



Europäische Strategie für den Donaauraum

Bayerische Überlegungen
(Entwurf)

- Stand 18.11.2009 -

Der Europäische Rat beauftragte die Europäische Kommission im Juni 2009, bis Ende des Jahres 2010 eine Europäische Strategie für den Donaauraum vorzulegen. Diese soll nach Vorbild der Europäischen Strategie für den Ostseeraum gestaltet werden und wird damit die zweite Strategie der Kommission für eine Makroregion.

Der Freistaat Bayern ist das deutsche Tor zum Donaauraum und wird sich aktiv in die Gestaltung der Europäischen Donaustrategie einbringen.

Herausforderungen und Chancen

1. Der Donaauraum ist ein europäischer Kulturraum, dessen gemeinsame Geschichte viele Jahrhunderte zurückgeht. Durch die Donau als Verbindungselement entstand bereits früh ein von regem Handel, kulturellem und wissenschaftlichem Austausch und politischen Verflechtungen geprägter Raum. Die kulturelle Vielfalt war Anlass zu politischen Auseinandersetzungen, aber auch Triebkraft für Innovation und wirtschaftliche Entwicklung.
2. Die Zweiteilung des Donaoraumes wurde durch den Fall des Eisernen Vorhangs und mit den Erweiterungen der Europäischen Union 2004 und 2007 weitgehend überwunden. Die Erweiterung der EU zu heute 27 Mitgliedstaaten ist für den Donaauraum eine grundlegende Entwicklung, die ermöglicht, dass die Region ihr großes Potenzial bestmöglich entfalten kann und zu einem bedeutenden Lebens- und Wirtschaftsraum Europas aufsteigt.
3. Nach der Öffnung der Grenzen zu den Staaten und Regionen in Ost-, Mittel- und Südosteuropa vor zwanzig Jahren und dem Beitritt der neuen EU-Mitgliedstaaten wurde die Bedeutung der Donau als wichtige Entwicklungsachse für das neue Europa deutlich verstärkt.
4. Die Erarbeitung einer Europäischen Strategie für den gesamten Donaauraum als zweite Makrostrategie der Europäischen Union nach der Ostseestrategie wird von Bayern, das traditionell sehr gute Kontakte zu den Donauanrainerstaaten pflegt, begrüßt und unterstützt. Damit rückt der europapolitisch bedeutende Donaauraum ebenfalls stärker in den Fokus der europäischen Politik.

5. Eine Zusammenstellung der wesentlichen Herausforderungen dieses Großraums verbunden mit den gemeinsamen Aktivitäten und Projekten ist eine sinnvolle Orientierungslinie für die Planung und Umsetzung internationaler Projekte. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass vor dem geschichtlichen, gesellschaftlichen, naturräumlichen und wirtschaftlichen Hintergrund makroregionalspezifische Herausforderungen identifiziert und entsprechend gezielt die Schwächen staatenübergreifend gemeinsam behoben werden.
6. Besonders in den Bereichen des Umweltschutzes, der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Energieversorgungssicherheit und des Verkehrs kann eine europäische Strategie für den Donaauraum bestehende Zusammenarbeit verstärken, neue Projekte anstoßen und Koordinierungsaufgaben leisten.
7. Das Konzept der Makrostrategie ist ein neuer Weg der Zusammenarbeit in der Europäischen Union: Ohne neue Mittel und Institutionen wird ein Orientierungsrahmen für einen Großraum geschaffen, an dem sich jeder, der an einer Verbesserung der Lebens- und Standortbedingungen im Donaauraum mitarbeiten möchte, ausrichten kann. Die Strategie ist ein sich dynamisch entwickelnder Prozess und kann sich an Veränderungen und Entwicklungen zeitnah anpassen. Die Strategie soll ein dynamischer, kreativer und richtungsweisender Rahmen sein, den alle Akteure im Donaauraum nach eigenem Ermessen mit Leben füllen können

Geographischer Geltungsbereich

8. Die Donauanrainerstaaten

Der geographische Geltungsbereich der Europäischen Donaustrategie erstreckt sich auf die Donauanrainerstaaten. Dies sind Deutschland, Österreich, Ungarn, Slowakei, Kroatien, Serbien, Rumänien, Bulgarien, Moldawien und die Ukraine. Bei Ausarbeitung, Umsetzung, Projektgestaltung und Kommunikation mit der Kommission sind die Regionen an der Donau von größter Bedeutung, da diese von den Herausforderungen besonders betroffen sind, aber auch die Chancen des Donaauraums am besten kennen.

Inhaltliche Ausrichtung

9. Konzentration auf Kernbereiche

Die Europäische Donaustrategie muss sich inhaltlich auf Bereiche konzentrieren, die nicht ausreichend auf Ebene der Mitgliedstaaten und Regionen geregelt werden können. Es muss sich darüber hinaus um Themen handeln, bei denen die Kooperation auf europäischer Ebene einen echten Mehrwert bringt und deren Umsetzung auch im Rahmen der EU-Fachpolitiken unterstützt werden könnte. Durch die Donaustrategie bleiben die Kompetenzen der Mitgliedstaaten und Regionen insbesondere im Bereich der Raumordnung unberührt. Die folgenden Ziele in den Bereichen Wirtschaft, Energie, Verkehr, Umwelt, Sicherheit sollen erreicht werden:

10. Eine attraktive und wohlhabende Region

Attraktivität und Wohlstand im Donauroum müssen Ziel einer europäischen Donaustrategie sein. Die Region soll die Möglichkeit erhalten, ihre kulturellen und historischen Gemeinsamkeiten und die jahrhundertealten Handelstraditionen dieses Flussraumes sowie die Chancen des europäischen Binnenmarktes zu nutzen. Das kreative und innovative Potenzial der Makroregion muss optimal gefördert werden.

Unterziele:

- Beseitigung von Hindernissen für den Binnenmarkt
- Stärkung von KMU, Förderung unternehmerischer Initiative
- Nutzung des gesamten Forschungs- und Innovationspotenzials der Region
- Förderung des touristischen Potenzials des Großraumes
- Förderung nachhaltiger Landwirtschaft und Forstwirtschaft und Stärkung des ländlichen Raumes
- Stärkung der integrierten wirtschaftlichen Kooperation zwischen Mittel- und Südosteuropa sowie der traditionellen Handelsbeziehungen
- Stärkung von Netzwerken zwischen Städten, Regionen und sonstigen wichtigen Vereinigungen

11. Eine sichere und umweltfreundliche Energieversorgung

Die sichere Versorgung mit Energie ist für die europäische Bevölkerung und für den Wirtschaftsraum von großer Bedeutung. Eine Europäische Donaustrategie unterstützt die Energieversorgungssicherheit im Donauroum mit geeigneten Projekten. Eine bedeutende Rolle werden hier die bereits im Rahmen der Periode 2007-2013 geplanten Projekte zu den „Transeuropäischen Energienetze – TEN-E“ spielen. Für den Zeitraum 2014-2020 ist zu prüfen, welche weiteren Projekte auf europäischer Ebene erforderlich sind und welche zur Ergänzung auf nationaler und regionaler Ebene aufgelegt werden können, um dieses Ziel zu erreichen.

Unterziele:

- Effizienz und Sicherheit der Energiemärkte
- Diversifizierung des Energiebezugs
- Verbesserung des Zugangs zu den Energiemärkten
- Nutzung heimischer Energiequellen
- Erhalt und Ausbau der Erzeugungseinheiten sowie der grenzüberschreitenden Leitungsinfrastruktur und der Speicher

12. Umweltfreundliche Gestaltung des Verkehrs und Zugänglichkeit

Eine zukunftsorientierte Entwicklung der europäischen Verkehrsnetze auf Fluss, Schienen und Straßen muss ein zentrales Anliegen der europäischen Donaustrategie sein. Durch höhere Verkehrssicherheit und verbesserte Verkehrsanbindung wird der Raum leichter zugänglich und damit attraktiver für Bewohner, Tourismus und Unternehmen. Hier ist im Rahmen einer zukunftsorientierten Verkehrsentwicklung auf die Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsträger (Intermodalität) zu achten. Ebenso müssen die verschiedenen Verkehrsträger für ihre jeweiligen Zwecke optimiert werden statt lediglich einen Verkehrsträger zu bevorzugen (Co-Modalität). In diesem Zusammenhang ist die Verkehrsverlagerung auf Schiene und Wasserstraße durch die Entwicklung innovativer Verkehrskonzepte und Verkehrsmittel, durch die umweltgerechte Beseitigung der Engpässe auf der Donau sowie durch den Ausbau der Terminal- und Hafenstruktur zu erleichtern. Dies ermöglicht auch die Ansiedlung von Betrieben direkt an der Wasserstraße Donau. Im Rahmen der Partnerschaft der Donaustrategie ist zu prüfen, welche zusätzlichen Projekte des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) für die Er-

schließung und Anbindung entwickelt und in die Förderperiode 2014-20 eingebracht werden sollen.

Unterziele:

- Verbesserung der externen und internen Verkehrsanbindungen, insbesondere verkehrs- und umweltgerechter Ausbau der Wasserstraße Donau einschließlich Güterterminals und Häfen
- Zukunftsorientierte Entwicklung der Verkehrsachsen
- Verbesserung im Bereich Verkehrssicherheit
- Ausweitung und Vertiefung der Zusammenarbeit im Bereich des verkehrsbezogenen Umweltrechts

13. Die Donau als natürlicher Lebensraum

Die Donau als zweitlängster Fluss Europas ist ein vielfältiger und einzigartiger Lebensraum. Ihr Schutz ist eine wichtige Pflicht der Donaustaaten. Die Region muss für Bewohner und Touristen ein attraktiver und lebenswerter Ort sein. Dazu müssen die dortigen Lebensräume mit der zugehörigen Tier- und Pflanzenwelt erhalten werden. Im Zentrum einer Europäischen Strategie für den Donaauraum müssen im Umweltbereich die weitere Verbesserung der Wasserqualität, der Hochwasserschutz, der Erhalt der biologischen Vielfalt sowie die Verbesserung der Durchgängigkeit der Donau stehen. Mit der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie sind die europäischen Anforderungen in materiell-rechtlicher Sicht gesetzt, so dass der Schwerpunkt hier auf die Zusammenarbeit und Abstimmung bei der Erfüllung der Anforderungen gerichtet sein sollte.

Unterziele:

- Erhalt der Naturräume und der biologischen Vielfalt
- Erhalt der Donau in ihrer Funktion als natürliche Ressource und ökologische Brücke zwischen Schwarzwald und Schwarzem Meer
- Abstimmung von Maßnahmen zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie
- Abstimmung bei Monitoring und Warnsystemen
- Integrierter Hochwasserschutz
- Milderung des Klimawandels und Anpassung an den Klimawandel

14. Eine sichere Region

Die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, die praktische Zusammenarbeit im Asylbereich und die Verhinderung illegaler Grenzübertritte im Donaauraum sind elementare Voraussetzungen für die weitere Entwicklung der Donaustaaten in Frieden, Freiheit und wirtschaftlichem Wohlstand.

Unterziele:

- Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität
- Unterstützung der Donauländer beim weiteren Aufbau von Strukturen und bei der Qualifizierung im Bereich Polizei, Justiz und Inneres

15. Eine kulturell vielfältige und wertvolle Region

Ein weiteres Ziel der Strategie für den Donaauraum ist es, die kulturellen Gemeinsamkeiten, aber auch die kulturelle Vielfalt entlang der Donau zu fördern. Die Zusammenarbeit und das Zusammentreffen von Menschen unterschiedlicher Herkunft bildet die Grundlage für Kreativität und ist Triebkraft für Innovation und wirtschaftliche Entwicklung. Dazu ist einerseits die Achtung des kulturell Anderen von Nöten, andererseits die Pflege der eigenen Kultur im Gleichgewicht von Bewahren der Tradition und Modernisierung. Weiterhin trägt ein vielfältiges, interkulturelles Kulturangebot zur Attraktivität einer Region für Bewohner und Touristen bei.

Unterziele:

- Internationale Ausstellungen und Veranstaltungen
- Austausch in den Bereichen Literatur, Musik, Kunst
- Zusammenarbeit in Forschung und Innovation
- Jugendaustausch
- Zusammenarbeit im Bereich der Denkmalpflege

Vorschläge zur Steuerung und Umsetzung

16. Steuerung durch die Mitgliedstaaten

Die inhaltliche und organisatorische Steuerungskompetenz der Donaustrategie muss unter Wahrung des Grundsatzes der Subsidiarität bei den teilnehmenden Mitgliedstaaten und Regionen liegen, um ein Maximum an Wirksamkeit und Identifikation mit den geplanten Maßnahmen sicherzustellen. In der Donaustrategie dürfen daher keine Festlegungen getroffen werden, die den Beschlüssen der Europäischen Fachministerkonferenzen zuwiderlaufen oder die Kompetenzen der Mitgliedstaaten einschränken. Die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und deren innere Kompetenzverteilung muss geachtet werden. Den Mitgliedstaaten und Regionen obliegt es, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Projekte und Ziele einschließlich deren Priorisierung zu definieren oder zu beurteilen sowie die Fördermittel zu verwalten und zuzuteilen.

17. Koordinierende Unterstützung durch die Europäische Kommission

Für die Implementierung einer Strategie in einem Großraum mit mehreren Staaten, vielen Regionen und Millionen von Menschen bedarf es der Abstimmung und Koordinierung. Die Europäische Kommission kann den teilnehmenden Staaten Impulse für Themen von europäischem Interesse geben und sie bei der Erarbeitung der Strategie unterstützen. In der Phase der Umsetzung ist die Kommission Vermittler für neu zu bildende Allianzen, übt beratende Funktion aus und kann von den Mitgliedstaaten für die Koordination angefordert werden.

18. Umsetzung der Strategie: Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ (ETZ)

Der Europäische Mehrwert der Donaustrategie liegt in der Stärkung der staaten- und regionenübergreifenden Zusammenarbeit. Aus diesem Grund sind die ETZ-Programme der Kohäsionspolitik zur grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit ein Schlüsselinstrument für die Umsetzung der Ziele der Donaustrategie. Da hier die staaten- und regionenübergreifenden Zusammenarbeit im Vordergrund steht, eignen sie sich für die Erreichung der gemeinsamen Ziele eines Großraums wie des Donauraums in besonderem Maße. Dies schließt allerdings nicht aus, dass sich auch aus anderen Europäischen

Förderprogrammen geförderte Projekte nach Ermessen der Mitgliedstaaten an den Zielen der Donaustrategie orientieren können.

19. Der Donaoraum als einheitlicher Raum in den EU-Förderpolitiken

In der laufenden Förderperiode ist der Donaoraum im Rahmen der transnationalen ETZ-Programme (INTERREG IV B) auf die beiden transnationalen Programmräume „Mitteleuropa“ und „Südosteuropa“ aufgeteilt. Im Sinne einer europäischen Donaustrategie muss gewährleistet werden, dass in der nächsten Förderperiode der europäischen Regionalpolitik der Donaoraum nicht in verschiedene Förderräume unterteilt wird, damit im Rahmen des Ziels „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ verstärkt auch Projekte umgesetzt werden können, die den gesamten Donaoraum umfassen.

20. Effizienz bei Monitoring und Berichterstattung

Um einen Überblick über die Umsetzung der Makrostrategie zu ermöglichen, geben die Verwaltungsbehörden im Rahmen der bisherigen Berichterstattung über die Verwendung von EU-Fördermittel gegenüber der Kommission an, wenn ein genehmigtes Projekt mit den Zielen der Makrostrategie übereinstimmt. Neue Berichtspflichten sowie weitere Monitoring-Prozesse mit zusätzlichen Vorgaben sind abzulehnen, da diese eine zusätzliche Bürokratisierung der Fondsverwaltung und einen Mehraufwand für die Verwaltungsbehörden bedeuten würden.

21. Verantwortung der Evaluierung bei den Mitgliedstaaten

Die Beurteilung der Auswirkungen und Erfolge der Donaustrategie soll in der Verantwortung der teilnehmenden Mitgliedstaaten und Regionen liegen. Der Kreis der bereits für die Erarbeitung der Donaustrategie eingesetzten nationalen Koordinatoren ist hierbei ein geeignetes Gremium, um eine mitgliedstaatliche Strategie auch in Zukunft zu lenken: Das Gremium hat die Verantwortung für die Evaluierung, die Hoheit über die Deutung und Beurteilung der Ergebnisse sowie die Kompetenz der Anpassung der Strategie.

22. Einbindung aller Akteure

Für die Erarbeitung eines Aktionsplans der Donaustrategie sind neben den staatlichen Stellen Akteure von großer Wichtigkeit, die die Herausforderungen vor Ort kennen. Kommunen, Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern, weitere Interessensverbände und Nichtregierungsorganisationen sollen in-

tensiv eingebunden werden, um der Idee des „bottom-up“-Ansatzes Rechnung zu tragen. Die langjährige und enge Zusammenarbeit im Donaauraum zeigt sich in der Existenz verschiedener Kooperationen (z.B. Konferenz der Donaustädte und -regionen, Donaugipfel, Wirtschaftsregion Donaustädte, Donauhanse etc.), die sich in der Vergangenheit bewährt haben und im weiteren Verlauf zu vernetzen sind.

23. Nutzung bestehender Institutionen

Bei Umsetzung und Koordinierung der Donaustrategie sollten die bestehenden, bewährten Strukturen genutzt werden. Dies gilt insbesondere auch für die EU-Fondsverwaltung. Hier dürfen keine Parallelstrukturen zu den bereits vorhandenen Verwaltungsbehörden geschaffen werden. Eine Europäische Donaustrategie soll vor allem eine noch engere Zusammenarbeit innerhalb der Kommission sowie zwischen der Kommission den Mitgliedstaaten, den Donauregionen und Donaustädten anstreben.

24. Die bestehenden Earmarking-Maßstäbe reichen aus

Lissabon- und Göteborg-Strategie reichen als Earmarking-Maßstäbe der EU-Förderpolitiken aus; die Donaustrategie darf kein neuer Maßstab werden, da so einerseits Zielkonflikte entstehen können, andererseits der Verwaltungsaufwand erhöht und die Programmsteuerung komplizierter wird. Gleichwohl könnten Donaustrategie-konforme Projekte im Rahmen der bestehenden Berichterstattung entsprechend gekennzeichnet werden, wenn sie basierend auf den Grundsätzen der Lissabon- und Göteborg-Strategie spezifische Lösungen für Herausforderungen entwickeln, die sich in diesem geographischen Raum entlang der Donau stellen.

Einklang mit getroffenen internationalen Abkommen

25. Die Donaustrategie muss mit bereits getroffenen Abkommen im Donauraum in Einklang stehen

Das internationale Übereinkommen (Konvention) zum Schutz der Donau und die nachfolgend eingerichtete Internationale Kommission für den Schutz der Donau bilden den Rahmen für die ökologische Zusammenarbeit im Donauraum. Die Donaustrategie darf das Donauschutzübereinkommen von 1994 nicht beeinträchtigen.

Zusammenarbeit mit Drittländern

26. Erweiterungs- oder Nachbarschaftspolitik als Grundlage

Die Beziehungen zu Drittstaaten im Rahmen der Donaustrategie müssen je nach Staat gemäß der gegenwärtigen Erweiterungs- oder Nachbarschaftspolitik gestaltet werden. Die geschlossenen Abkommen mit Drittstaaten müssen in der Donaustrategie berücksichtigt werden.

27. Zusammenarbeit in der Donaustrategie bedeutet keine veränderten Beitrittsmodalitäten für Kandidaten und potenzielle Kandidaten

Eine Europäische Donaustrategie muss die Erweiterungspolitik unberührt lassen. Eine Zusammenarbeit im Rahmen der Donaustrategie kann eine Mitgliedschaft in der EU weder vorwegnehmen noch ersetzen.

28. Ukraine

Grundlage für die Zusammenarbeit mit der Ukraine bildet zum einen die Östliche Partnerschaft, zum anderen das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen von 1994 bzw. das dieses ablösende Assoziierungsabkommen.

29. Westbalkan

Grundlage für die Zusammenarbeit der EU mit den Westbalkan-Staaten im Rahmen einer Donaustrategie bilden die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen.