschaftswachstum.

Riesige Entfernungen, eine unzureichende Infrastruktur und noch dazu schlecht ausgerüstetes und ausgebildetes Personal der kommunalen Verwaltungen erschweren die Durchsetzung der Gesetze vor Ort ungemein. Angemessene Abgaben für den Bergbau, die wirtschaftliche Nutzung des Waldes und die Jagd werden oft nicht eingetrieben. Umweltgesetze sind häufig mehrdeutig. Der Bergbau verursacht Umweltverschmutzung und Gesundheitsprobleme, vor allem dann, wenn Chemikalien wie Quecksilber unsachgemäß verwendet werden. Der Tagebau schädigt den Mutterboden dauerhaft und erfordert eine adäquate Bodenbewirtschaftung und -sanierung. Aufgrund der schlechten Bewirtschaftung und dem in Sowjetzeiten betriebenen Raubbau an Wäldern setzt sich die Entwaldung fort. Die Mongolei ist nach wie vor ein sehr artenreiches Land, jedoch sind seltene Arten durch Jagd und illegale Fallenstellung bedroht. Die Weidewirtschaft als Lebensgrundlage erfordert ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen den Tierbeständen und den Weide- und Wasserressourcen, doch die Ansiedlung und unzureichende Unterstützungsdienste für die Viehzucht haben rund um Handelszentren zu einer ernsthaften lokalen Überweidung geführt.

Zur Energiegewinnung und zu Heizzwecken wird Kohle verbrannt, die Folge ist eine erhebliche Luftverschmutzung, die in Ulan-Bator noch durch Abgase von Kraftfahrzeugen verschärft wird. Weitere Probleme im Zusammenhang mit der Urbanisierung:

- Industrieabwässer (örtliche Gerbereien),
- ungeklärtes Haushaltsabwasser und
- falsch entsorgter Festmüll,
- Wassermangel (Preise spiegeln Knappheit und Verfügbarkeit nicht wider).

Die Geber einschließlich der EU drängen auf eine integrierte Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und die systematische Berücksichtigung von Aspekten der Nachhaltigkeit bei allen politischen Entscheidungen ein. Bei der Umsetzung dieser Strategie sollen deshalb bei jeder passenden Gelegenheit Möglichkeiten zur Verbesserung der Umweltbedingungen erkannt und umgesetzt werden.

---

<sup>18</sup> Das vollständige Landesumweltprofil kann unter [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mongolia/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mongolia/intro/index.htm) abgerufen werden.

## **2.6. Kurze Beschreibung des politischen Programms der Mongolei**

Die neue Regierung hat es seit ihrer Einsetzung im Januar 2006 mit einer lautstarken inner- und außerparlamentarischen Opposition zu tun. Die regierende MRVP scheint deutlich an Popularität eingebüßt zu haben. Die jüngsten Antikorruptionsgesetze, die höheren Sozialausgaben, die Bergbauverordnung und die Steuerreform sind vermutlich, untern anderem, auch ein Ausdruck für das Bestreben, verlorenen Boden zurückzugewinnen. Die Erklärungen des Ministerpräsidenten Enkhbold lassen bislang eine Fortsetzung des auf soziale Gerechtigkeit, politische und wirtschaftliche Stabilität gerichteten Regierungshandelns sowie Kontinuität in der Außenpolitik und im Umgang mit den Gebern erkennen. Das im November 2004 verabschiedete Aktionsprogramm der vorigen Regierung für den Zeitraum 2004–2008 bleibt vorerst in Kraft. Darüber hinaus hat Präsident Enkhbayar einen Politik- und Aktionsplan für 2005–2009 vorgelegt, der im Wesentlichen das Aktionsprogramm der Regierung ergänzt, sowie eine langfristige Nationale Entwicklungsstrategie in Auftrag gegeben, die der Regierung und den Gebern bis zum Jahr 2020 als Leitlinie dienen soll. Die neue Strategie, die ihr Augenmerk noch mehr auf das vom Privatsektor getragene Wirtschaftswachstum und auf die soziale Entwicklung richten soll, wurde allerdings noch nicht genehmigt.

Gegenwärtig ergeben sich die Leitlinien weiterhin aus der Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy (EGSPRS)<sup>19</sup> [*Strategie zur Förderung des Wirtschaftswachstums und der Armutsbekämpfung*] von 2003 und den Millennium-Entwicklungszielen. Allerdings haben die Vielzahl der Geber und die instabile politische Lage nach den Parlamentswahlen von 2004 die koordinierte und konzentrierte Umsetzung der Strategie nicht erleichtert. Die Beseitigung der Armut bleibt das vorrangige Ziel, es bestehen jedoch unterschiedliche Auffassungen bezüglich der Bedeutung von sozialen Aspekten und Umweltfragen, Vorschriften beim Bergbau, dem besten Ansatz für eine ausgewogene regionale Entwicklung, der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen usw. So hat die Regierung Pläne für regionale Reformen verfolgt, nach denen die derzeit 21 *Aimags* (Provinzen) durch wesentlich größere Verwaltungseinheiten ersetzt werden sollten. Doch ob eine solch große Umstrukturierung von Dauer wäre und wie viel sie kosten würde, ist noch immer unklar. Die Durchführungs- und Koordinierungskapazitäten der mongolischen Verwaltung sind im Allgemeinen schwach.

## **3. ÜBERBLICK ÜBER DIE ZUSAMMENARBEIT, KOORDINIERUNG UND KOHÄRENZ IN DER VERGANGENHEIT UND GEGENWART**

### **3.1. Zusammenarbeit der EU mit der Mongolei**

Die Beziehungen zwischen der EU und der Mongolei sind seit jeher auf die Entwicklungszusammenarbeit gerichtet, jedoch hat die Mongolei mehrfach ihr Interesse bekundet, die Beziehungen auf neue Bereiche wie Handel und Investitionen oder Bildung und Kultur auszudehnen. Die Mongolei ist auch bestrebt, den politischen Dialog zu erweitern. Die Gemeinschaft ist im Rahmen der verfügbaren Mittel, Befugnisse und strategischen Prioritäten beider Seiten für solche Vorschläge offen. Außerdem haben mehrere EU-Mitgliedstaaten Initiativen in Bereichen wie Kultur, Bildung und Archäologie in Angriff genommen.

Die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und der Mongolei begann im Wesentlichen mit dem Inkrafttreten des Handels- und Kooperationsabkommens im Jahr 1993. Seitdem hat die

---

<sup>19</sup> Die EGSPRS ist das mongolische Strategiepapier zur Armutsbekämpfung. Sein Ziel besteht in der Verringerung der Armut durch nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Konzentration auf die Bereiche Gesundheit, Bildung und soziale Sicherheit. Bessere öffentliche Dienstleistungen, die Reform des Zivalsektors, die Verbesserung der Infrastruktur und der ländlichen Entwicklung, die Festigung der Demokratie, die Bodenreform und der Umweltschutz sind ebenfalls wichtige Bestandteile der EGSPRS. Grundsätzlich könnte die Strategie noch stärker fokussiert sein und vor allem besser umgesetzt werden.

Mongolei von der EU, hauptsächlich aus dem Programm TACIS (Technische Unterstützung für die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten) und seit 2004 aus dem ALA-Programm (für Entwicklungsländer in Asien und Lateinamerika), etwa 70 Mio. EUR Entwicklungshilfe erhalten. Ursprünglich war die Hilfe schwerpunktmäßig auf den Übergang zur Marktwirtschaft (einschließlich Humanressourcen), die Unterstützung von KMU, den Aufbau von Institutionen und den Ausbau der Infrastruktur sowie die Linderung der sozialen Folgen des Übergangs gerichtet. Seit dem Jahr 2000 konzentriert sich die EU in der Zusammenarbeit auf die ländliche Entwicklung, in die seitdem mehr als 80 % der Finanzhilfen geflossen sind.

Im Rahmen von regionalen Programmen wie TEMPUS für die Zusammenarbeit mit Hochschulen oder die Kofinanzierung von NRO-Aktivitäten wurde eine Reihe ergänzender Maßnahmen in Angriff genommen.<sup>20</sup> Zudem hat das Amt für humanitäre Hilfe der Gemeinschaft (ECHO) mehrfach Nothilfen zur Linderung der Folgen von strengen Wintern (Dzuds) und Dürren bereitgestellt. Die jüngsten ECHO-Hilfen (Zuschuss von 1 Mio. EUR im Jahr 2004 und 900.000 EUR im Jahr 2005) dienen der Katastrophenvorsorge, indem sie Kleinprojekte, etwa Hausgärten, Bargeld gegen Arbeit, Sanierung von Wasserversorgungsnetzen und Heubereitung, fördern. Die laufenden Projekte konzentrieren sich auf entlegene Provinzen im Westen des Landes und die Jurtenbezirke (Hüttensiedlungen) von Ulan-Bator. Die ECHO-Programme in der Mongolei werden von Hilfsorganisationen wie Action Contre la Faim oder ADRA (Adventistische Entwicklungs- und Katastrophenhilfe) durchgeführt.

Seit 2004 kann sich die Mongolei im Rahmen der asienweiten Programme, die die Funktion der entsprechenden regionalen TACIS-Programme übernommen haben, an Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen beteiligen. Auf einer 2004 in Ulan-Bator veranstalteten großen Konferenz der EU wurden interessierten Organisationen die neuen Möglichkeiten vorgestellt. Bei einem kleineren Folgeseminar erhielten potenzielle Bieter weitere technische Erläuterungen. Infolgedessen konnten sich einige mongolische Projektvorschläge bei den wettbewerblichen Auswahlverfahren durchsetzen.<sup>20</sup>

Mit der EU verbundene Institutionen wie die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) wollen ebenfalls neue Geschäftsbeziehungen zur Mongolei aufbauen.

Abbildung 5: EU-Zuschüsse für die Mongolei in Höhe von 70 Mio. EUR seit 1992

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	INSGES AMT
TACIS /ALA	8		8		9,5		11		6		6		1	0,5	10	60
ECHO		1,8	2						1,9	1		1	1	0,9		9,6

Anmerkung: Angaben in Millionen ECU/EUR. Seit 2004 Zahlungen im Rahmen des neuen ALA-Programms. TACIS-Mittel wurden in zweijährigen Aktionsprogrammen zugewiesen, während ALA für jedes Projekt separate Finanzierungsbeschlüsse fasste. In den Zahlen sind keine länderübergreifenden Projekte mit mongolischer Beteiligung oder aus globalen Haushaltslinien wie Kofinanzierung von NRO finanzierte Projekte berücksichtigt.<sup>20</sup>

Durch Konzentration auf einen Bereich – die ländliche Entwicklung – hat die Gemeinschaft die Wirksamkeit und Sichtbarkeit ihrer Hilfe für die Mongolei verbessert und durch das TACIS-Programm ein gewisses Maß an Anerkennung erlangt. Ein Grund dafür ist, dass das „TACIS-Büro“ in der Mongolei bis zu seiner Schließung im September 2004 fast 10 Jahre lang tätig war. Es leitete die Entwicklungszusammenarbeit der EU, die vom Hauptsitz der Kommission in Brüssel aus formell verwaltet wurde. Allerdings wurden die Hilfen der Gemeinschaft häufig als TACIS-Hilfen

<sup>20</sup> Eine detaillierte Liste der Projekte ist im Anhang des Mehrjährigen Richtprogramms 2007–2010 zu finden. Vgl. auch [http://ec.europa.eu/europeaid/projects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/projects/index_en.htm)

anstatt als EU-Hilfen wahrgenommen, und die Sichtbarkeit Europas stellt nach wie vor ein Problem dar.

2004 wurde die Durchführung von Kooperationsprojekten von Brüssel an die Delegation der Kommission in Peking übertragen, die auch für diplomatische Beziehungen zur Mongolei akkreditiert ist. Seitdem betätigt sich die Delegation sehr aktiv in der Verwaltung laufender und anstehender Kooperationsprojekte. Daraus ist unter anderem die Lehre zu ziehen, dass es schwierig ist, Projekte ausschließlich von Brüssel oder Peking aus zu entwickeln und zu überwachen, wenngleich die Aufgabe von Peking aus etwas leichter zu bewältigen ist. Doch selbst häufige Inspektionsbesuche können nicht den Einblick ersetzen, den man durch ständige Präsenz vor Ort in der Mongolei gewinnt.

In unabhängigen Bewertungen der Länderstrategie 2002–2006 und in individuellen TACIS-Projekten wurden dieselben Schlüsse gezogen und folgende wichtige Empfehlungen gegeben (vgl. Zusammenfassung im Anhang):

- Die Gemeinschaft ist – auch aufgrund ihrer einschlägigen Erfahrungen – gut in der Lage, Hilfe im Bereich der ländlichen Entwicklung zu leisten. Allerdings sollte ländliche Entwicklung in umfassender Weise stattfinden und über landwirtschaftliche Projekte
- ~~Maßnahmen~~ ~~Maßnahmen~~ Aufmerksamkeit ist der Nachhaltigkeit und Wiederholbarkeit der Ergebnisse zu widmen. Klar terminierte Ziele und entsprechende Indikatoren können helfen, dies zu erreichen und den häufigen Verzögerungen beim Anlauf von Projekten ein Ende zu bereiten.
- Eine Beteiligung an sektorweiten Programmen sollte erwogen werden. Dies würde die Koordinierung relevanter Geber- und Regierungsprojekte in einem Sektor erleichtern, zum Aufbau von Verwaltungskapazitäten bei den mongolischen Behörden beitragen und die Koordination zwischen den Ministerien fördern, was (ebenso) eine Herausforderung in der Mongolei darstellt.
- Neben dem zufriedenstellenden Dialog mit der mongolischen Regierung sollte die Gemeinschaft einen systematischeren Dialog mit der Zivilgesellschaft suchen.

Die Umsetzung des Nationalen Richtprogramms 2004–2006 hat erst kürzlich begonnen und ist daher noch nicht formell bewertet worden. Bereits klar ist jedoch, dass die geplante Unterstützung des Haushalts aus dem Kreditprogramm der Weltbank zur Förderung der Armutsminderung (Poverty Reduction Support Credit – PRSC) im Rahmen des Richtprogramms nicht möglich sein wird. Zweifel an der Verwaltung der öffentlichen Finanzen und der Stabilität des Finanzsektors haben 2005 zur Aussetzung der Pläne zur Haushaltsunterstützung geführt. Dennoch besteht allseitiges Einvernehmen darüber, dass die Geber sektorweite Vorhaben oder Programme in Angriff nehmen sollten, wo immer dies möglich ist.

### **3.2. Geberkoordinierung**

Die Vielzahl der Geber und die unzulänglichen Verwaltungskapazitäten der Mongolei machen die Geberkoordinierung zu einer schwierigen Aufgabe. Hilfe wird grundsätzlich im Rahmen von Projekten geleistet. Wiederholte Bemühungen um eine systematischere Koordinierung dieser Projekte einschließlich einer umfassenden Datenbank geberfinanzierter Projekte haben bislang nicht zu befriedigenden Ergebnissen geführt. Andererseits sind die einheimischen Geber in der Regel ohne weiteres bereit, Informationen zur Verfügung zu stellen, was die informelle Abstimmung erleichtert, sodass jeder weiß, ‚wer sich womit befasst‘. Die Kommission hatte im Rahmen des Programms TACIS eine Projektdatenbank finanziert, in die mit der Zeit auch immer mehr Förderprojekte anderer Geber aufgenommen wurden. 2004 wurde diese Datenbank dem Finanzministerium übergeben, das sie mit einer anderen Datenbank kreditfinanzierter Maßnahmen zusammenführen will. Demnächst soll eine zusammengefasste und erweiterte Datenbank öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies wäre ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Geberkoordinierung.

Japan war in der Vergangenheit der größte Geber (> 50 Mio. EUR/Jahr) und konzentriert sich auf Kredite für den Ausbau der Infrastruktur sowie Nahrungsmittelhilfen. USAID unterstützt schwerpunktmäßig die Reform der Wirtschaft und berät in Fragen der Staatsführung und der Politik (10 Mio. EUR/Jahr). Die Mongolei hat bei der Millennium Challenge Corporation Projekte im Wert von 250 Mio. EUR eingereicht, die hauptsächlich die Entwicklung der Infrastruktur im Bereich Transport und Kommunikation, der Berufsausbildung, des Gesundheitswesens und der Gemeinschaft betreffen. Deutschland ist der größte Geber der EU (> 10 Mio. EUR/Jahr) und konzentriert sich auf Wirtschaftsreformen und nachhaltige Entwicklung. Die landwirtschaftlichen Dienstleistungsprojekte der Gemeinschaft und Deutschlands sind abgestimmt, um Synergieeffekte nutzen zu können und Überschneidungen zu vermeiden. Im Mittelpunkt der Entwicklungszusammenarbeit der Niederlande stehen Projekte in den Bereichen Umwelt und Staatsführung. Ab 2007 wollen die Niederlande ihre Hilfe auf 7,5 Mio. EUR verdoppeln. Frankreich, Schweden, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich finanzieren ebenfalls Maßnahmen in unterschiedlichen Bereichen. Andere Mitgliedstaaten verfügen nur über relativ begrenzte Mittel. Russland tritt nicht mehr als Geber in Erscheinung – im Gegenzug für eine 2003 geleistete Einmalzahlung von 250 Mio. USD (deren genaue Modalitäten bis heute nicht bekannt sind) erließ die Russische Föderation der Mongolei die noch zu Sowjetzeiten angehäuften Schulden von 11 Mrd. USD. Die stellvertretende chinesische Ministerpräsidentin Wu Yi unterzeichnete während ihres Besuchs in der Mongolei im Mai 2005 18 Kooperationsverträge für unterschiedliche Bereiche. Anlässlich des Besuchs des neuen mongolischen Präsidenten in China Ende 2005 bestätigten beide Seiten umfangreiche zinsverbilligte Kredite Chinas (300 Mio. USD) für Infrastrukturprojekte.

Im Dialog zwischen der Regierung und der Gebergemeinschaft hat die Weltbank eine führende Rolle übernommen. Die vorangegangenen Treffen der Beratenden Gruppe haben eine neue Form angenommen und seit 2006 finden zwei Mal im Jahr ‚Fachtreffen‘ zwischen der Regierung der Mongolei und externen Partnern statt. Ziel einer Kombination von Investitionsvorhaben, analytischer Arbeit und technischer Hilfe ist es, bedürftigen Bevölkerungsschichten zu helfen, die öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern und den institutionellen Rahmen zu stärken. Die wichtigsten Finanzierungsinstrumente sind Kredite zu Vorzugskonditionen (IDA) (ca. 15 Mio. USD/Jahr) und Kofinanzierungszuschüsse anderer Geber. Ein weiterer großer Kreditgeber ist die Asiatische Entwicklungsbank (AEB) (bis zu 25 Mio. EUR/Jahr), die in vielen Bereichen einschließlich der Infrastruktur auch technische Hilfe leistet. Im Jahr 2006 eröffnete die EBWE eine Zweigstelle in der Mongolei, verabschiedete ihre Länderstrategie und vergab einen ersten Kredit in Höhe von 4 Mio. EUR.<sup>21</sup>

EU-Mitgliedstaaten mit Botschaften in Ulan-Bator (CZ, DE, BG, FR, PL, UK) beteiligen sich im Rahmen ihrer Mittel und Interessen an der Geberkoordinierung. Der lokale Koordinator der UN hält regelmäßige Gebertreffen ab. Es wurden sektorale Arbeitsgruppen geschaffen, so zum Beispiel eine Arbeitsgruppe zur Förderung des Privatsektors unter Vorsitz des Ministeriums für Industrie und Handel (stellvertretender Vorsitz: Deutschland). Die meisten Mitgliedstaaten, die nur eine kleine oder gar keine Botschaft vor Ort haben, finden es, ähnlich wie die Europäische Kommission, schwierig, sich einen umfassenden Überblick über die zahlreichen Entwicklungshilfemaßnahmen in der Mongolei zu verschaffen.

## **4. STRATEGIE DER EG FÜR DIE LÖSUNG DER FESTGESTELLTEN PROBLEME**

### **4.1. Herausforderungen und Sachzwänge**

Die kommenden Jahre sind für die Mongolei von entscheidender Bedeutung. Es gibt viele zuversichtlich stimmende Entwicklungen, etwa der dynamische Bergbausektor, die zunehmend aktive Zivilgesellschaft, mehr Pluralismus in Politik und Verwaltung, makroökonomische Stabilität

---

<sup>21</sup> Vgl. <http://www.ebrd.com/country/country/mongolia/index.htm>

und eine breitere Verfügbarkeit von Produkten und Dienstleistungen. Dennoch müssen schnellstmöglich Lösungen für eine Reihe alter und neuer Probleme gefunden werden: Korruption, das Fehlen einer fokussierten Entwicklungsstrategie und ihrer entschiedenen Umsetzung (einen neuen vielversprechenden Ansatz bietet die Nationale Entwicklungsstrategie), das Auftreten extremer Armut, die bislang in der Mongolei unbekannt war, der junge, noch sehr gefährdete Finanzsektor, dessen Überwachung gewährleistet sein muss (zu diesem Zweck wurde 2006 eine Finanzaufsichtsbehörde geschaffen), Wüstenbildung und Umweltzerstörung. In dieser kritischen Phase braucht die Mongolei die Unterstützung internationaler Geber einschließlich der EU, die im Geiste der Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungshilfe aus dem Jahr 2005 zusammenarbeiten.<sup>22</sup>

Dabei sollte sich die Unterstützung nicht nur auf Finanzhilfen und neue geberfinanzierte Projekte beschränken. Wichtiger als die Bereitstellung von Finanzmitteln ist möglicherweise ein ehrlicher und konstruktiver Dialog mit den Entscheidungsträgern der Mongolei über den zu beschreitenden Weg, etwa die richtige Entwicklungsstrategie und praktische Schritte zu ihrer Umsetzung. Ein offener und effektiver Dialog mit allen relevanten Partnern einschließlich der Zivilgesellschaft erhöht die Chancen dafür, dass die richtigen Maßnahmen getroffen werden. Unter diesem Blickwinkel verdienen auch das sich entfaltende demokratische System der Mongolei und die Bemühungen um eine aktive und verantwortungsvolle Rolle in der internationalen Gemeinschaft weitere Unterstützung.

Die Mongolei hat wiederholt Interesse daran geäußert, ihre Beziehungen zur EU zu festigen und über die derzeit auf traditionelle Entwicklungshilfe gerichtete Zusammenarbeit hinaus zu erweitern. Die EU ist für diese Vorschläge offen und die Beziehungen haben sich tatsächlich in den letzten Jahren beträchtlich ausgeweitet und könnten künftig insbesondere im Handel noch ausgedehnt werden. Allerdings muss jede Strategie der Gemeinschaft die begrenzten Ressourcen beider Seiten berücksichtigen. Die mongolischen Ministerien sind mit 130 oder weniger Bediensteten größtenteils unterbesetzt. Die Kommission unterhält derzeit ein sehr kleines technisches Büro in der Mongolei, während diplomatische, politische und wirtschaftliche Beziehungen nach wie vor von ihrer Delegation in Peking und dem Hauptsitz in Brüssel koordiniert werden. In Anbetracht dessen sollten die Mongolei und die EU versuchen enger zusammenzuarbeiten – gemeinsame Maßnahmen müssen zielgerichtet und an die jeweiligen Sachzwänge angepasst sein. Selbstverständlich muss auch angestrebt werden, einige Beschränkungen, die die Zusammenarbeit gegenwärtig behindern, zu beseitigen – die Eröffnung des technischen Büros in Ulan-Bator war sicherlich ein Schritt in die richtige Richtung.

#### **4.2. Fortgesetzte Konzentration auf ländliche Entwicklung**

Die Länderstrategie 2002–2006 war schwerpunktmäßig auf die Bekämpfung der Armut durch eine nachhaltige ländliche Entwicklung gerichtet.<sup>23</sup> Unabhängige Bewertungen der Strategie kamen zu dem Schluss, dass die bisherigen Ergebnisse insgesamt zufriedenstellend sind und ein fortgesetztes Engagement in diesem Sektor angestrebt werden sollte (siehe Zusammenfassung im Anhang). Durch ihre langjährige Arbeit in der ländlichen Entwicklung hat die EU umfangreiche Erfahrungen und persönliches Wohlwollen erworben und Kontakte in diesem Bereich geknüpft.

Die vorliegende Strategie setzt daher auch weiterhin schwerpunktmäßig auf die ländliche Entwicklung. Sie reagiert damit auf die dringende Notwendigkeit die Lebensbedingungen und die Chancen auf dauerhafte Beschäftigung in den ländlichen Gebieten der Mongolei zu verbessern und die Abwanderung vom Land in einige wenige Städte, insbesondere Ulan-Bator einzudämmen und

---

<sup>22</sup> Vgl. <http://www.oecd.org>

<sup>23</sup> Seit dem Jahr 2000 sind weit über 80 % der Gemeinschaftsmittel dafür verwendet worden (vgl. Anhang des Mehrjährigen Richtprogramms 2007-2010).

hilft der Mongolei somit, die Millennium-Entwicklungsziele zu erreichen (vgl. Abbildungen 4 und 6). Diese allgemeine Orientierung fand auf der Sitzung des Gemischten Ausschusses EG-Mongolei im März 2005 politische Unterstützung, wurde während einer Programmplanungsmission der Kommission im Juni 2005 konkretisiert und schließlich auf der Sitzung des Gemischten Ausschusses im Juni 2006 bestätigt. Wichtige Geber und NRO befürworten das weitere Engagement der Gemeinschaft in der ländlichen Entwicklung ebenfalls. Bei der künftigen Unterstützung der ländlichen Entwicklung sind auch angemessene Möglichkeiten zur Festigung der Handelsbeziehungen der Mongolei innerhalb der Region und darüber hinaus in Betracht zu ziehen.

Die Strategie bildet die Grundlage für ein Mehrjähriges Richtprogramm für den Zeitraum 2007–2010. Dafür stehen Haushaltsmittel in Höhe von 3-5 Mio. EUR pro Jahr zur Verfügung. Die vorgesehene Halbzeitbewertung dient der Bestandsaufnahme und gegebenenfalls Anpassung des Programms – unter Umständen können dann auch Anpassungen des Budgets vorgenommen werden. Die EG hat die Absicht, im Zeitraum 2011-2013 die Zuweisung auf 5 Mio. EUR pro Jahr zu erhöhen.

Es ist vorgesehen, die begrenzten Geldmittel und Verwaltungsressourcen für eine größere Maßnahme zu bündeln. Im Mittelpunkt dieser Maßnahme steht die ländliche Entwicklung im weiteren Sinne unter Einbeziehung von Umwelt- und Handelsaspekten sowie sozialen Gesichtspunkten und unter gebührender Berücksichtigung der Gleichberechtigung von Mann und Frau und der Menschenrechte. Diese Konzentration der Ressourcen ist notwendig, um ihre Wirksamkeit und Steuerbarkeit zu gewährleisten. Die Kommission beabsichtigt die Kofinanzierung einer geeigneten Maßnahme eines erfahrenen Gebers wie der Weltbank. Je nach Entwicklung der Lage in den nächsten Jahren ist auch nicht auszuschließen, dass die Kommission ein separates Projekt selbst verwaltet. Außerdem könnte sich später ein Folgeprogramm zu dem derzeit laufenden Programm im Bereich Tiergesundheit und -vermarktung (vgl. Nationales Richtprogramm 2004–2006) als notwendig erweisen. Schließlich wäre mittelfristig auch die Beteiligung an einem sektorweiten Vorhaben möglich. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist Kofinanzierung jedoch die beste Antwort auf die Erfordernisse, die sich aus der Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungshilfe ergeben, sowie auf die derzeitigen Ressourcenzwänge auf Seiten der Kommission und der Mongolei: Ohne eine ständige Delegation in der Mongolei, hatte die Kommission Schwierigkeiten bei der Betreuung von Kooperationsprojekten, während die mongolischen Behörden von den vielen schwer zu überwachenden und zu koordinierenden Geberprojekten förmlich überflutet werden.

Im Rahmen des breit gefächerten Gebietes der ländlichen Entwicklung könnte und sollte eine Reihe von Kernpunkten angegangen werden, wie etwa die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen (einschließlich der Grundbesitzverhältnisse und beteiligungsorientierter Maßnahmen), Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene oder Maßnahmen zur Stärkung des Außenhandels und der Wirtschaftszusammenarbeit sowie die Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Bildung. Unbedingt berücksichtigt werden müssen die möglichen Auswirkungen des Klimawandels auf die Verfügbarkeit lebenswichtiger Ressourcen wie Wasser und Weideland.

### **4.3. Andere Maßnahmen**

Etwa 20 % des indikativen Gesamthaushalts für die Mongolei bleiben ergänzenden Maßnahmen vorbehalten.

Besondere Aufmerksamkeit gebührt in diesem Zusammenhang der allgemeinen und beruflichen Bildung. Die Mongolei hat eine vergleichsweise junge Bevölkerung, der speziell auf dem Land Perspektiven eröffnet werden müssen, die über das traditionelle Hirtenleben, das nicht allen Beschäftigung bieten kann, hinausgehen. Für die dringend notwendigen strukturellen Veränderungen ist die allgemeine und berufliche Bildung natürlich von entscheidender Bedeutung. Doch leider haben sich die Bildungsqualität und das Bildungsangebot mit dem Übergang zur

Marktwirtschaft vielerorts verschlechtert. Deshalb bemühen sich die Regierung und wichtige Geber (Asiatische Entwicklungsbank, Japan) gemeinsam um die Entwicklung eines sektorweiten Programms im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung. Diese Bemühungen stellen einen ermutigenden Schritt zu einer besseren Geberkoordinierung und einer rationalen Festlegung von Prioritäten dar. Die Gemeinschaft befürwortet diese Bemühungen nachdrücklich und schließt eine spätere Beteiligung bei Vorliegen ausgereifter Pläne nicht aus. Erfahrungen aus früheren Projekten wie dem TACIS-Fortbildungsprogramm für Führungskräfte könnten hier eine wertvolle Hilfe sein.

In diesem Zusammenhang ist geplant, die Beteiligung der Mongolei an Hochschulbildungsprogrammen der Gemeinschaft zu fördern. Diese Maßnahmen werden in erster Linie im Rahmen der Regionalprogramme für Asien finanziert.

Hier könnte man aus den langjährigen Erfahrungen mit dem Programm TEMPUS für die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen schöpfen und dem Wunsch der Mongolei nach intensiveren akademischen Kontakten zu Europa Rechnung tragen. Die Kommission wird sich daher in Zusammenarbeit mit den mongolischen Behörden bemühen, die jeweiligen Programme in den entsprechenden Studentenkreisen bekannter zu machen. Ferner kommen aktive Fördermaßnahmen in Betracht, um die Chancen talentierter mongolischer Studenten zu erhöhen, für europäische Stipendien ausgewählt zu werden. Angedacht ist, dass die Absolventen, nachdem sie 1–3 Jahre studiert und gegebenenfalls einige Erfahrungen im Arbeitsleben gesammelt haben, in die Mongolei zurückkehren. Mit dem so erworbenen Wissen sollen sie dann einen Beitrag zur Entwicklung des Landes, insbesondere im Bereich der ländlichen Entwicklung, leisten. Davon werden natürlich auch die Einzelnen profitieren, die einen strengen Auswahlprozess durchlaufen und ein intensives Studium absolviert haben werden. EU-Stipendien sind finanziell interessant und dienen als Anreiz für talentierte Studenten unabhängig von ihrem persönlichen Einkommen. So erhalten auch Studenten aus ärmeren Verhältnissen die Gelegenheit, sozial aufzusteigen und Auslandserfahrungen zu sammeln, was früher nur Studenten aus wohlhabenderen Familien vorbehalten war.

Sofern angemessene Umsetzungsmodalitäten entwickelt werden können, wird auch ein weiterer Ausbau der Handels- und Wirtschaftszusammenarbeit erwogen. So könnte die Gemeinschaft gemeinsam mit anderen Gebern (Weltbank, ICAO) die Modernisierung des mongolischen Zivilluftfahrtsektors unterstützen. Außerdem könnten die Wirtschaftsreformen sowie die Handels- und Investitionskontakte der Mongolei nicht zuletzt deshalb unterstützt werden, damit das Land den neuen bevorzugten Zugang zum europäischen Markt (APS+) und den Wachstumsmärkten in der Region in vollem Umfang nutzen kann. Mögliche Überschneidungen mit den zahlreichen laufenden Programmen in diesem Bereich müssen genau überwacht werden. Zudem ist die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) nun in beträchtlichem Umfang vor Ort präsent. Die Kommission könnte sich also um die Nutzung von Ressourcen der EBWE bemühen, soweit dadurch Synergien mit diesem Strategiepapier, etwa durch technische Hilfe für EBWE-Aktivitäten bei der Schaffung von Investitionsanreizen, Stärkung der Institutionen sowie Entwicklung des Bildungswesens, der Infrastruktur und des Finanzsektors, erzielt werden können. Wie schon in der Vergangenheit wird die Unterstützung ähnlicher Maßnahmen der Europäischen Investitionsbank (EIB) ebenfalls erwogen.

Um die im Rahmen dieser Länderstrategie durchgeführten Maßnahmen zur Armutsbekämpfung unterstützen zu können, braucht das Nationale Statistische Amt der Mongolei ein zukunftsfähiges System amtlicher Statistiken, das auf dem nationalen Statistikgesetz beruht und internationalen statistischen Standards und Methoden entspricht. Benötigt werden genaue amtliche Statistiken zu den Merkmalen und zur Verteilung der Bevölkerung, ihren Existenzgrundlagen und den natürlichen Ressourcen. Die Gemeinschaft wird der Mongolei nach Möglichkeit auch weiterhin bei der Entwicklung und Verbesserung statistischer Methoden behilflich sein.

## Thematische und regionale Programme

Die Mongolei kann auch weiterhin Hilfe aus einer Reihe regionaler und thematischer Gemeinschaftsprogramme<sup>24</sup> in Anspruch nehmen. Diese Programme folgen zumeist einem bedarfsorientierten „Bottom-up“-Ansatz, der die bilateralen Kooperationsabkommen ergänzt. NRO, Wirtschaftsverbände und andere Akteure der Zivilgesellschaft, darunter auch die Sozialpartner, können im Rahmen dieser Programme Zuschüsse für Projektvorschläge in Anspruch nehmen, die in einem Auswahlverfahren den Zuschlag erhalten haben. Sie tragen somit zur Stärkung der Zivilgesellschaft bei und sind Teil des politischen Dialogs mit der Mongolei. Die Finanzmittel für diese Maßnahmen werden zusätzlich zu denen für das bilaterale Mehrjährige Richtprogramm Direktektion plant thematische Maßnahmen in folgenden Bereichen:

- Menschliche und soziale Entwicklung / „Investition in Menschen“: hier gebührt der Bildung besonderes Augenmerk. Mit den Maßnahmen könnten Bildungsnetze und besserer Zugang zu Informationen, die höhere Schulbildung und die transnationale Zusammenarbeit zwischen Hochschulen oder die berufliche Bildung (einschließlich einer engeren Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern) gefördert werden.
- Umwelt und nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen einschließlich der Energie: Bekämpfung der in Abschnitt 2.5 aufgeführten Probleme.
- Nichtstaatliche Akteure und lokale Behörden in der Entwicklungszusammenarbeit: Maßnahmen im Rahmen dieses thematischen Programms sind häufig ein Schmelztiegel für neue Ideen oder befassen sich mit Problemen, die in der offiziellen Zusammenarbeit auf Regierungsebene zu kurz kommen.
- Demokratie und Menschenrechte: Förderung von Staatsführung, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.
- Ernährungssicherheit: internationale Verbreitung bewährter Verfahren, mögliche ergänzende Maßnahmen zum bilateralen Hauptprogramm und Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge.
- Migration und Asylpolitik: bisher für die Mongolei von begrenzter Bedeutung.

Darüber hinaus könnten der Mongolei auch weiterhin die bis jetzt im Rahmen der asienweiten Programme finanzierten Maßnahmen zugute kommen.

### **4.4. Politischer Dialog und Einbeziehung der Zivilgesellschaft**

Neben der Entwicklungszusammenarbeit wird sich der politische Dialog mit der Mongolei weiter vertiefen. Die offiziellen Kontakte sind bereits intensiver geworden. Belege dafür sind das wesentlich breitere Themenspektrum der jüngsten Sitzungen des Gemischten Ausschusses EG-Mongolei und des Unterausschusses sowie die häufiger stattfindenden offiziellen Besuche. Die EU-Troika reiste im Juni 2006 zu ersten Mal nach Ulan-Bator. Die Kontakte sollten nun auf weitere Gesprächspartner sowohl in der Regierung als auch in der Zivilgesellschaft einschließlich der Sozialpartner und der lokalen Regierungen ausgedehnt werden. Die entsprechenden Akteure der Zivilgesellschaft könnten auch in die Umsetzung der Zusammenarbeit der EU mit der Mongolei einbezogen werden.

Die EG kann ein bevorzugter Dialogpartner für die Mongolei werden – weniger wegen der profunden Kenntnisse des einen über den anderen, sondern wegen der relativen Distanz, die der Beziehung bislang zu Grunde lag. In der Tat wird der von einer erfrischenden Offenheit geprägte Dialog zwischen der EG und der Mongolei kaum durch gewichtige strategische Interessen behindert, was wiederum die Glaubwürdigkeit der dargelegten Argumente untermauert. Die EG wird die demokratische Kontrolle, mehr Transparenz in Staatsangelegenheiten und die nachhaltige Entwicklung weiterhin fördern.

<sup>24</sup> Vgl. [http://ec.europa.eu/europeaid/projects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/projects/index_en.htm)

#### 4.5. Erwartete Ergebnisse und mögliche Risiken

In Anbetracht der verfügbaren Gemeinschaftsmittel und der Herausforderungen, vor denen die Mongolei steht, ist eine realistische Sicht angebracht. Dennoch ist von der geplanten Zusammenarbeit eine Eindämmung der Landflucht in der Mongolei durch Verbesserung der Lebensbedingungen und Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung für einen erheblichen Teil der Landbevölkerung zu erwarten. Die EG ist ferner bestrebt, ihre Stellung als vertrauenswürdiger und geschätzter Gesprächspartner im Dialog mit der Mongolei zu festigen.

Die Mongolei verfügt über das Potenzial, nicht nur für Zentralasien ein Musterland zu werden, und der EG liegt viel daran, dies zu unterstützen. Falls jedoch die Reformbemühungen fehlschlagen und die Mongolei insbesondere nicht die notwendigen Fortschritte bei einer Reihe von Fragen der Staatsführung erzielt (Kampf gegen Korruption, Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen, Überwachung des Finanzsektors), könnte das Land in eine noch stärkere wirtschaftliche Abhängigkeit von Rohstoffpreisen, Geberhilfen und einem mehr oder weniger wünschenswerten Tourismus geraten. Unzufriedenheit mit dem politischen System und ein zunehmendes soziales Gefälle könnten zu politischer und wirtschaftlicher Instabilität führen, die die Kooperationsbemühungen zunichte machen würde. In dem unwahrscheinlichen und nicht wünschenswerten Fall schwerwiegender Probleme der Staatsführung oder Menschenrechtsverletzungen könnte die EG eine Aussetzung ihrer Hilfe in Erwägung ziehen. Die EG wird die Staatsführung (*governance*) auf jeden Fall weiterhin überwachen und nicht zögern, im öffentlichen Dialog Probleme offen anzusprechen.

Setzt man voraus, dass die Mongolei ihren eingeschlagenen Weg zu einem Musterentwicklungsland fortsetzt, so bleibt die effektive Durchführung von Kooperationsprojekten dennoch eine Herausforderung. Kofinanzierung dient der Verringerung der Komplexität zahlreicher Kleinprojekte und erhöht den Erfolgsdruck für die kofinanzierten Projekte. Doch in Anbetracht des langen Zeitraums, für den dieses Strategiepapier 2007–2013 gilt, sind eine ständige Überwachung und ein Höchstmaß an Flexibilität erforderlich, um auf neue Entwicklungen rechtzeitig und angemessen reagieren zu können.

5. ANNEXES

5.1. Country at a Glance

The status of the country as to the likely achievement of the Millennium Development Goals at a glance

In October 2006, *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific UNESCAP*, the *United Nations Development Programme UNDP* and the *Asian Development Bank ADP* have issued a report “Millennium Development Goals: Progress in Asia and the Pacific 2006”. This report is the latest update on the progress towards MDGs in Asia and the Pacific. It highlights the region's achievements and exposes issues on which much work remains to be done. The report looks in a more holistic way at overall country progress by assessing absolute MDG indicators in addition to MDG targets.

The report classifies the progress made by each country into 4 categories

- *Early achiever* — Has already met the target
- ▲ *On track* — Expected to hit the target by 2015
- *Off track – Slow* — Expected to hit the target, but after 2015
- ▼ *Off track – Regressing* — Slipping backwards, or stagnating

Goal	1	2	3	4	6	7
	\$1/day poverty Underweight children Primary enrolment Reaching grade 5 Primary completion rate		Gender primary Gender secondary Gender tertiary	Under-5 mortality Infant mortality	HIV prevalence TBC prevalence TBC death rate	Forest cover Protected area CO <sub>2</sub> emissions ODP/CFC consumption Water urban Water rural Sanitation urban Sanitation rural
Mongolia	▼ ▼ ▼	● ● ● ● ●	● ● ● ● ●	▲ ▲	▲ ● ● ● ●	▼ ● ● ● ● ▼ ▼

- MDGs Millennium Development Goals
- Goal 1 Eradicate extreme poverty and hunger
  - Goal 2 Achieve universal primary education
  - Goal 3 Promote gender equality and empower women
  - Goal 4 Reduce child mortality
  - Goal 5 Improve maternal health
  - Goal 6 Combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases
  - Goal 7 Ensure environmental sustainability
  - Goal 8 Develop a global partnership for development

Figure 6: Key figures – 2005:

Population (millions) <sup>25</sup>	2.6
GNI/capita (USD)	690
GDP growth (%)	6.2
Inflation (consumer prices in %)	9.2
External debt / GDP (%)	70
Share of agriculture in GDP (%)	22
Share of industry in GDP (%)	27
Share of services in GDP (%)	51
Total EC Develop. Assistance since 1990 (million €)	66.1
Illiteracy rate (%)	2
Life expectancy (years)	65
Human Development Index (ranking of 175)	117
Corruption Index (ranking of 145)	85

Sources: World Bank / IMF, UN, Transparency International

Figure 7: Mongolia's trading partners 2005

The major import partners			The major export partners			The major trade partners		
Partners	Mio euro	%	Partners	Mio euro	%	Partners	Mio euro	%
World	993	100.0	World	691	100.0	World	1,684	100.0
1 Russia	357	36.0	1 China	389	56.3	1 China	645	38.3
2 China	256	25.8	2 Canada	108	15.7	2 Russia	374	22.2
3 EU	108	10.8	3 USA	102	14.7	3 EU	141	8.4
4 Japan	63	6.4	4 EU	34	4.9	4 Canada	131	7.8
5 Korea	59	6.0	5 Russia	17	2.4	5 USA	127	7.6
6 USA	25	2.6	6 Uzbekistan	13	1.9	6 Japan	68	4.0
7 Kazakhstan	23	2.3	7 Ukraine	8	1.2	7 Korea	66	3.9
8 Canada	23	2.3	8 Korea	6	0.9	8 Ukraine	24	1.4
9 Ukraine	15	1.6	9 Japan	5	0.7	9 Kazakhstan	24	1.4
10 Singapore	14	1.4	10 Switzerland	3	0.5	10 Singapore	14	0.8
11 Australia	9	0.9	11 Lebanon	1	0.1	11 Uzbekistan	13	0.8
12 Israel	7	0.7	12 Kuwait	1	0.1	12 Australia	9	0.5
13 Hong Kong	6	0.6	13 Saudi Arabia	1	0.1	13 Israel	7	0.4
14 Malaysia	5	0.5	14 Kazakhstan	1	0.1	14 Hong Kong	6	0.4
15 Belarus	4	0.4	15 Moldavia		0.0	15 Malaysia	5	0.3
16 Indonesia	2	0.2	16 Hong Kong		0.0	16 Switzerland	4	0.3
17 Vietnam	2	0.2	17 Argentina		0.0	17 Belarus	4	0.2
18 Argentina	2	0.2	18 Qatar		0.0	18 Argentina	2	0.1
19 Bulgaria	2	0.2	19 Norway		0.0	19 Indonesia	2	0.1
20 Turkey	1	0.1	20 Egypt		0.0	20 Vietnam	2	0.1

Source: European Commission / DG TRADE based on IMF DOTS. Figures do not fully coincide with those in Figure 3 due to different methodologies.

<sup>25</sup> The ethnic composition of Mongolia consists of 2 major national groups (khalkha and kazaks) and 15 national minorities. The ethnic groups are the Khalkha, Durvud, Bayad, Buriad, Dariganga, Zakhchin, Uriankhai, Darkhad, Torguud, Uuld, Khoton, Myangad, Barga, Uzumchin and Kazakh. The respective percentages of the ethnic groups in the total population are: Khalkha, 79 per cent; Kazak, 5.9 per cent; Durvud and Bayad, 4.6 per cent; Buriat, 1.7 per cent; Dariganga, 1.4 per cent; and the others, 4.5 per cent.

### **Political system:**

- The form of government:

Parliamentary democracy with 76 one-seat constituencies for the Great Khural = national parliament ('first past the pole' majority voting)

- Membership in regional and global organisations: UN + sub-organisations/agencies, such as World Bank Group/IMF, WTO, FAO, WHO etc.; ADB, ARF, ASEAN and SCO as observer, partner for cooperation in OSCE.

### **Country specific agreements and forums for political dialogue:**

- Agreement on Trade and Economic Cooperation entered into force in March 1993. It was concluded for an initial 5-year-period and has been tacitly renewed since then. The two sides accord each other most favoured nation treatment and envisage appropriate measures to facilitate/increase trade. The Agreement engages both sides to protect human rights. Regular EU-Mongolia Joint Committee Meetings take place alternately in Brussels and Ulaanbaatar (latest meeting in Brussels in March 2005).
- European Investment Bank Framework Partnership Agreement signed by Mongolia in November 1997.
- Mongolia became Member of the European Bank for Reconstruction and Development in 2000 and became eligible for loans as a 'country of operations' in 2006.
- Shanghai Cooperation Organization (SCO) meets annually since foundation in 1996; members: China, Russia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan; initial activities around border security, anti-terrorism now enlarged to economic and trade development. Permanent Secretariat established in Beijing in 2004; Mongolia has observer status.

### **Donor Coordination Mechanisms:**

- Monthly donor meetings under UN Resident Coordinator in Ulaanbaatar; exchange of information remains at the participants' discretion; thematic working groups in order to improve international donor coordination in line with last consultative group meeting recommendation.
- Regular donors' 'Consultative Group Meeting'; last meeting held in Tokyo in Nov'2003 to commemorate 10<sup>th</sup> anniversary. Two 'Technical Meetings' with donors in 2006.

### **Bilateral agreements with EU Member States:**

Austria: Agreements between the Republic of Austria and Mongolia on

- Cooperation in the Field of Taxation of Income and Property (03/07/2003)
- the Promotion and the Protection of Investments (22/05/2001)
- Bilateral Trade Relations (15/12/1992)
- Cooperation in the Fields of Culture, Science and Technology (16/10/1979) + Protocol (22/10/2004)
- Air Transport, initialled and attached as Appendix 2 to the Memorandum of Understanding done at Vienna (28/06/1999)

Belgium

- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (23/03/1992)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (26/09/1996)

Cyprus

- Agreement on Cooperation in the Fields of Culture, Science, and Education (20/03/1984)

Czech Republic: Agreements between the Czech Republic and Mongolia on

- taxation, prevention of double taxation and tax avoidance (27/02/1997)
- promotion and protection of investments (13/2/1998)
- cooperation and assistance in customs issues (13/11/1998)
- trade agreement to be renewed (11/12/1995)
- Cooperation Agreement between the Mongolian Ministry of Education, Culture and Science and the Czech Ministry of Education, Youth and Sports

### Denmark

- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (13/03/1995)
- Air Services Agreement (19/06/1997)

### Estonia

- Agreement between the Government of the Republic of Estonia and the Government of the Republic of Mongolia for the Avoidance of Double Taxation and the prevention of Fiscal Evasion with Respect to Taxes on income and on Capital.

### Finland

- Agreement on Economic, Scientific and Technological Cooperation (1990)
- Air Services Agreement (10/02/2000)

### France

- Accord culturel (31/01/1968)
- Accord sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements (08/11/1991)
- Convention en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (18/04/1996)
- Accord d'amitié et de coopération (18/04/1996)
- Cultural Agreement (2005)
- Agreement on Food Assistance (22/10/1991)
- Agreement on Legal Assistance in Civil Matters and Enforcement of Judicial Orders (27/02/1992)
- Agreement on Geophysics (19/04/1996)
- Agreement on Cooperation in the Field of Tourism (2005)

### Germany

- Agreement on Cultural Cooperation (16/09/1997)
- Protocol on Development Cooperation (04/06/1998)
- Agreement on Cooperation in the areas of Education, Science and Culture (29/07/2003)
- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (26/06/1991)
- Declaration of Basic Relations (19/09/1995)
- Agreement on Technical Cooperation (16/09/1997)
- Air Services Agreement (29/05/1998)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (22/08/1995)

### Hungary – Agreements on

- (Economic) Cooperation Agreements (27/09/1996 and 12/2005)
- Friendly Relations and Cooperation (1998)
- Cooperation Plan 2002-2004 on Education, Culture and Science (15/11/2001)
- Civil, Family and penal legal Issues (1969)
- Air Services (13/09/1994)

### Italy

- Agreement on Economic and Technical Cooperation (20/10/1996)
- Agreement on Cultural Cooperation (15/02/1973)
- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (15/01/1993)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (11/09/2003)

### Latvia

- Cooperation Agreement on Education, Culture and Science (27/06/2003)

### Lithuania

- Cooperation Agreement on Education, Culture and Science (01/07/2003)

### Luxemburg – Agreements between the Government of the Grand Duchy of Luxembourg and the Government of Mongolia on

- Air Services (18/03/1995)
- Avoiding Double Taxation and Preventing Fiscal Fraud (05/06/1998)
- Agreement on Cooperation in the Field of Finance

### Netherlands

- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (03/09/1995)
- Agreement on Air Services (09/03/1995)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (08/03/2002)

### Poland - Agreements on

- Avoidance of Double Taxation (13/5/1997)
- Cooperation and Mutual Assistance in Customs Matters (13/5/1997)
- Mutual Promotion and Protection of Investments (08/11/1995)
- Validity of Agreements Signed between Poland and Mongolia in 1954-1991 (08/11/1995)
- Legal Assistance and Legal Relations in Civil, criminal, Family and Employment Matters (19/10/1998)
- Cooperation in the Fields of Culture and Education (09/12/1999)
- Cooperation in Matters of Science and Technology (09/12/1999)
- Air Services (26/05/1989)

### Slovakia - Agreements between the Czechoslovak Socialist Republic and the People's Republic of Mongolia on

- rendering mutual legal assistance and on legal relations in civil, family, and criminal affairs (15/10/1976)
- dual citizenship (09/07/1984)
- consular convention (03/06/1976)
- Agreement between the Government of the Czech and Slovak Federal Republic and the Government of Mongolia on non-visa treatment for holders of diplomatic and official passports (26/06/1992)

### Spain

- Agreement on Cooperation in the Field of Culture, Science and Education (23/08/1995)

### Sweden

- Agreement on the Promotion and the Reciprocal Protection of Investments (20/10/2003)
- Agreement relating to Air Services (19/06/1997)
- Memorandum of Understanding on the Cooperation between the Scandinavian Countries regarding SAS and the Designation of MIAT (10/01/2001)
- Action Plan on Cultural Cooperation for 2005-2006 (19/04/2005)

### UK

- Cooperation agreement in the areas of Education, Culture and Science (26/04/1996)
- Consular Convention (21/11/1975)
- Agreement on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (04/10/1991)
- Agreement on the Avoidance of Fiscal Evasion and Double Taxation (23/04/1996)
- Agreement concerning Air Services (01/03/2000)

## **Map of Mongolia:**



Source: EC Joint Research Centre

## 5.2. Evaluation of Country Strategy 2002-2006 (finished 04/2005) – Summary

- The Mongolian CSP and NIPs are consistent with the EC Asia strategy, and in particular addresses the Asia strategy priority area “the promotion of development and addressing poverty”. The CSP and NIPs are also in line with EC development cooperation objectives.
- In general, the CSP and NIPs of Mongolia provide sufficient information on their relevance for Mongolia, and in particular explicitly refer to the main government plans and documents.
- Cross-cutting issues are dealt with in the CSP and NIPs. The treatment of cross-cutting issues in the second NIP is more satisfactory than in the first NIP. On institutional sustainability, one of the cross-cutting issues, we note that the CSP and NIPs pay relatively little detailed attention to how interventions can be sustained and replicated.
- The CSP and NIPs focus on rural development. Within this broad sectoral choice, the EC is focusing primarily on agrarian production and marketing. The sectoral focus on rural development is a priority area that fits comfortably with EC policies and is also fully in line with expectation of the Government of Mongolia. In discussions with various interlocutors, rural development appeared as an area that requires substantial and continued attention. The EC is well placed to provide assistance in the field of rural development, due to its past experiences in this sector. Therefore, the CSP review team considers the sectoral mix in the CSP as appropriate.
- The Mongolian government appears to be quite satisfied with the dialogue and consultation process and are satisfied with their degree of “ownership” of EC-funded projects. We observe that “ownership” is mostly “government ownership” rather than ownership by (other) intended target groups and beneficiaries.
- The EC dialogue and consultation within the donor community are somewhat constrained due to a lack of continuous on the ground presence. The issue of donor coordination is important for a highly aid-dependent country like Mongolia. As a general matter, overlap of activities is difficult to avoid under these circumstances, yet the review team did not find evidence of harmful overlap of activities from different donors involving EC-funded projects.
- The EC has some but limited ongoing dialogues with civil society in the context of the determination of the EC strategies. This is an area that could be strengthened.
- An assessment of the achievement of the objectives set out in the CSP and NIPs is hampered by the lack of time-bound targets that have to be achieved. Also, the projects of the first NIP experienced some delays in the start-up, making it difficult to review the achievements to date.
- The two projects under the first NIP have started implementation in 2004: The TACIS Establishment of a Collection and Distribution Network and the TACIS Development of Agricultural Services.
- No sectoral approaches have been followed in Mongolia. Only just now, the World Bank is pioneering the exploration of a sectoral approach in the education sector. In the view of some in the donor community, this is too early.

- In contrast, a project approach has been followed. Of the other approaches considered, a programme approach – as an intermediate solution between the project and sectoral approach that is elaborated upon in the main text – appears to be viable and perhaps preferable.
- The Midterm Review (MTR) did not have very specific recommendations that needed to be followed up on. The main conclusion of the MTR was that the CSP and the directions it set out were still valid. Therefore, the question on the follow up on the Mid-Term Review's recommendations is not relevant.
- The most relevant change in EC policies that affect Mongolia was the transfer of Mongolia from TACIS to ALA, opening the way for more and further reaching interventions, as well as providing more flexibility in the duration of the projects.
- The last Mongolian elections were held in 2004. A coalition government was formed, which broke up late 2004, leading to an unclear political situation. This development also hampers the implementation of the Government Action Plan 2004-2008 (similar in content to the previous action plan and poverty reduction strategy paper), which was formulated before the break-up.
- The main international developments that seem immediately relevant for Mongolia are the settlement of its Russian rubble debt and Mongolia's eligibility to (considerable) funding from the Millennium Challenge Account.
- EC's consultation and dialogue processes are hampered by a lack of on the ground presence in Mongolia. For historical and cultural reasons as well as geo-strategic considerations, EU member states see the role of the EU and EC in Mongolia as wider than focusing on development and poverty reduction, and would like to see this underpinned with an on the ground presence of the EC.
- Assuming that the EC continues its focus in the field of rural development, the main challenge for the next CSP and NIPs appears to be to design intervention strategies that focus more strongly on sustainability and replicability of the interventions.

### 5.3. Country Environmental Profile – Summary

(based on a study carried out by external consultants and finished 06/2005)

Special geographic features of Mongolia are its extreme cold climate and vast steppe lands and mountains, while the Gobi Desert extends across the southern half of the country covering 40% of the land area. The population density is one of the lowest in the world. There has been a recent rapid urbanisation concentrated on the capital Ulaanbaatar where over 40% of the total population of some 2.5 million now lives.

Mongolia's traditional livelihood is of a pastoral or transhumant mode, involving annual movement from extensive summer grazing areas to winter camps nearer to settlements. Livestock husbandry still employs 40% of the population. The other major sectors are mining, now critical to Mongolia's economic development, and forestry which is in serious decline following over-exploitation in Soviet times and poor management.

In a context of widespread poverty and hazardous climatic conditions, governments and donors have seen the need for Mongolia's natural resource endowment to be better managed. Linkages between poverty and environmental management and good governance are consistently made. Donor organisations have assisted the Mongolian government in raising environmental awareness, undertaking diagnostic studies, developing legislation and undertaking planning studies. However moving policy statements and plans to effective action has proved problematic.

#### Environmental challenges:

In the mining sector Environmental Impact Assessments (EIA) and their management plans are a tool for better control but tend to be narrowly focused on ecological impacts; they are repetitious – written to fulfil an administrative requirement – and are in any case subsequently ignored and in practice unenforceable. There is little or no public consultation undertaken. NGOs are numerous but have very limited resources and are not necessarily well-viewed by government, critical as many are of environmental governance in the country.

Important land management issues also include damage to topsoil by opencast mining, both in the formal sector and small-scale illegal 'ninja' gold mining operations. Mining has harmful health impacts, notably where chemicals such as mercury are improperly used, leading also to downstream water pollution. Mining through the development of strip mines as well as the deposition of overburden spoils and tailings have also contributed to exacerbating land degradation. As a consequence lakes and rivers have dried up, vegetation cover has decreased dramatically, soil has lost its fertility and there is increased sand movement.

In the climate prevailing in the country much coal is burned (for energy and heating). Air pollution is a hazard within the ger (tent) or house (wooden shack) and in the street. This problem is greatly aggravated by vehicle pollution in Ulaanbaatar where the situation in the long winters is particularly serious.

Urban water: other problems of urbanisation are industrial effluents (local tanneries), untreated domestic wastewater and inadequately managed solid waste. Water shortage is a major problem for towns and particularly for Ulaanbaatar where pricing does not adequately reflect scarcity and availability is especially deficient in the poor ger areas of the urban periphery.

Deforestation (particularly timber harvesting in sloped or steep terrain), change in local weather patterns, overgrazing and pastureland degradation, animal husbandry in arid and semi-arid regions are all factors contributing to an ever increasing desertification in the country. Crop

cultivation also magnifies the desertification risk, since spring tilling coincides with the season of intensive wind. It is estimated that in the past 30 years about 35-50 tonnes of soil have been lost per hectare of cultivated land due to wind erosion alone. The pastoral livelihood system requires animal populations to be in balance with grazing and water resources. But greater sedentarisation and inadequate provision of livestock support services has led to serious localised overgrazing around trading centres.

Mongolia has still a rich biodiversity, but rare species are endangered by hunting and illegal trapping.

#### Political response:

Serious difficulties in achieving transparent and coherent government programme implementation are evident. Newly elected governments have been through a number of national sustainable development planning processes but these have usually not found a life in the next electoral cycle. Donor representatives and independent commentators observe an excess of deference in the Ministry of Nature and Environment (MNE) to the perceived interests of mining, logging and hunting lobbies, as if enforcement of legislation might arrest economic development. User fees and penalties are too low and seriously outdated.

Because of the 'tyranny of distance', together with poorly resourced and trained government staff at district and sub-district levels, it is extremely difficult to monitor let alone enforce legislation on the ground. The responsibility falls on staff of the State Inspection Service (SIS) for overseeing implementation of the law. Resource rents for mining, commercial forestry and hunting are not consistently raised nor are incentives appropriate to encourage local government to implement what is often ambiguous legislation.

#### Conclusions:

In Mongolia maintaining the subsistence needs of the family is difficult for all but a privileged elite. A number of detrimental activities are indirect results of poverty recourses such as informal mining, illegal and inefficient logging, overgrazing around settlements and rural-urban migration. There is a new dynamic as the young leave the tough pastoralist lifestyle and seek education and wage labour in and around Ulaanbaatar. Physical and social support infrastructure is not adequate to cope with the new flux; employment opportunities are limited in an already over-extended and aid-dependent service sector.

Priority policy areas are identified as: a) revision and updating of existing institutional and legislative frameworks especially in the forestry, water resources, mining and urban sectors; b) reforming and clarifying the land tenure arrangements to encourage long term management and investment in land, and c) encouraging greater public participation, disclosure of malpractice and information dissemination.

The full version of this Environmental Profile is available at:

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/mongolia/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/mongolia/intro/index.htm)

#### **5.4. Coordination with EU Member States**

Joining efforts to increase aid effectiveness, the Commission is committed to the Paris Declaration on alignment and co-ordination of policies and harmonisation of procedures. The Council Conclusions of November 2003 foresees the development of EU roadmaps on harmonisation in all countries. In view of the limited activities of EU Member States in Mongolia such a roadmap has not yet been established. Coordination among Member States and with the European Commission takes place on an informal basis through meetings and ad hoc exchange of information. In preparation of this Country Strategy an EC programming mission to Mongolia has consulted all resident Member States. Coordination with non-resident Member States takes place via the EC Delegation in Beijing and headquarters in Brussels.

The following annex also contains a donor matrix of recent projects in Mongolia, including projects of the EC and its Member States. A detailed list of all EC projects in Mongolia since 2000 is provided in the National Indicative Programme 2007-2013 which is rooted in the orientation of this Strategy.

## 5.5. Donor Matrix

Structural			Human		
Governance	Justice system	Financial system	Education	Health	Social Programs
<p><b>World Bank:</b> Capacity building for public expenditure management, Assistance in Civil Service Reform and formulating the Civil service reform strategy; Strengthening the institutional statistical system; Capacity building of the state audit and inspection system; Strengthening the accounting capacity; Improving coordination of development efforts of government, donors, private sector and civil society; Support for formulation and implementation of poverty reduction strategy; Enhancement of macroeconomic management; Studies on the sources of growth;</p>	<p><b>World Bank:</b> Supporting Administrative Court System; Capacity Building to Foster Access to Justice; Enhancement of the Legal Education and Legal Profession; Development of a nationwide enhanced curriculum, including contents and teaching methods for law schools and development of a nationwide examination for law graduates.</p>	<p><b>WB:</b> Supporting comprehensive policy actions to build a strong and sound financial sector able to support sustainable economic growth; Strengthening and privatization of banks; Improving bank management; Reforming financial services in rural areas; Improving government debt servicing and payments in rural areas; Enhancing commercial bank term-lending capacity; Strengthening prudential regulation framework and supervision; Upgrading Credit information Bureau; Improvement of Commercial Bank Risk Management and payment systems; Index based livestock insurance</p>	<p><b>ADB:</b> Review of current Education Sector Strategy (ESS) 2001-2005, establish the new donor coordination framework, prepare new ESS 2006-2010; Loan Education Sector Development III; PPTA Education Sector Reform; School rehabilitation and modernization; Curriculum modernization; Integration of ICT and vocational training into mainstream education; Provision of computers to secondary schools in rural areas; Improved access to education for children with disabilities; Improved education management including financial management; capacity building in planning in education; needs identification; Policy and institutional issues of service delivery systems</p>	<p><b>World Bank:</b> Capacity building for public expenditure management in Health sector; Support in hospital restructuring</p>	<p><b>WB:</b> Sustainable livelihoods project to shift anti-poverty strategy from welfarist to market-based measures; Supporting Reduction of air pollution and reducing households' costs through improvement of stoves in Ger areas; Assistance in reintegration of street children into society; Assisting with pension reform and SSIGO audit; Support for HIES and LSMS</p>

<p><b>UNDP:</b> Democratic Governance: facilitate inclusive, national policy dialogue and cooperation; raising awareness of human rights; accountability; transparency and responsiveness of governing institutions; Support for anti-corruption activities; gender sensitive budgeting; Aid coordination; Strengthening of Parliament; Support for national statistical system</p>	<p><b>USAID:</b> Wide ranging program focused on judicial reform; support for courtroom automation/computerization throughout country, legal education and legal ethics, improvement of civil and criminal codes, corruption concerns.</p>	<p><b>IFC:</b> micro-lending; support on bank privatization and investment to privatized commercial bank.</p>	<p><b>Japan:</b> Human development-scholarship program; improvement of primary educational facilities in Erdenet and Darhan; Mongolia-Japan Human Resource Development Center;</p>	<p><b>ADB:</b> Strengthening health sector and rural health services; consolidation of earlier reform initiatives; Helping develop quality health services; Promotion of primary health care through the Family Doctors Initiative; Rationalization of health facilities; Rationalization of health sector human resources and upgrading of qualifications; Improving rural health services in target aimags; - Deepening of health sector policy reforms; Health Sector Strategy Development; Strengthening capacity for implementation of the PSFML in the health sector; Support in Health Insurance reform; Health Sector Reform PPTA, Loan and ADTA</p>	<p><b>ADB:</b> Improvement of labour statistics; supporting employment opportunities for disabled; Reform of Social Welfare System; Reform of social insurance including pension reforms; HIV/AIDS and human trafficking prevention under Road development project; SSTA Aid Coordination; ADTA Mid-term Assessment of Program Implementation; ADTA Poverty and MDG Assessment; Institutional Strengthening for Monitoring and Evaluation [might belong elsewhere]</p>
<p><b>UNDP/Sweden:</b> Good governance for human security program;</p>	<p><b>Germany:</b> Assistance in legislative drafting; Training of prosecutors, advocates, judges, notaries and academics; Establishment of a legal framework and database; Training and legal advises</p>	<p><b>EBRD:</b> TA to Agriculture Bank;</p>	<p><b>UK:</b> Post graduate scholarship; improvement of pre-school education; HR training, English language training</p>	<p><b>EC:</b> Improving financial management of health system; Expanding and strengthening the civil society response to the sexual health needs of vulnerable communities in Mongolia</p>	<p><b>UNICEF:</b> Resource mobilization of community initiated projects; Support to street children and migrant families; Support in prevention of trafficking of children and child labour</p>

<p><b>UNFPA:</b> Improving capacity in integration of population and development and gender factors into national policies; Capacity building of MPs in advocating Reproductive Health and Population; Establishment of a team of national advisors; Support to National Statistical office to increase availability and accessibility of population data and conducting RH survey</p>	<p><b>Soros Foundation:</b> Support for Legal education</p>	<p><b>ADB:</b> Supporting policy and legal reforms for NBF supervision, capital markets, insurance and corporate governance in the banking sector; support of bank privatization; investment to privatized commercial bank; insurance industry reform, drafting new insurance law and regulatory framework; Risk management in the banking sector; Capital market strengthening; Roadmap for financial sector development; establishment of effective AML regime; housing financing; Financial Sector Program III; standby: ADTA Capacity Building for Non-bank Financial Sector Reform</p>	<p><b>EC:</b> Improvement of management of MNU; Improvement of access to libraries' services; Higher education program TEMPUS, Manager's training; Development of curriculum; Improvement of the undergraduate and post-graduate curricula on traumatology and related training of teachers and students</p>	<p><b>Germany:</b> Support to the reproductive health system</p>	<p><b>UNDP:</b> Raising MDGs awareness; Employment facilitation; Enhance knowledge networking on urban poverty; Establishment of the Poverty Research Group; Support for HIES and LSMS</p>
<p><b>USA: MCA</b> Economic advisory services to the Government and PM's Office providing a quick response mechanism for addressing economic policy reform issues; Support for Democratic processes promoting political party development and strengthening parliament; Assistance to Rural and Human Rights NGO development;</p>	<p><b>USAID:</b> <b>EC:</b> Strengthening democracy and the rule of law at grassroots levels</p>	<p><b>UNDP:</b> Financial services to herders in remote areas; credit cooperatives</p>	<p><b>Nordic Development Fund:</b> Education sector development; funding support for education;</p>	<p><b>Japan:</b> Control of communicable diseases; construction of the Artificial Limb training centre; Maternal and Child health project; Grassroots grant to strengthen medical centers and hospitals</p>	<p><b>Canada:</b> employment promotion of vulnerable groups.</p>

<p><b>EBRD:</b> TA to Erdenet, MIAT-on improvement of management</p>	<p><b>UNICEF:</b> Reform of juvenile justice system</p>	<p><b>Luxembourg:</b> Agence de Transfert des Technologies Financieres manages short-term courses on bank marketing and strategic planning, external and internal auditing as well as branch management, banking and financial industry in a market economy, EU financial framework.</p>	<p><b>UNCEF:</b> Improve access, quality and completion of pre-school and basic education; Early childhood development; Community participation in education; life skills and non-formal education;</p>	<p><b>UNFPA:</b> Strengthening National reproductive health (RH) policies; Capacity building in advocacy skills in RH, integrated quality RH services, Formal education on RH; Establishment of youth-friendly adolescent centers; Training of health service providers;</p>	<p><b>Sweden:</b> poverty research and employment facilitation; Support to the national centre against violence</p>
<p><b>ADB:</b> Implementation of PSMFL and related reforms; Strengthening of State Administrative Services Council; deepening governance reforms in SOEs; implementation of first phase of administrative consolidation; Improving social statistics and capacity building; Support of pilot Governance Reform program for selected central bodies and aimags; capacity building in ministries and agencies; strengthening procurement performance and capacity of NSO; PPTA Public Administration consolidation; ADTA Capacity building for administrative Consolidation</p>		<p><b>USAID:</b> Direct assistance in restructuring of Agriculture Bank; support in managing and privatizing state-owned assets like Trade and Development Bank and AgBank; NIC, Gobi and Mongoldaatgal insurance company; support in establishing Xacbank for providing microcredits in rural areas</p>	<p><b>USA: MCA</b> Graduate degree scholarships on economic studies and IT; support of Vocational Center for Disadvantaged- construction and equipment for vocational training school in UB</p> <p><b>USAID:</b></p>	<p><b>Korea:</b> Establishment of the urology and nephrology centre and Centre for traditional medicine</p>	<p><b>Japan:</b> Food assistance, emergency relief; training for disabled; shelters for street children; Study on the poverty/livelihood in UB ger areas; decreasing poverty of ger area families by providing micro loans</p>

<b>EC:</b> Institution building partnership program – statistics; Strengthening capacity and support of the development of local administration in order to improve the public service delivery in the education sector, especially with regard to energy saving, distance tuition and vocational training.		<b>Germany:</b> establishing a rural finance system;	<b>Korea:</b> Distance education centre; Upgrading technical facilities of higher education institutions; Establishment of Korean-Mongolian Technical college	<b>UNICEF:</b> Child growth promotion and micro nutrients; Promotion of breastfeeding practices; Capacity building for implementation of nutrition programme; Universal Salt iodization; Promotion of safe water drinking and sanitation; Introduction of new combined vaccines;	<b>Germany:</b> Food assistance; emergency relief
<b>Germany:</b> Assisting the audit authority; Capacity building in international trade policy		<b>Japan:</b> study on rural finance; experts at commercial banks	<b>Australia:</b> Capacity building; scholarships; Community based development initiatives	<b>Netherlands:</b> Development of telemedicine and radiology;	<b>NDF:</b> Social security sector development program.
<b>Japan:</b> Study on tax collection enhancement; study on tax education		<b>EC:</b> Financial services for SMEs;	<b>DANIDA:</b> Support to rural secondary schools-training of teachers and heating of rural schools;	<b>DANIDA:</b> Support to National TB Control program	<b>IFAD:</b> Credit to poor households; Rural Poverty Alleviation Programme;
<b>Sweden:</b> Local self-governance capacity building-Local Management Capacity Improvement		<b>Turkey:</b>	<b>World Vision:</b> Pre-school education for children of poor families	<b>GDF:</b> Provision of TB drugs	<b>UK:</b> Children shelters, service centers and summer camps for street children; Disabled Children assessment and treatment center; Social services development;
<b>Australia:</b> Community based development initiatives in governance			<b>Soros Foundation:</b> Secondary education and school improvement	<b>Australia:</b> Community based development	<b>GTZ:</b> Support for marginalized youth in urban areas;
<b>NDF:</b> human rights strengthening;			<b>UN:</b> Citizens information centre;	<b>UN/ Netherlands/ Australia/ NZ:</b> water sanitation and hygiene education program;	<b>Australia:</b> Community based development initiatives for poverty reduction; donations to orphanage centre

<b>UNICEF:</b> Capacity building of local governments in 5 aimags and 2 districts; Promotion and implementation of Convention of Rights of the child			<b>India:</b> 45 training slots on IT, Management development, accounting, communication, rural development and etc. each year; vocational training of 1400 students a year; post graduate scholarship program; Indian-Mongolian Joint High Secondary school	<b>Spain:</b> Improvement of the mother and child research centre;	<b>World Vision:</b> Emergency relief; street children support; rice in aid; creation of a legal system for children
<b>UK:</b> Media training; Parliamentary exchange program; 10% Debt relief initiative			<b>UNFPA/Finland:</b> Health education curricula in the formal school system; UNFPA: Strengthening capacity of Population training and Research center in population, development and gender	<b>UK:</b> Health and nurse training; HIV/AIDS prevention and education	<b>SOS Kinder International:</b> SOS children's village
				<b>Luxembourg:</b> Establishment of Cardiovascular Diagnostic Center - make the best cardiological expertise in the country available to provincial doctors, through a telemedicine network and a specialized information web site and facilitate access to quality care locally and decreasing the number of non-referred patients in central hospital.	<b>ESCAP-survey on the living standards of citizens and</b> providing dwellings to urban vulnerable citizens

## 5.6. Chronology of EC-Mongolia Relations

- 1989 Establishment of diplomatic relations between EC and Mongolia. Accreditation of Mongolian Ambassador to Brussels in 1990. Accreditation of EC Head of Delegation in Beijing to Ulaanbaatar in 1991.
- 1992 Commissioner F. Andriessen pays an official visit to Mongolia. Mongolia's Prime Minister D. Byambasuren visits Brussels.
- 1993 Trade and Cooperation Agreement enters into force. The President of the Mongolian Parliament N. Bagabandi visits Brussels.
- 1994 Mongolia becomes eligible for TACIS Programme (Technical Assistance to Community of Independent States and Mongolia) which has since then provided the major part of EC project grants (which altogether exceed EUR 60 million)
- 1995 Mongolia's President P. Ochirbat visits Brussels.
- 1996 Commissioner H. Van den Broek visits Mongolia.
- 2001 Mongolia's Prime Minister N. Enkhbayar visits Brussels.
- 2001 European Commission adopts first Country Strategy Paper (CSP) which outlines the priorities for EC cooperation with Mongolia between 2002 and 2006: rural development, support to the private sector and for alleviating the social consequences of transition.
- 2002 The President of the Mongolian Parliament S. Tumur-Ochir visits Brussels.
- 2003 European Commission sponsors 5<sup>th</sup> International Conference of New or Restored Democracies in Ulaanbaatar. Commissioner P. Nielson visits Mongolia and speaks at the Conference.
- Jan. 2004 Mongolia becomes eligible for the ALA Assistance Programme for Asian and Latin American Developing Countries.
- May 2004 EU enlargement from 15 to 25 member states – now six Member States with resident embassies in Ulaanbaatar: Czech Republic, France, Germany, Hungary, Poland, UK.
- May 2004 EC adopts National Indicative Programme 2004 - 2006: continued focus on poverty alleviation through rural development. Devolution/"Deconcentration" of project implementation to Beijing Delegation.
- Sept. 2004 Seminar on "Opportunities for Cooperation between Mongolia and the EU" in Ulaanbaatar: Asia-wide programmes, science & technology under the 6<sup>th</sup> Framework Programme, trade-related technical assistance.
- March 2005 Deputy Prime Minister Ulaan leads the Mongolian Delegation for the 8<sup>th</sup> Joint Committee Meeting in Brussels (established under the 1993 Trade & Cooperation Agreement).
- June 2005 Mongolian Prime Minister T. Elbegdorj meets Commissioner Figel in Brussels.
- Dec. 2005 Practically all Mongolian exports are granted tariff-free access to the EU under the reformed Generalised System of Preferences (GSP+).
- June 2006 9<sup>th</sup> EC-Mongolia Joint Committee meeting and first ever EU-Troika visit to Mongolia. The European Commission opens a Technical Office in Ulaanbaatar.

## 5.7. Key Acronyms

ADB	Asian Development Bank
ALA	(EC Cooperation Programme) for Asian and Latin American Developing Countries
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of South-East Asian Nations
ASEM	Asia-Europe Meetings
CSP	Country Strategy Paper
CZ	Czech Republic
DE	Germany
EBA	Everything but Arms (preferential tariffs)
EC	(Commission of the) European Communities – ‘EU’ (European Union)
ECHO	EC Humanitarian Aid Office
ECU	European Currency Unit – predecessor of the Euro (EUR)
EGSPRS	Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy
EIA	Environmental Impact Assessment
FAO	(United Nations) Food and Agricultural Organization
FR	France
GDP	Gross Domestic Product
GNI	Gross National Income
GSP	General System of Preferences
HIV	Human Immune Deficiency Virus
HU	Hungary
IDA	International Development Agency (World Bank Group)
IFC	International Finance Cooperation (World Bank Group)
IMF	International Monetary Fund
MDC	Motherland Democratic Coalition (coalition of opposition parties in 2004 parl. elections)
MPRP	Mongolian People’s Revolutionary Party
MTR	Mid-term Review
NGO	Non-governmental organisation
NIP	National Indicative Programme
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
PL	Poland
PRSC	Poverty Reduction and Support Credit
SCO	Shanghai Cooperation Organization
SLP	Sustainable Livelihoods Programme
SME	Small and medium-sized enterprises
TAC	(ARF) Treaty of Amity and Cooperation
TACIS	(EC Cooperation Programme) for the Commonwealth of Independent States
TEMPUS	Trans-European Mobility Scheme for University Studies
Tg	Togrok (Mongolian currency – 1 EUR = approx. 1500 Tg)
UK	United Kingdom
UNDP	United Nations Development Project
USAID	United States Agency for International Development
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization