

07.12.2009

**Beitrag der Bundesländer
Burgenland, Niederösterreich,
Oberösterreich und Wien
zur EU-Donauraum-Strategie**

Inhaltliche Gesamtkoordination:

Kurt Puchinger, Magistrat der Stadt Wien

Otto Frey, Magistrat der Stadt Wien

Kontaktpersonen der beteiligten Bundesländer:

wHR Dr. Heinrich Wedral, Amt der Burgenländischen Landesregierung
heinrich.wedral@bgl.d.gv.at

Peter de Martin, Amt der Niederösterreichischen Landesregierung
post.lad1@noel.gv.at

Dipl.-Ing. Robert Schrötter, Amt der Oberösterreichischen Landesregierung
robert.schroetter@ooe.gv.at

Dipl.-Ing. Dr. Kurt Puchinger, Amt der Wiener Landesregierung
kurt.puchinger@wien.gv.at

Konsulent:

Metis GmbH, Wien

Inhaltsverzeichnis

1	Für eine europäische Donaoraum-Strategie.....	5
1.1	Kontext.....	5
1.2	Ziele der Donaoraum-Strategie	5
2	Der Donaoraum - im Scheinwerferlicht.....	6
2.1	Begriff und Zugehörigkeit	6
2.2	Transnationale Entwicklungsfragen mit besonderer Bedeutung für Österreich.....	6
2.2.1	Der Donaoraum im demographischen Wandel.....	7
2.3	Die wirtschaftliche Entwicklung des Donaoraumes	8
2.4	Wissen und Innovation im Donaoraum.....	10
2.5	Der Donaoraum und seine sozio-kulturellen Aspekte.....	10
2.6	Ökosystem Donau, Biodiversität und Gefahrenpotential.....	10
2.7	Verkehr und Schifffahrt	11
3	Ausgewählte transnationale Institutionen und Initiativen im Donaoraum	13
3.1	Engagement in relevanten transnationalen Institutionen.....	13
3.2	Beteiligung an transnationalen Kooperationsprojekten im Donaoraum.....	14
4	Elemente einer EU-Donaoraum-Strategie	16
4.1	Methodik	16
4.2	Die Säulen der Strategie.....	16
4.3	Die prioritären Handlungsfelder	17
4.3.1	Strategie-Säule „Environment and Risk Prevention“	17
4.3.2	Strategie-Säule „Connectivity“	18
4.3.3	Strategie-Säule „Socio-economic Integration“	18
4.3.4	Strategie-Säule „Wohlstand und Sicherheit für alle BürgerInnen“.....	19
4.3.5	Strategie-Säule „Kooperation der Städte und Regionen für Innovation und verbesserte europäische Governance“	20
4.4	Zusammenfassung.....	21

Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1. Modal Split im Gütertransport in % (ausgewählte Länder des Donauraums)	12
Abbildung 1. Veränderung der Bevölkerung, nach NUTS-2-Regionen, Durchschnitt 2003 bis 2007, je 1000 Einwohner.....	7
Abbildung 2. BIP je Einwohner, in KKS, nach NUTS-2-Regionen, Durchschnitt 2004-2006, in Prozent von EU-27=100	9
Abbildung 3. Entwicklung des BIP je Einwohner, in KKS, nach NUTS-2-Regionen, 2006 im Vergleich zu 2001, in Prozentpunkten des Durchschnitts EU-27	9
Abbildung 4. Donaubecken: Relief und Topographie	11
Abbildung 5. Strategiesäulen und prioritäre Handlungsfelder im Überblick	22

Abkürzungen

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIP/EW	Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
DABLAS	Task Force Donau-Schwarzes Meer
EK	Europäische Kommission
ETZ	Europäische Territoriale Zusammenarbeit
EU27	27 EU-Mitgliedstaaten
EUSBSR	EU-Strategy for the Baltic Sea Region
FDI	Foreign direct investment
FH	Fachhochschule
F&E	Forschung und Entwicklung
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GEIZ	Global Economic Integration Zone
IKSD	Internationale Kommission zum Schutz der Donau
KKS	Kaufkraftstandard
NRO	Nichtregierungsorganisation
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
OSCE	Organisation for Security and Cooperation in Europe
SECI	South-East European Cooperation Initiative
SF	Strukturfonds
TEN-T	Transeuropäische Netze-Verkehr
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie

1 Für eine europäische Donaauraum-Strategie

1.1 Kontext

Der Europäische Rat hat die EK im Juni 2009 mit der Ausarbeitung einer transnationalen Strategie für die Entwicklung des Donaauraums beauftragt. Dieser Auftrag ist maßgeblich auf eine gemeinsame Initiative der rumänischen und der österreichischen Regierung zurückzuführen. Die transnationale Strategie soll in Anlehnung an die nach mehrjährigen Vorarbeiten beschlossene „Europäische Strategie für den Ostseeraum“ (EUSBSR) nunmehr gemeinsam mit den Mitgliedsstaaten erarbeitet werden.

Der Zeitplan der EK sieht offizielle Konsultationen mit den Mitgliedsstaaten ab Anfang 2010 vor sowie eine Beschlussfassung über die Donaauraum-Strategie durch den Europäischen Rat vor Ende 2010, sodass sie unter ungarischer Präsidentschaft (1. Hälfte 2011) auf den Weg gebracht werden kann. Die Donaauraum-Strategie (und andere makro-regionale Strategien) wird auch eine wesentliche Rolle bei der Gestaltung der Umsetzung zukünftiger EU-Politiken spielen.

Die Absicht der EK für transnationale Großregionen, (Rahmen)Strategien zu erarbeiten, ist bereits in dem Dokument „Europa 2000+“ aus dem Jahre 1994 enthalten. In der Europäischen Raumentwicklungspolitik nahm die großräumige strategische Orientierung bisher einen relativ geringen Stellenwert ein. In der Kohäsionspolitik wird die transnationale Zusammenarbeit seit 1999 neben der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit immer mehr forciert. (INTERREG IIC; INTERREG IIIB; ETZ ab 2007). Im Rahmen von Interreg IIC wurden für viele Großregionen Strategien bzw. Entwicklungs-Visionen erarbeitet. Mit Ausnahme des Ostseeraums blieben diese allerdings auf Expertenpapiere mit begrenzter Resonanz beschränkt. Die Erfahrungen mit der ausschließlich projekt-orientierten transnationalen Kooperation seit 2002 hat die strategische Einbettung dieser Aktivitäten wieder auf die Tagesordnung gesetzt.

Österreich hat der transnationalen Kooperation stets einen hohen Stellenwert beigemessen und sich dabei oft als Mittler zwischen EU-Mitgliedstaaten und (noch) Nicht-Mitgliedern verstanden. Beispiele dafür sind u.a.:

- Die Übernahme der Funktion der Verwaltungsbehörde in grenzüberschreitenden und transnationalen Strukturfondsprogrammen durch das Bundeskanzleramt und durch mehrere österreichische Länder.
- Die Initiierung des Danube Cooperation Process im Jahre 2002 mit bisher drei High-Level-Konferenzen (Wien 2002, Bukarest 2004, Belgrad 2006).
- Die Ausarbeitung einer ersten Vision für die Entwicklung des mitteleuropäischen und südost-europäischen Raums und Mitwirkung des Bundeskanzleramts im Interreg-Projekt Vision-Planet.

Das Engagement Österreichs auf transnationaler Ebene entspringt der Überzeugung, dass der Erfolg des europäischen Projekts sowohl von den Entscheidungen in Brüssel, als auch vom Gelingen der alltäglichen Kommunikation und Kooperation im öffentlichen (und privaten) Sektor über die traditionellen Grenzen hinweg abhängt. Ferner sind die österreichischen AkteurInnen der Ansicht, dass europäische Politik - entsprechend dem Prinzip der Subsidiarität - die Regionen unmittelbar einbinden muss und sich die Regionen europäische Politik direkt zu eigen machen müssen.

Gleichzeitig ist es offenkundig, dass die politischen Entscheidungen jeder Ebene in sehr vielen Fällen Voraussetzungen und Wirkungen haben, die nicht auf den unmittelbaren Einfluss einer einzelnen Region beschränkt sind, was zu einer systematischen Kooperation über Regions- und Staatsgrenzen hinweg zwingt.

1.2 Ziele der Donaauraum-Strategie

Aus österreichischer Sicht müssen die Ziele der angestrebten EU-Strategie daher sein,

- allen Städten und Regionen des Donaauraums eine nachhaltige Entwicklung und ihren Bewohnern ein Leben mit fairen Chancen in angemessener persönlicher und gesellschaftlicher Sicherheit zu ermöglichen,
- den dafür notwendigen Einsatz von Ressourcen auf der bestgeeigneten räumlichen Ebene zu koordinieren,
- die Effektivität und die Effizienz des Einsatzes europäischer Mittel durch makro-regionale Kooperation und Koordination zu verbessern,
- der europäischen Integration innerhalb und außerhalb gegenwärtiger EU-Mitgliedstaaten durch die neue Handlungsebene „Makro-Region“ zusätzliche Impulse zu geben.

2 Der Donaauraum - im Scheinwerferlicht

2.1 Begriff und Zugehörigkeit

Die Donau ist der zweitgrößte Fluss in Europa und in topographischer, ökologischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht für die angrenzenden Länder von entscheidender Bedeutung. Sie verbindet unmittelbar 8 Staaten und 4 Hauptstädte (Wien, Bratislava, Budapest, Belgrad). Durch ihren Verlauf von Nord-Westen nach Süd-Osten kommt ihr zudem eine weitere Verbindungsfunktion zwischen der Nordsee und dem Schwarzen Meer zu und sorgt folglich für den Anschluss an die wichtigsten Häfen in Westeuropa, dem Schwarzen Meer und dem Mittelmeer. Die Donau spielt eine entscheidende Rolle in der Energieerzeugung und bietet unmittelbare Standortvorteile für Industrie und Gewerbe. Der Fluss und sein Delta prägen wertvolle Naturlandlandschaften und umfassen das größte Schutzgebiet unter Europas Flussdeltas. Letzteres zählt weltweit zu den größten Feuchtgebieten mit einer einzigartigen Tier- und Pflanzenwelt sowie 30 unterschiedlichen Typen von Ökosystemen.

Neben der hydrologischen Definition des Einzugsgebietes der Donau (Donaubecken), gibt es keine anerkannte Allgemein-Definition für den Donaauraum. Die verwendeten Definitionen richten sich demnach nach dem jeweiligen Bedeutungshintergrund. Grundsätzlich können solche Definition unterschiedliche Dimensionen in den Mittelpunkt stellen: die politische, ökonomische, naturräumliche, geschichtliche oder kulturelle Dimension.

In der gegenwärtigen Diskussion ist es wichtig, den Donaauraum als Gesamtheit bzw. potentiellen Aktionsraum zu konzipieren, der eine aktive Rolle in der Entwicklung Europas übernehmen kann. Im Zuge der verstärkten Propagierung von Makro-Regionen (z.B. Mittelmeerraum, Ostseeraum, Schwarzmeerraum, Alpenraum) ist es verstärkt notwendig, den Donaauraum gegenüber andere europäische Makroräume abzugrenzen.

Es bietet sich für den Donaauraum, verstanden als europäischer Großraum, eine Abgrenzung nach folgenden Kriterien an:

- wesentlicher Anteil (ca. 1/3) der Landesfläche am hydrologischen Einzugsbereich der Donau oder
- Anrainerstaat der Donau

Jedenfalls sollten Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten (einschließlich Vor-Beitrittskandidaten) inkludiert sein. Der Donaauraum sollte als geschlossene Verbindung zwischen dem Ostseeraum, der Schwarzmeer-Region, dem adriatischen Raum sowie dem Alpenraum betrachtet werden.

Entsprechend dieser Abgrenzung gehören 14 Staaten (8 EU-Mitgliedsstaaten, 4 Kandidaten und 2 Drittländer) dem Donaauraum an. Gegebenenfalls kann diese Definition auf bestimmte Regionen des Staates eingeschränkt (z.B. Deutschland, Ukraine, ev. Tschechien) oder erweitert werden. Ausschlaggebend sollte aber letztlich die subjektive Zugehörigkeit des Staates bzw. der Region zum Donaauraum sein.

Der Donaauraum ist aber nicht nur ein Konglomerat von Staaten, sondern auch raumstrukturell stark differenziert. Demnach ist der Donaauraum der Ort eines klaren Systems von Städten und funktionalen Räumen im Einzugsbereich der Donau. Dazu gehören:

- die Metropolen bzw. Hauptstädte (München, Prag, Wien, Bratislava, Budapest, Belgrad, Bukarest, Sofia, Zagreb und Ljubljana) einschließlich ihrer Umlandregionen,
- die ländlichen Regionen samt ihren jeweiligen Zentren in jenen Staaten, die sich dem Donaauraum zugehörig fühlen,
- die Hafenstandorte an der Wasserstraße Donau und die Donaauraum-Städte von überregionaler Bedeutung als Pole der kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung,
- die Wasserstraße Donau und die parallel laufenden Transportkorridore sowie deren Anschlusskorridore nach außen,
- die ökologisch besonders schützenswerten Gebiete an der Donau und den Nebenflüssen, die z.T. auch in den Stadtregionen liegen.

2.2 Transnationale Entwicklungsfragen mit besonderer Bedeutung für Österreich

Der Donaauraum in der oben beschriebenen Abgrenzung ist ein überaus heterogenes Gebilde. Seine maßgeblichen Strukturen und die in der Makro-Region vorherrschenden Trends sind noch nicht verbindlich beschrieben - eine Aufgabe, die auch zur Entwicklung einer raumbezogenen Strategie gehört.

Einige der für die EU-Donauraum-Strategie aus Sicht der vier genannten österreichischen Bundesländer wichtigen Bereiche werden in den folgenden Kapiteln angesprochen. Wichtige Strukturelemente und Trends werden schlaglichtartig angeführt und auf ihre Relevanz für Österreich überprüft. Die in diesen Fakten begründeten Potentiale und Chancen bilden den Hintergrund für die später (Kapitel 4.3) vorgeschlagenen prioritären Handlungsfelder.

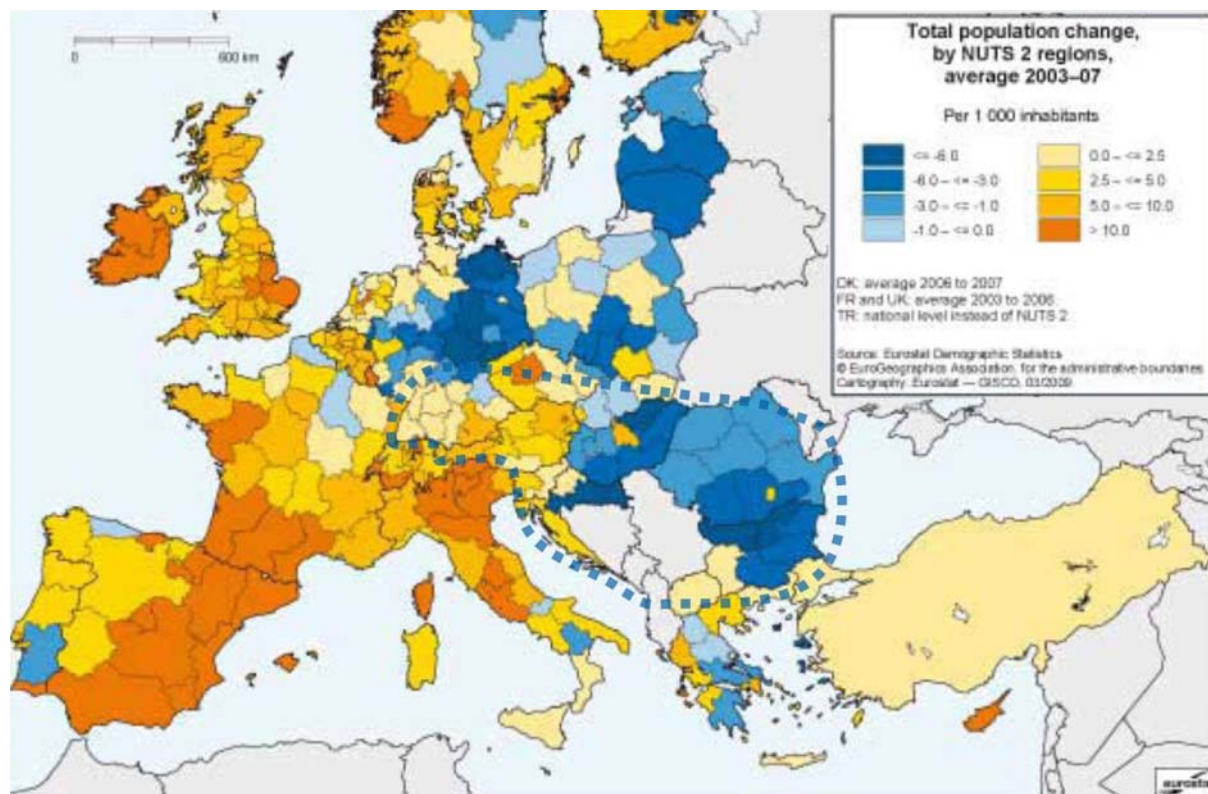
2.2.1 Der Donauraum im demographischen Wandel

Die demographischen Trends im Donauraum zeigen unterschiedliche Entwicklungen zwischen den Staaten im Nord-Westen und den Staaten im Süd-Osten. In den meisten süd-östlichen Staaten des Donauraums besteht ein Bevölkerungsrückgang, vor allem in Bulgarien, der Slowakei, Ungarn, Rumänien und Kroatien¹ (zwischen 2003 und 2007). Die nord-westlichen Gebiete des Donauraums, insbesondere Österreich, aber auch Süddeutschland verzeichneten hingegen einen Bevölkerungsanstieg.

Wanderungsbewegungen betreffen die Staaten des Donauraumes in unterschiedlichem Ausmaß. Zuwanderungsländer wie Deutschland und Österreich stehen Ländern mit höheren Auswanderungsraten gegenüber. Dieser Trend besteht bei anhaltend hohen Zuwachsraten von zentralen (Haupt-)Stadtregionen (insbesondere Wien, Budapest, Bukarest).

Die Besonderheit Österreichs im Donauraum besteht darin, dass es zwischen 2003 und 2007 auf nationaler Ebene jenes Land mit den durchschnittlich stärksten Bevölkerungszuwachsraten war. Regional war dieser Zuwachs am stärksten in Wien, gefolgt von den Bundesländern Tirol, Niederösterreich und Vorarlberg. Den geringsten Bevölkerungszuwachs verbuchte Kärnten.

Abbildung 1. Veränderung der Bevölkerung, nach NUTS-2-Regionen, Durchschnitt 2003 bis 2007, je 1000 Einwohner



Quelle: Eurostat regional yearbook 2009

¹ Für Serbien sind keine Zeitreihen verfügbar

Aus den skizzierten Trends sind folgende Aspekte von besonderer Bedeutung:

- Österreich zählt innerhalb der Staaten des Donauraumes insgesamt zu den Bevölkerungsgewinnern und hat in unmittelbarer Nachbarschaft (v.a. Ungarn) Länder mit rücklaufenden Bevölkerungszahlen. Die bilateralen Wanderungssalden sind mit einigen Staaten erheblich (DE, SR, HR) und in praktisch allen Fällen positiv.
- Auf Grund der Bevölkerungsbewegungen von peripheren Räumen zu urbanen Zentralräumen ergibt sich neuer Handlungsbedarf hinsichtlich Infrastruktur- und Versorgungsleistungen für alle Staaten des Donauraumes.
- Die Alterung der Bevölkerung erfordert neue Lösungsansätze am Wohnungsmarkt, der Daseinsvorsorge und Infrastruktur.

2.3 Die wirtschaftliche Entwicklung des Donauraumes

Die Wirtschaftsleistung des Donauraumes beträgt ca. 11% des gesamten BIP (zu Marktpreisen, 2008) der EU. Es bestehen jedoch starke nationale und regionale Disparitäten in der sozioökonomischen Entwicklung des Donauraumes. Dies kommt insbesondere im regionalen Bruttoinlandsprodukt (BIP je regionaler Bevölkerung) zum Ausdruck. Der Donauraum umfasst sowohl Europas reichste, als auch die ärmsten Regionen (z.B. Oberbayern in Deutschland mit 39 700 EUR im Vergleich zur Nord-Ost-Region in Rumänien mit 5 800 EUR im Jahr 2006).

Eine Häufung von geringer entwickelten Regionen (< 50% BIP/EW von EU27) findet sich in den neuen Mitgliedsländern, wie der Slowakei, Ungarn, Bulgarien, Rumänien und in Kroatien. Allerdings gibt es auch hier Ausnahmen. So zählen Közép Magyarországi in Ungarn oder Bratislavský kraj in der Slowakei zu besonders gut entwickelten Regionen in Europa. Generell sind die regionalen Unterschiede in den neuen Mitgliedsstaaten höher, wobei sich hier der größte Teil der wirtschaftlichen Tätigkeit in den jeweiligen Hauptstadtregionen konzentriert (z.B. Sofia, Budapest und Bratislava). In Österreichs östlichen Nachbarländern zeichnen sich des weiteren die direkt an Österreich grenzenden Regionen durch ein höheres BIP/EW aus.

Folgende Trends sind von besonderer Bedeutung:

- Obwohl insgesamt im Steigen begriffen, sind die Handelsströme innerhalb der meisten Staaten des Donauraumes immer noch vergleichsweise gering (außer zwischen Österreich und Deutschland) und durchaus ausbaufähig.
- Ausländische Direktinvestitionen (FDI) stellen insgesamt eine wesentliche Quelle von Wachstum und Wettbewerb im Donauraum dar (insbesondere Ungarn und die Slowakei haben bisher von ausländischen Direktinvestitionen profitiert). Zunehmend werden Investitionsströme jedoch auch in Nicht-Mitgliedsländer und Kandidatenländer getätigt. Österreichische Unternehmen spielen hier eine Pionierrolle und sind beispielsweise in Kroatien die stärksten Investoren.

Abbildung 2. BIP je Einwohner, in KKS, nach NUTS-2-Regionen, Durchschnitt 2004-2006, in Prozent von EU-27=100

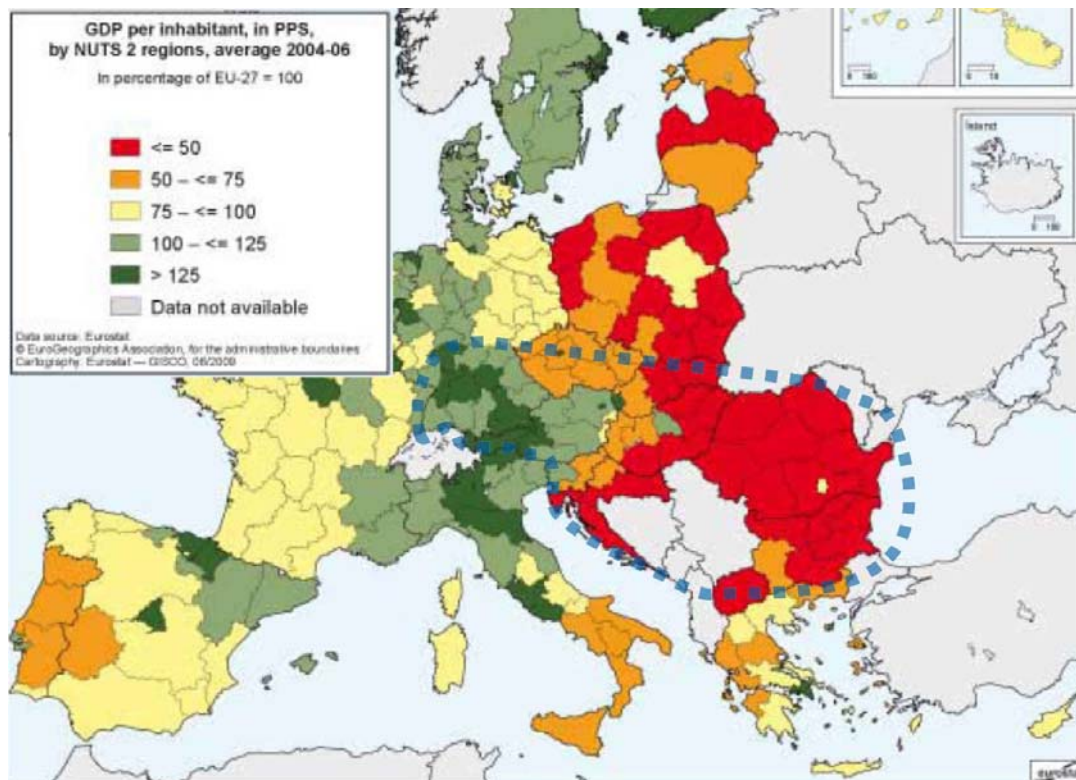
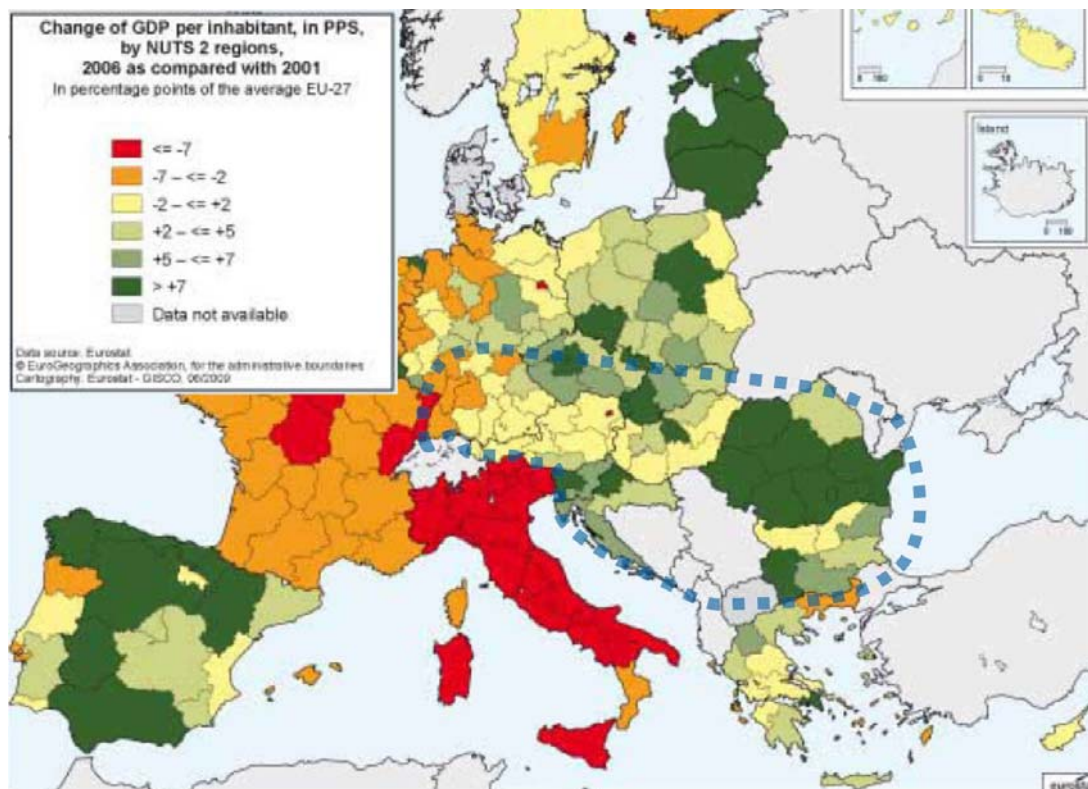


Abbildung 3. Entwicklung des BIP je Einwohner, in KKS, nach NUTS-2-Regionen, 2006 im Vergleich zu 2001, in Prozentpunkten des Durchschnitts EU-27



Quelle: Eurostat regional yearbook 2009

2.4 Wissen und Innovation im Donauraum

Die Voraussetzung für Wissen und Innovation sind im Donauraum national und regional sehr unterschiedlich. Die Wissens- und Innovationslandschaft ist selbst in den führenden Staaten durch starke regionale Unterschiede geprägt. Ein Cluster von Regionen mit relativ hoher F&E-Intensität, d.h. über 2% BIP für F&E kann in Süddeutschland und in Teilen Österreichs (z.B. Wien) beobachtet werden, während in den angrenzenden neuen Mitgliedstaaten v.a. die Hauptstadtregionen in der Tschechischen Republik (hier auch weitere Regionen in Mähren), Ungarn und Slowenien hervortreten.

Während Regionen in Süd-Ost-Europa und in den neuen Mitgliedsstaaten generell eher niedrige F&E Ausgaben aufweisen, befinden sich hier gleichzeitig die am stärksten steigenden F&E-Intensitäten (z.B. Rumänien) und „Innovations-Hot-Spots“ (Region Bratislava) mit überdurchschnittlicher Bedeutung.

Aus den skizzierten Trends sind für Österreich folgende von besonderer Bedeutung:

- Im Donauraum sind F&E-Ausgaben generell stark polarisiert. Folglich bestehen große Potentiale für einen Austausch an institutioneller Kapazität (z.B. regionaler Innovationsstrategien, etc.).
- Durch die Finanzkrise ergeben sich in den Bereichen F&E sowie Innovation neue Handlungsbedarfe. Besonders der Rückgang privater (Risiko)-Finanzierungen muss abgefangen werden.

2.5 Der Donauraum und seine sozio-kulturellen Aspekte

In sprachlicher, ethnischer und religiöser Hinsicht ist der Donauraum durch eine hohe Diversität geprägt.

In politischer und institutioneller Hinsicht stehen im Donauraum Staaten mit verhältnismäßig langer, eigenstaatlicher und demokratischer Tradition solchen gegenüber, die erst seit wenigen Jahr(zehnt)en die Eigenstaatlichkeit erhalten haben. Die diesbezügliche Heterogenität der Makro-Region spiegelt die häufigen Machtwechsel, die verschiedenen geopolitischen Einflussphären und die oft mangelnde Deckungsgleichheit von ethnischen Siedlungsraum und politisch-administrativem Raum wider. Während es in diesem Zusammenhang bis in die jüngste Vergangenheit zu Konflikten, Revolutionen und Kriegen gekommen ist, überwiegen insgesamt die Zeiträume friedlicher Koexistenz und die Bedeutung des gemeinsamen kulturellen Erbes.

Die Unterschiedlichkeit und Verbundenheit der Kulturen und Traditionen im Donauraum stellen ein großes Potential dar. Wichtige Handlungsbedarfe betreffen die Stärkung von Kooperationen und die Überwindung von Barrieren, insbesondere in den Köpfen der Menschen.

Ferner sind politisch-administrative Unterschiede (z.B. Zentralstaaten versus föderale Staaten) zu verzeichnen. Diese sollten im Rahmen von Kooperationsmaßnahmen zwischen Österreich und einigen Staaten des Donauraumes berücksichtigt werden.

2.6 Ökosystem Donau, Biodiversität und Gefahrenpotential²

Die Donau und ihre Zubringer bilden ein beeindruckendes Ökosystem bestehend aus dem Hauptstrom, seinen Zubringerflüssen, weiteren Gewässerkörpern, Kanälen, Auwäldern, Feuchtwiesen, Sandbänken und dem Delta. Das Donaubecken umfasst insgesamt 801 433 km², was in etwa 8% der europäischen Gesamtfläche entspricht. Das Donaubecken ist damit das zweitgrößte Flussbecken in Europa. Es beherbergt über 2000 Pflanzen- und über 5000 Tierarten, zahlreiche Ökosysteme und stellt hinsichtlich Biodiversität eine wichtige Größe dar.

Die Donau und ihre Zubringer sind im letzten Jahrzehnt insgesamt sauberer geworden, allerdings punktuell nach wie vor stark belastet. Das Hauptproblem besteht in der übermäßigen Stickstoffeinbringung, hauptsächlich aus landwirtschaftlichen Düngern oder aus unzureichenden kommunalen Abwassersystemen. Die organische Verschmutzung aus Haus- und Industrieabwässern verursacht starke Schwankungen im Sauerstoff-Gleichgewicht der Gewässer und kann somit die Lebensbedingungen von Tier- und Pflanzenarten nachhaltig zerstören.

Die Überschwemmungskatastrophe im Jahr 2006 betraf sowohl den oberen (Deutschland, Österreich), mittleren (Slowakei, Ungarn, Serbien, Kroatien), als auch den unteren (Rumänien, Bulgarien, Moldawien) Lauf der Donau. Diese Flutkatastrophe kostete 10 Menschenleben, machte 30 000 Personen vorübergehend obdachlos

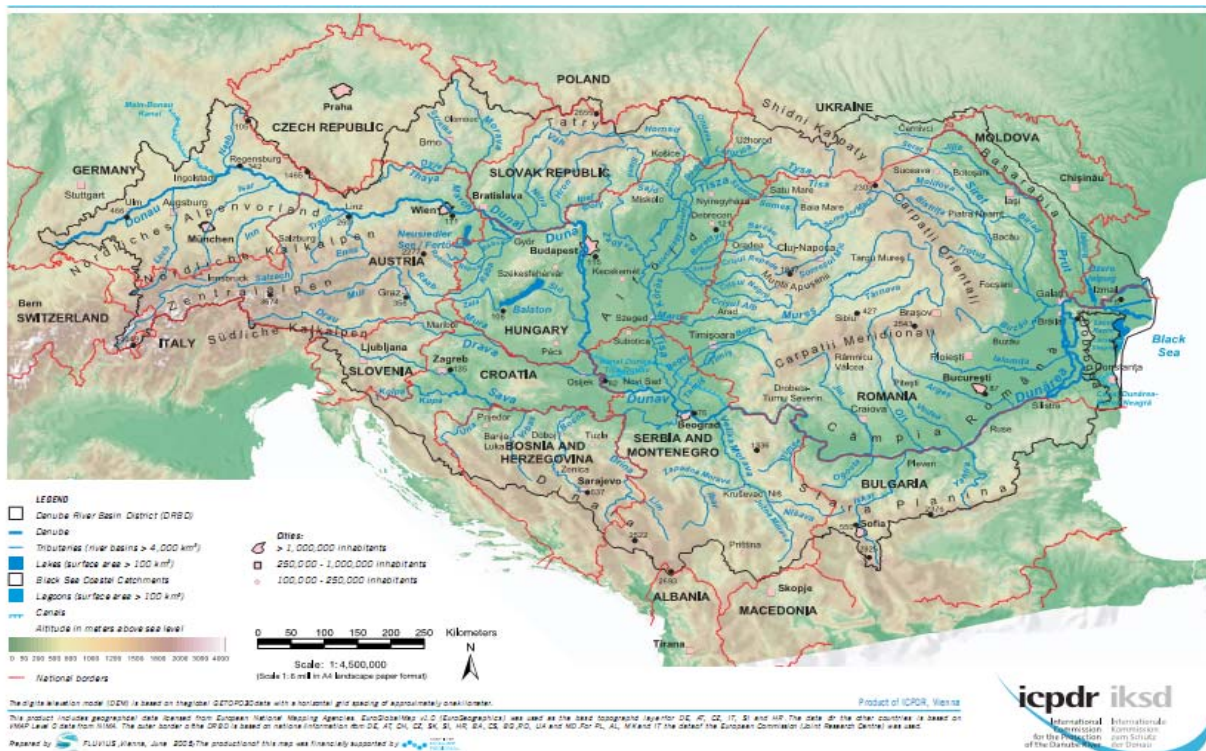
² Informationsquelle: Website der International Commission for the Protection of the Danube River (ICPDR)

und verursachte Kosten von einer halben Milliarde Euro. Neben den außerordentlichen Niederschlagsmengen wurde nicht zuletzt der Verlust von Rückhalteflächen als Verursacher ermittelt.

Aus den skizzierten Trends sind folgende Aspekte von Bedeutung:

- Im Donauroaum sind viele Habitate durch menschliche Eingriffe gefährdet (Verbauung, Verschmutzung, die Einbringung von gebietsfremden Tier- und Pflanzenarten, Trockenlegung von Feuchtwiesen).
- Gefährdende und toxische Stoffe aus Industrieabwässern (z.B. aus der chemischen Industrie, Papierindustrie, Lebensmittelindustrie) stellen ein hohes Gefährdungspotential für die Donau dar.
- Industrielle Produktion, Energieerzeugung und Bergbau zeichnen für 31-42 % des BIP der Staaten im Donauroaum verantwortlich und beschäftigen 29-50% der Erwerbsbevölkerung. Diese Sektoren verwenden jährlich 5.7 Milliarden m³ Wasser aus dem Flusssystem Donau. In vielen Staaten unterliegen diese Sektoren gegenwärtig starken Transformationen, die nicht zuletzt im Hinblick auf ihre Umweltwirkung zu steuern und kontrollieren sind.

Abbildung 4. Donaubecken: Relief und Topographie



Quelle: <http://www.icpdr.org>

2.7 Verkehr und Schifffahrt

Die Donau und ihre Zubringer stellen im Donauroaum traditionell wichtige Handelswege dar. Von Kelheim in Deutschland bis nach Sulina im rumänischen Donaudelta beträgt die schiffbare Länge der Donau 2.414 km und umfasst 78 Häfen.

Im Jahr 2007 wurden rund 49 Mio. Tonnen im Güterverkehr auf der gesamten Donau transportiert. Die größte Menge für 2007 konnte Rumänien mit 25,6 Mio. Tonnen verzeichnen, gefolgt von Serbien mit 16,7 und Österreich mit 12,1 Mio. Tonnen. Österreich weist mit 6,3 Mio. Tonnen die meisten Importe aller Donauanrainerstaaten auf, gefolgt von Serbien mit 4,7 Mio. Tonnen Gütern. Innerhalb des österreichischen Bundesgebietes war das gesamte Transportaufkommen im Jahr 2008 im Vergleich zum Rekordjahr 2007 leicht rückläufig (von 12,1 auf 11,2 Mio. Tonnen).³

³ http://www.via-donau.org/uploads/brochures_downloads/Jahresbericht_Schifffahrt_08_Deutsch.pdf

Hinsichtlich des Modal Splits zeigt sich, dass in den neuen Mitgliedsstaaten die Straße deutliche Gewinne zulasten von Schiene und Wasser erzielen konnte. Im österreichischen Abschnitt des Donaukorridors dominiert die Straße bei insgesamt stark steigendem Transportaufkommen (Anstieg zwischen 1994 und 2007 um 157 % auf 81 Mio. Tonnen). Bei Betrachtung aller Verkehrsträger zeigt sich hier außerdem, dass der Westverkehr in Bezug auf die Transportmengen deutlich größer ist als der Verkehr an der Ostgrenze. Vor allem der Transit ist in den letzten Jahren massiv angestiegen (war 2007 ca. 3,5-mal höher als 1994).

Tabelle 1. Modal Split im Gütertransport in % (ausgewählte Länder des Donauraums)

	Straße		Schiene		Wasser	
	2000	2007	2000	2007	2000	2007
Österreich	64,8	60,9	30,6	34,8	4,5	4,2
Bulgarien	52,3	70,0	45,2	25,1	2,6	4,8
Deutschland	65,3	65,7	19,2	21,9	15,5	12,4
Kroatien		74,0		25,2		0,8
Ungarn	68,1	74,4	28,8	21,0	3,1	4,6
Rumänien	42,9	71,3	49,1	18,9	7,9	9,8
Slowakei	53,0	71,8	41,7	25,5	5,3	2,7
Europäische Union	73,7	76,5	19,7	17,9	6,6	5,6

Quelle: Eurostat

Betreffend den Verkehr entlang des Donaukorridors sind folgende Bereiche besonders zu beachten:

- Derzeit sind 1100 Schiffe auf der Donau registriert, etwa zehnmal weniger als am Rhein. Trotz der Öffnung des Rhein-Main-Donau Kanals wird nur ein geringer Teil der tatsächlichen Transportkapazität der Donau genutzt. Ferner ist, verglichen mit 1980, der Verkehr auf der Donau um etwa die Hälfte zurückgegangen.⁴
- Politische Veränderungen in Süd-Ost-Europa haben vielfach dazu geführt, dass durch unzureichende öffentliche Investitionen in die Verkehrsträger Schiene und Wasser der Modal Split noch stärker zur Straße tendiert.
- Der Jugoslawien-Krieg in den 1990ern und die damit verbundenen Unterbrechungen haben die Donauschifffahrt nachhaltig beeinträchtigt. Dies hat nicht nur zu Gewinnrückgang und Konkursen von Unternehmen geführt, sondern auch zu einer Reduktion von dringend notwendigen Infrastrukturinvestitionen für diesen Verkehrsträger.⁵

⁴ PM Group (2007): Danube Serbia-Building a European Gateway-Challenges and Opportunities, p. 24; on behalf of the European Agency for Reconstruction

⁵ Schweiz Otto (2007): Facts and Perspectives of European Inland Waterway Transport – Focus on the Danube River Basin

3 Ausgewählte transnationale Institutionen und Initiativen im Donauraum

Der Staat Österreich, seine Länder und Gemeinden sind in vielfältigen Funktionen und Rollen im Donauraum präsent. Die Staaten des Donauraumes stellen, verstärkt seit dem Fall des Eisernen Vorhangs, einen „natürlichen“ sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Schwerpunkt seiner Aktivitäten im Ausland dar.

3.1 Engagement in relevanten transnationalen Institutionen

Österreich bzw. seine Bundesländer engagieren sich in einer Reihe von überregionalen/internationalen Institutionen, die für den Donauraum relevant sind. Österreichische AkteurInnen fungieren dabei als KoordinatorInnen, als Mitglieder, Projektträger, etc. Die ausgewählten Beispiele umfassen:

- Die **Internationale Kommission zum Schutz der Donau** (IKSD) hat ihr Sekretariat und den Sitz in Wien und dient als Plattform für die Koordinierung der Erarbeitung und Festlegung des Bewirtschaftungsplans Donau. Im November 2000 erklärten alle Vertragsparteien des Donauschutzübereinkommens, die WRRL in ihrem Hoheitsbereich umzusetzen und im Rahmen der IKSD zusammenzuarbeiten, um zu einem einheitlichen, einzugsgebietsweit abgestimmten Bewirtschaftungsplan Donau zu gelangen. Bei Ländern, deren Flächenanteil an der Flussgebietseinheit Donau bei weniger als 2 000 km² liegt, bemüht sich die IKSD um die Regelung einer sachgerechten bilateralen Koordinierung
- Die **Grenzwässerkommissionen** dienen der Förderung der wasserwirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten. Sogenannte "Gewässerverträge" regeln die wasserwirtschaftlichen Beziehungen. Die eigentliche Arbeit erfolgt in bilateralen bzw. multilateralen Gewässerkommissionen sowie auf Ebene der örtlichen wasserwirtschaftlichen Dienststellen. Die wasserwirtschaftliche Zusammenarbeit erstreckt sich auch auf den Hochwasserschutz, die Verbesserung der landwirtschaftlichen Nutzbarkeit der Flächen und die Gewässergüte.
- Die **Donaukommission** mit dem Sitz in Budapest wurde eingesetzt um die Anwendung des Übereinkommens von Belgrad 1948 zu überwachen. Das Belgrader Übereinkommen ist ein internationales Rechtsinstrument, das die Schifffahrt auf der Donau regelt. Es zielt darauf ab, die freie Schifffahrt auf der Donau in Übereinstimmung mit den Interessen und souveränen Rechten der Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Gegenwärtig gibt es 11 Vertragsstaaten⁶. Die Donaukommission erfüllt auch Aufgaben, die darauf gerichtet sind, adäquate technische und rechtliche Bedingungen für die Schifffahrt auf der Donau herzustellen.
- Die **ViaDonau** ist eine Gesellschaft des österreichischen BMVIT. Sie hat die Aufgabe, die Binnenschifffahrt auf der Donau und den Einsatz der Verkehrstelematik auf europäischer und nationaler Ebene zu fördern.
- „Die Donau“ nennt sich die **Internationale Touristische Werbegemeinschaft**, in der Deutschland, Österreich, die Slowakei, Ungarn, Kroatien, Rumänien und Serbien seit 1970 zur Vermarktung des gesamten touristischen Angebots der Donau zusammenarbeiten.
- Die **Länder Oberösterreich, Niederösterreich, Wien und Burgenland** sind die österreichischen Mitglieder der **ARGE Donauländer**, die 1990 in Niederösterreich gegründet wurde und der fast alle Anrainer-Regionen der Donau von Baden-Württemberg bis zum Kreis Odessa angehören. Zu den Aufgaben dieser Arbeitsgemeinschaft zählt die Entwicklung des Donauraumes durch Kooperation und Koordination auf verschiedenen Gebieten (Kultur, Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr). Der Vorsitz geht im Jahr 2010 und 2011 von Oberösterreich auf Wien über. Bereits bei der Schlusserklärung der Konferenz der Regierungschefs im Juni 2009 in Linz wurde eine Position zur Zukunft des Donauraumes verabschiedet.
- Die **Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria**, bestehend aus italienischen, österreichischen und ungarischen Regionen (d.h. Provinzen, Bundesländer, Komitate) sowie Kroatien und Slowenien, ist ebenso eine etablierte Kooperationsform, die sich mit räumlichen Fragestellungen beschäftigt.
- **SECI (South-East European Cooperation Initiative)** wurde im Jahr 1996 in Genf gegründet. Ziel war vorerst, der in Folge der kriegerischen Auseinandersetzungen in Ex-Jugoslawien erfolgten wirtschaftlichen und politischen Destabilisierung zu begegnen .

⁶ Bulgarien, Deutschland, Kroatien, Moldau, Österreich, Rumänien, Russland, Serbien, Slowakei, Ukraine, Ungarn

Das Programm wurde sowohl hinsichtlich der geographischen als auch inhaltlichen Aufgabenstellungen im Laufe der Zeit erweitert und unterstützt die Donaustaaten in der Kooperation in den Bereichen Infrastruktur, Navigation, Kultur, etc. im Rahmen des Donau Kooperationsprozesses. Der Sitz des Sekretariats ist in Wien bei der OSCE.

- **IAWD – Internationale Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke** entlang der Donau
Die von der Stadt Wien 1958 gegründete Internationale Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke entlang der Donau hat sich zum Ziel gesetzt, langfristig und gesichert die Trinkwasserversorgung im Donauraum zu garantieren.
- Der **Rat der Donaustädte und -regionen** wurde im Juni 2009 gegründet. Die Gründung erfolgte vor allem auch im Hinblick darauf, einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung eines integrierten Donauraumes im Sinne der geplanten EU-Strategie für den Donauraum zu leisten. Im Präsidium des Rates ist die Stadt Wien vertreten.
Am 3.11.2009 wurde anlässlich einer Sitzung des Präsidiums des Rates in Wien eine Deklaration zur Europäischen Donauraum-Strategie und zur zukünftigen aktiven Rolle im Zusammenhang mit der Entwicklung und Umsetzung dieser Strategie verabschiedet. Darüber hinaus wurde mit der ARGE Donauländer im Rahmen einer gemeinsamen Deklaration eine enge Zusammenarbeit vereinbart.
- Das **Institut für den Donauraum und Mitteleuropa (IDM)** besteht seit über 50 Jahren als Forschungsinstitut für Fragen des Donauraums. Es versteht sich als Schnittstelle und Mittler und Lobbyist des Donauraums und leistet Beiträge zur Zusammenarbeit in den Bereichen Wissenschaft, Kultur, Politik, Wirtschaft und Verwaltung.

Darüber hinaus sind eine Reihe von Einrichtungen der vier genannten Bundesländer auf internationaler Ebene im Donauraum, auch im Zusammenhang mit den grenzüberschreitenden und transnationalen EU-Programmen, tätig.

3.2 Beteiligung an transnationalen Kooperationsprojekten im Donauraum

Neben dem öffentlichen Engagement ist auch das weitere Engagement von halb-öffentlichen und privaten AkteurInnen im Donauraum beindruckend. Dies zeigt sich etwa in der österreichischen Beteiligung an transnationalen Projekten. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt konnten 141 Projekte mit österreichischer Beteiligung an den transnationalen Programmen CADSES 2000-2006, South East Europe 2007-2013, CENTRAL 2007-2013, INTERREG IIIC 2000-2006 in diversen online-erhältlichen Informationen identifiziert werden.⁷

- 34 österreichische Institutionen waren an diesen Projekten als Lead Partner beteiligt. Mehrfachnennungen (ein und dieselbe Institution ist Lead Partner in mehreren Projekten) sind dabei nicht berücksichtigt.
- 238 österreichische Institutionen waren an diesen Projekten als Projekt Partner beteiligt. Mehrfachnennungen (ein und dieselbe Institution ist Projekt Partner in mehreren Projekten) sind dabei nicht berücksichtigt.
- 15 österreichische Institutionen waren an diesen Projekten als Beobachter beteiligt. Mehrfachnennungen (ein und dieselbe Institution ist Beobachter in mehreren Projekten) sind dabei nicht berücksichtigt.

Beim Status der beteiligten Lead Partner, Projekt Partner sowie Beobachter ergibt sich folgendes Bild:

- 24 davon können als nationale Behörden (Ministerien sowie jene öffentlichen Institutionen, die national ausgerichtet sind – z.B. Österreichischer Städtebund) eingestuft werden
- 70 der Projektbeteiligten können den regionalen Behörden zugeordnet werden, 12 davon den lokalen Behörden (Gemeinden). Die Stadt Wien wurde als regionale Behörde betrachtet.
- 32 der Projektbeteiligten können der Kategorie Forschungseinrichtungen (Universitäten, FH, Forschungsinstitute) zugeordnet werden und
- 149 können unter sonstige Partner subsummiert werden. Dazu gehören Wirtschaftsentwicklungsagenturen, Nationalparks, Umweltagenturen, Unternehmen, etc.

Eine Einschätzung zur Relevanz der durchgeführten Projekte und deren Ergebnisse für die Donauraumstrategie erfolgte entlang der drei Strategie-Säulen der Europäischen Kommission (vgl. Punkt 5.2) und deren zu erwartenden Inhalten: (1) Umwelt – Wasserqualität, Biodiversität, Risikovorsorge und Risikomanagement, (2)

⁷ Bei INTERREG IVC sind in der Projektdatenbank der laufenden Projekte lediglich die Lead Partner ersichtlich. Darunter befindet sich keine österreichische Institution. Derzeit laufen 9 Projekte in INTERREG IVC mit österreichischer Beteiligung.

Erschließungsqualität – Verkehr und Energie, (3) Sozi-ökonomische Integration – wirtschaftliche Entwicklung, Kultur und Bildung. Dabei ergab sich folgendes Bild:

- 41 Projekte sowie deren Resultate haben eine hohe Relevanz für den Donaoraum. Diese können entweder direkt den Schwerpunktvorgaben der Europäischen Kommission zugeordnet werden oder deren Ergebnisse sind für den Donaoraum relevant oder können auf den Donaoraum übertragen werden.
- 53 Projekte oder deren Resultate haben teilweise eine Auswirkung auf den Donaoraum.
- 47 Projekte haben gemäß den Beschreibungen der Projektinhalte sowie der erzielten Ergebnisse wenig Wirkung auf den Donaoraum bzw. liegen außerhalb der vorläufigen Schwerpunkte der Europäischen Kommission.

4 Elemente einer EU-Donauraum-Strategie

4.1 Methodik

Die Einschätzung der EK, dass eine Donauraum-Strategie nur sinnvoll ist, wenn sie über Deklarationen hinausgeht und (schon kurzfristig) greifbare Ergebnisse liefert, ist zuzustimmen. Allerdings ist die transnationale Kooperation im öffentlichen Sektor des Donauraums noch sehr jung und nur in wenigen Sektoren ausreichend entwickelt. Die Vorstellung von „greifbarem Ergebnis“ muss im Donauraum möglicherweise etwas weiter gefasst werden als im Baltikum. Auch die Tatsache, dass fast die Hälfte der Donauraumstaaten keine EU-Mitglieder sind, muss bei der Selektion der Projekte berücksichtigt werden. Unter diesen Umständen können die Identifikation von transnationalen Projekten, die Errichtung von dauerhaften, produktiven Netzwerken und die dazu erforderlichen vorbereitenden Arbeiten sowie eine wirksame Priorisierung von Investitionen auf makro-regionaler Ebene durchaus als „greifbare“ Resultate bezeichnet werden.

Die Methodik des Strategie-Designs wird sich im Falle der Donauraum-Strategie weitgehend an der EUSBSR orientieren. D.h. es wird eine Kommunikation der EK zur Festlegung der Prinzipien und Abläufe der Strategie-Umsetzung (governance part/Strategie-Prozesse) umfassen und aus einem Action Plan bestehen. Der Action Plan folgt der bekannten Logik von EU-Programmen, mit dem Unterschied, dass die Projekte bzw. die Projektideen bereits in dem Action Plan festgeschrieben werden.

Der Action Plan der EUSBSR umfasst

- 15 Thematische Prioritäten (priority areas) innerhalb von 4 Säulen (pillars)
- 10 Horizontale Maßnahmen (horizontal actions)
- und in diesen 25 Handlungsfeldern insgesamt ca.180 Projekte

Geht man von einer ähnlichen Anzahl von Projekten in der Donauraum-Strategie aus, erhält die Festlegung von Kriterien für Auswahl der Projekte/Projektideen besonderer Bedeutung. Die österreichischen Bundesländer stimmen mit dem Bewertungsraster der EK überein, wonach folgende Kriterien bei der Auswahl zu berücksichtigen sind:

- transnationale Relevanz (europäischer Nutzen)
- market-failure/policy-failure Test
- Bedeutung für die Makro-Region des Donauraumes („unabdingbar in einer Strategie für die Makro-Region“)
- Ausreichendes öffentliches Interesse und angemessene Stakeholder-Beteiligung
- Projektreife

4.2 Die Säulen der Strategie

Die EK hat erkennen lassen, dass sie die folgenden drei Strategie-Säulen als spezifisch für den Donauraum betrachtet:

- „Environment“ mit den Stichworten Wasserqualität, Biodiversität, Risikovorsorge und Management sowie
- „Connectivity“ (Erschließungsqualität, Verbindungsfähigkeit) in den Bereichen Transport, Energie und Informationstechnologie
- „Socio-economic Integration“

Die beiden ersten Säulen erscheinen eher sektoral und wenig integrativ ausgelegt. Die dritte Säule hingegen lässt einen breiten sektorübergreifenden Ansatz vermuten. Die vier genannten Bundesländer schlagen daher eine Erweiterung der Strategie um zwei Säulen vor, die dem Anspruch einer umfassenden und integrativen, transnationalen Zusammenarbeit entgegenkommen. Dadurch kann auch die Gewichtung bzw. Ausformung der Säulen durch Aktionsfelder besser ausgewogen werden. Die zusätzlichen zwei Säulen bilden insbesondere die räumliche und politische Charakteristik des Donauraums und der angestrebten makro-regionalen Kooperation besser ab:

- Wohlstand und Sicherheit für alle BürgerInnen
- Kooperation der Städte und Regionen für Innovation und verbesserte europäische Governance

Diese beiden Säulen signalisieren darüber hinaus einen direkten Bezug der Strategie zu den BürgerInnen und zur Frage der Governance.

4.3 Die prioritären Handlungsfelder

Für die Umsetzung der Strategie sind die prioritären Handlungsfelder, die den einzelnen Säulen zugeordnet sind, von ausschlaggebender Bedeutung. Diese Handlungsfelder zeigen, was auf transnationaler Ebene tatsächlich Vorrang hat und wie die makro-regionalen Kooperations-Prioritäten von den Beteiligten aller Ebenen zu setzen sind.

Die Bundesländer Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich und Wien haben daher gemeinsam mehrere prioritäre Handlungsfelder für jede Strategie-Säule identifiziert, die sie für eine EU-Donauraum-Strategie als vordringlich ansehen.

Diese prioritären Handlungsfelder lassen sich aus der Analyse der Struktur und der Entwicklungsdynamik des Donauraums herleiten und weisen einen klaren makro-regionalen und damit europäischen Nutzen auf.

In den folgenden Absätzen werden die prioritären Handlungsfelder nach den fünf Strategie-Säulen geordnet und kurz beschrieben. Diese Beschreibung umreißt nur die Zielsetzung des jeweiligen Handlungsfeldes und soll als Ausgangspunkt für eine vertiefte Analyse sowie für die Definition von geeigneten (Schlüssel-)Projekten dienen.

4.3.1 Strategie-Säule „Environment and Risk Prevention“

4.3.1.1 Weitere Verbesserung des transnationalen Wasser- und Ressourcenmanagements

Wasser gehört zu den wertvollsten Ressourcen des Donauraums und stellt gleichzeitig die stärkste verbindende Kraft des Donauraums dar. Deshalb ist auch in diesem Bereich die transnationale Kooperation besonders fortgeschritten. Seit der Unterzeichnung der Konvention für den Schutz der Donau 1994 in Sofia gibt es eine wirksame makro-regionale Koordination des Wassermanagements im Donauraum.

Die Belastung der Flüsse und anderen Oberflächengewässer mit Schadstoffen aus Industrie und Siedlungsabwässer sowie mit Nährstoffen hat sich seit Mitte der Neunziger Jahre zwar deutlich verringert, die Reinhaltungsziele sind aber bei weitem noch nicht erreicht. Ähnliches gilt auch im Bereich anderer Ressourcen (Grundwasser, Boden).

Die umfangreichen Erfahrungen der österreichischen Bundesländer mit dezentralen Initiativen zum nachhaltigen und effektiven Management von Wasser und anderen Ressourcen (z. B. Klimabündnisgemeinden und Bodenbündnisgemeinden) könnten bei der beschleunigten Umsetzung der notwendigen Investitionsmaßnahmen (bereits geplant oder nicht) sehr hilfreich sein.

4.3.1.2 Effektiver Schutz und Ausschöpfung des Entwicklungspotentials von ökologisch wertvollen Gebieten

Die Donau und ihre Zuflüsse sind ausgesprochen reich an wertvollen, naturnahen Gebieten unterschiedlicher Schutzkategorien. Allein in den beteiligten Bundesländern befinden sich drei Nationalparks, davon zwei grenzüberschreitende. Alle diese Gebiete müssen gesichert und weiter entwickelt werden. D.h. für den Erhalt der Biodiversität und die Nutzung als natürliche Ausgleichsräume ist für verstärkte Vernetzung und für Managementmaßnahmen sowie sanften Tourismus zu sorgen. Zu diesen Fragen einer nachhaltigen Umweltentwicklung besteht großes Interesse an Kooperation und Erfahrungsaustausch auf allen Ebenen (supranationale Institutionen wie z.B. UNESCO, zuständige Ministerien, Regionen, Städte, internationale NRO, Standorte, Parkbetreiber, etc.)

4.3.1.3 Sicherstellung eines kooperativen Risikomanagements

Viele Gebiete in allen Teilen des Donauraums sind von besonderem Hochwasserrisiko betroffen, wie die Ereignisse des Jahres 2006 gezeigt haben. Diese Ereignisse haben auch die Notwendigkeit des Ausbaus der Warnsysteme und der Abstimmung im Bereich des Katastrophenschutzes von der lokalen bis zur transnationalen Ebene deutlich gemacht. Die entsprechenden Maßnahmen des Risikomanagements und zur präventiven Schadensminimierung, auch im Zusammenhang mit dem Klimawandel sind verstärkt fortzuführen und auf das gesamte hydrologische Becken der Donau auszudehnen.

Auch andere Risiken (z.B. SEVESO II, extreme Wetterereignisse, Steinschlag, Hangrutschungen) sind in das kooperative Risikomanagement einzubeziehen.

4.3.1.4 Sicherung einer nachhaltigen Landbewirtschaftung

Sozio-ökonomische Trends in der Agrar- und Ernährungswirtschaft sowie die Folgen des Klimawandels (Temperaturanstieg, -schwankungen, Niederschlagsmengen, usw.) werden in den kommenden Jahren die Landbewirtschaftung im Donauraum verstärkt unter (Veränderungs-) Druck setzen. Für Österreich ist die Aufrechterhaltung einer nachhaltigen Landwirtschaft von hoher Priorität und wirkt weit über den agrarischen Sektor hinaus. Sie bestimmt den ökologischen Zustand der Flüsse und des Bodens, beeinflusst die Nutzungsmöglichkeiten anderer Sektoren und prägt das Landschaftsbild mit seiner großen Bedeutung für den Tourismus. Es sind daher mit gemeinsamer Agrarpolitik (GAP), Umweltpolitik sowie ländlicher und regionaler Entwicklung vier wesentliche europäische Politikbereiche angesprochen, die von einer Kooperation auf makro-regionaler Ebene profitieren können.

4.3.2 Strategie-Säule „Connectivity“

4.3.2.1 Verbesserung der Schienenverkehrsverbindungen im Personen- und Güterverkehr

Die Verkehrsinfrastruktur ist in weiten Teilen des Donauraums im Sinne eines ganzheitlichen, nachhaltigen und intelligenten Verkehrsverbundes noch dringend ausbau- bzw. ergänzungsbedürftig. Ganz besonders trifft dies den Schienenverkehr. Von den sieben Donauraum-Metropolen haben nur vier eine moderne, leistungsfähige, internationale Bahnverbindung. Neben dem Infrastrukturausbau – allen voran die vorrangigen TEN-T-Vorhaben 17 (Paris – Wien – Bratislava), 22 (Athen – Sofia – Budapest – Wien – Prag – Dresden) sowie 23 (Danzig – Wien) - ist auch eine Verbesserung der transnationalen Dienste sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr aus ökonomischer und ökologischer Sicht dringend geboten.

Prioritäre TEN-T-Erschließungen im Sinne eines baltisch-adriatischen Korridors zur Verbindung des Donauraumes mit den oberadriatischen Häfen fehlen derzeit und wären zu entwickeln.

4.3.2.2 Nachhaltige Entwicklung und effiziente Nutzung der Wasserstraße Donau zur Bewältigung des Güterverkehrs in der Makro-Region

Mit der Wasserstraße Donau, die sich über mehr als 2400 km erstreckt und sowohl zu den Schwarzmeerhäfen als auch durch den Main-Donau-Kanal zu den Nordsee-Häfen Verbindung hat, verfügt der Donauraum über eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur für den Gütertransport, die bei weitem noch nicht voll ausgelastet ist. Die transeuropäischen Transportnetze führen den Korridor VII (Wasserstraße Donau) daher auch als Prioritätsprojekt an. Das TEN-T-Projekt 18 (Rotterdam – Constantia) ist zügig umzusetzen und um geeignete Begleit-Maßnahmen betreffend den Betrieb zu ergänzen. Österreichische Institutionen haben dabei schon tatkräftig mitgewirkt. Basis für alle Entwicklungsmaßnahmen für die Wasserstraße Donau muss das „Joint Statement“⁸ bilden.

Die makro-regionale Ebene eignet sich auch am besten für die Umsetzung der europäischen Binnenschiffahrtsstrategie NAIADES.

4.3.2.3 Sicherung einer nachhaltigen Energieversorgung

Auch im Donauraum muss die Energieversorgung auf Grund des Klimawandels auf nachhaltige Gewinnung und Nutzung umgestellt werden. Die Investitionen in erneuerbare Energiequellen (Windkraft, Geothermie, Biomasse, Sonnenenergie, Wasserkraft) und in höhere Effizienz des Energieverbrauchs bieten auch große Chancen für die wirtschaftliche Entwicklung der Region.

Darüber hinaus ist der lückenlose, koordinierte Ausbau der Energienetze (Strom/Gas/Öl) im Donaukorridor aus Gründen der Versorgungssicherheit der gesamten Region voran zu treiben.

4.3.3 Strategie-Säule „Socio-economic Integration“

4.3.3.1 Intensivierung der wirtschaftlichen Verflechtung innerhalb der Makro-Region

Das wirtschaftliche Entwicklungsniveau weist im Donauraum ein unvermindert starkes NW-SO-Gefälle auf. Die gegenwärtige Wirtschaftskrise droht den Aufholprozess der neuen Mitgliedsländer und der Beitrittskandidaten

⁸ „Joint statement on guiding principles for the development of inland navigation and environmental protection in the Danube River Basin“, unterzeichnet von Donaukommission, ICPDR und International Sava River Basin Commission

zu verlangsamen. In dieser Situation ist es notwendig, die Länder des Donaumaums nicht nur mit den fortgeschrittenen Ökonomien Westeuropas, sondern viel stärker als bisher untereinander (wieder) zu verflechten. Der bilaterale Handel innerhalb der Region liegt noch weit hinter dem in West- und Nordeuropa realisiertem Niveau. Kooperationsnetze von Unternehmen sind auch im Donaumaum verstärkt zu entwickeln und der Zugang zu diesen in der ganzen Makro-Region zu erleichtern.

Ein wesentlicher Beitrag zur wirtschaftlichen Verflechtung besteht im konsequenten Ausbau der Informationstechnologie, die auch die Entstehung eines „virtuellen“ Donaumaums ermöglichen soll.

4.3.3.2 Gewährleistung eines nicht nur offenen, sondern auch sinnvoll und kooperativ geregelten Arbeitsmarkts

Schon jetzt sind die regionalen Arbeitsmärkte im Donaumaum starkem Druck ausgesetzt. Vor allem die benachteiligten Schichten der Erwerbsbevölkerung kommen durch Pendelwanderung, unzureichende Weiterbildungsangebote und technischen Strukturwandel in vielen Teilen der Makro-Region immer stärker ins Abseits. Das Auslaufen der Übergangsregelungen am Arbeitsmarkt für die neuen Mitgliedsländer wird 2011 zu einem voll-integrierten Arbeitsmarkt fast im gesamten Donaumaum führen. Dafür sind geeignete Lenkungs- und Ausgleichsmechanismen zu schaffen, was nur auf makro-regionaler Ebene Erfolg versprechend ist. Gleichzeitig steigt der bereits jetzt deutlich spürbare brain drain mancher Donau-Länder Richtung Westeuropa (und USA) weiter an.

4.3.3.3 Sicherung, Entwicklung und Nutzung der kulturellen Vielfalt und des kulturellen Erbes

Wie kaum eine andere Makro-Region ist der Donaumaum mit einer enormen kulturellen Vielfalt ausgestattet. Das Erbe von einem halben Dutzend der historisch vorherrschenden politischen Mächte und von drei Weltreligionen ist oft eng nebeneinander zu finden. Die kulturelle Heterogenität wurde in der Vergangenheit oft als Quelle politischer Konflikte interpretiert; der Donaumaum ist aber in mindestens ebenso großem Ausmaß ein Beispiel für das friedliche und höchst produktive Zusammenleben verschiedener kulturellen und ethnischen Gruppen. An diese Tradition gilt es anzuknüpfen und die kulturelle Vielfalt für das Europa des 21. Jahrhunderts zu sichern und zu entwickeln.

Das kulturelle Erbe, das in der Geschichte des Donaumaumes in allen Erscheinungsformen entstanden ist und einen vielfältigen Reichtum an Tradition und Bauten geschaffen hat, ist in zahlreichen Regionen gefährdet. Es besteht daher ein dringender Bedarf an Rettung, Restaurierung und damit Erhaltung durch Kooperation, Wissens- und Erfahrungsaustausch im Donaumaum.

4.3.3.4 Förderung der Integration von MigrantInnen

Die Fragen des demografischen Wandels (Stichwort Alterung der Gesellschaft) sind in allen Ländern des Donaumaum ähnlich. Große Unterschiede gibt es allerdings bei den Wanderungsmustern: Während viele große und mittlere Städte Zentren internationaler und nationaler Zuwanderung sind, gibt es auch andere, aus denen die Bevölkerung immer mehr abwandert. Unabhängig davon stellen die Folgen der Wanderungsbewegungen in allen Regionen eine der größten Herausforderungen für die Politik dar. Dazu gehören vor allem die Frage der Integration der MigrantInnen und die Gewährleistung eines toleranten und friedlichen Miteinanders in den Wohnorten.

Kooperation zwischen den Ziel- und Quellregionen, die häufig innerhalb des Donaumaums liegen, und Erfahrungsaustausch über die Wanderungspolitiken würden dazu einen wesentlichen Beitrag leisten.

4.3.4 Strategie-Säule „Wohlstand und Sicherheit für alle BürgerInnen“

4.3.4.1 Sicherung und Verbesserung der urbanen und regionalen Lebensqualität

Wohlstand und soziale Inklusion sind innerhalb des Donaumaums noch immer und sogar zunehmend ungleich verteilt. Das gilt vor allem auch für die großen und mittleren Städte. Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung allein – so wichtig und schwierig dies unter den Bedingungen der aktuellen Wirtschaftskrise und ihrer Folgen ohnehin ist – reicht nicht aus, um die Lebensqualität der Städte und Regionen spürbar zu verbessern. Es braucht dazu auch funktionierende öffentliche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge, wie z.B. den Zugang zu Einrichtungen der Kultur, des Sozial-, Bildungs- und Gesundheitswesens für alle Bürgerinnen und Bürger. Ebenso ist es notwendig, wirkungsvolle Maßnahmen gegen soziale Ausgrenzung - ob aus ökonomischen oder anderen Gründen – zu setzen.

Ein wesentlicher Aspekt der Lebensqualität ist auch die Förderung einer regionalen und städtischen Identität und die Schaffung eines attraktiven Lebensumfeldes in den Städten und Gemeinden, etwa auch im Wege einer nachhaltig orientierten Stadt- und Dorferneuerung.

4.3.4.2 Intensivierung der Kooperation bei Bildung und Ausbildung sowie im gesamten kreativen Bereich

Eine der Vorbedingungen für die positive Nutzung der kulturellen Vielfalt ist die Intensivierung des Austausches auf allen Ebenen und in allen unterschiedlichen Gebieten. Ganz besonders trifft dies auf die Bereiche Bildung und Ausbildung zu sowie auf die verschiedenen Zweige der Kunst und der Kreativwirtschaft. Es ist dabei die in vielen Ländern vorherrschende West-Orientierung durch eine Orientierung auf den Donauraum selbst zu ergänzen.

4.3.4.3 Förderung von Forschungsk Kooperationen und Innovation

Der Donauraum weist einen dichten Besatz mit Universitäten und anderen Forschungseinrichtungen auf. Viele davon gehören zu den besten Europas, viele haben aber auch mit Schwierigkeiten – vor allem finanzieller – Art zu kämpfen. Die Forschung kann bisweilen nicht an globales Niveau anschließen und den Europäischen Forschungsraum erst ungenügend nützen. Durch verstärkte Kooperation und Vernetzung der Universitäten und Forschungseinrichtungen innerhalb des Donauraumes ist ein klarer Nutzen für die umfassende und beschleunigte Umsetzung des Europäischen Forschungsraums zu erwarten sowie weiterhin zu fördern.

Darüber hinaus trägt die Anbahnung und Durchführung kooperativer Forschungsvorhaben in allen denkbaren Wissensgebieten auch zur Erhöhung der Bereitschaft und Fähigkeit, technische und soziale Innovationen im Donauraum einzuführen.

4.3.4.4 Nutzung des touristischen Potentials der Städte und Regionen

Die Donau und ihre Nebenflüsse verbinden Orte mit außerordentlichem kulturellem Erbe und einzigartigen Landschaften. Das damit verbundene touristische Potential kann am effektivsten durch die Kooperation zwischen den betroffenen Gemeinden, Städten und Regionen zur vollen Entfaltung gelangen. Die Österreichischen Städte und Regionen können dazu aufgrund ihrer besonderen Lage und umfassenden einschlägigen Erfahrungen einen bedeutenden Beitrag leisten.

4.3.5 Strategie-Säule „Kooperation der Städte und Regionen für Innovation und verbesserte europäische Governance“

4.3.5.1 Bessere Nutzung der städtischen und regionalen Potentiale zur Optimierung von Governance

Auf allen Ebenen der Verwaltung besteht im Donauraum ein Bedarf an der Verbesserung der Umsetzung europäischer Politiken, was ja auch mit ein Ziel der EU-Donauraumstrategie ist. Bei vielen dieser Politiken erfüllen die Städte und Regionen wichtige Rollen in der Implementierung, weshalb sie von der Qualität der Umsetzung ganz besonders betroffen sind. Als Beispiele können genannt werden: Verwaltungsreform (New Public Management), Transparenz, e-government; Kohäsionspolitik, Arbeitsmarktpolitik und Soziale Inklusion, Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitspolitik, Naturschutzpolitik, KMU-Politik (Small Business Act) u.v.a.m.

Die makro-regionale Zusammenarbeit bildet in vielen Fällen ein hervorragendes Instrument des institutionellen Lernens und zur Effizienzsteigerung der Verwaltungen. Auch Synergien der Nutzung unterschiedlicher Finanzierungsinstrumente bei Infrastrukturinvestitionen sind durch transnationale Kooperation zu erzielen.

Um diese Potentiale ausreichend zu nutzen ist es notwendig, dass die Regionen und Städte bei der Entwicklung und Umsetzung der EU-Donauraumstrategie umfassend eingebunden werden.

4.3.5.2 Verstärkte Kooperation bei der Standortentwicklung an multimodalen Verkehrsknoten

Funktionale Stadtregionen und spezialisierte Standorte sind die Motoren der wirtschaftlichen Entwicklung im Donauraum. Die volle Ausschöpfung der Entwicklungspotentiale erfordert daher eine zielgerichtete und effektive Entwicklung der hochrangigen Standorte, die sich durch gute Ausgangspositionen, wie z.B. multimodale, funktionstüchtige internationale und innerregionale Anbindung auszeichnen. Nur eine gezielte und transnational abgestimmte Standortentwicklung versetzt den Donauraum in die Lage zu einer im europäischen Maßstab wettbewerbsfähigen Globalen Wirtschaftlichen Integrationszone (Global Economic Integration Zone - GEIZ) zu werden. Eine transnationale Kooperation der betroffenen Städte und Regionen könnte einen wesentlichen Mehrwert für die gesamte Makroregion erbringen.

Insbesondere sollten auch die Donauhäfen zu trimodalen Logistikzentren ausgebaut werden, die sich als Schwerpunkte für regionalwirtschaftliche Entwicklungsaktivitäten eignen. Einen guten Anknüpfungspunkt dafür bieten Hafenkooperationen, wie sie z.T. bereits bestehen, aber noch wesentlich intensiviert werden können.

4.3.5.3 Innovative und nachhaltige Regional- und Stadtentwicklung

Fast alle Regionen und Städte des Donauraums stehen vor gravierenden Herausforderungen für ihre weitere Entwicklung. Die zunehmende Vernetzung innerhalb von städtisch geprägten Räumen, zwischen städtischen und ländlichen Räumen, aber auch von Städten und Regionen im makroregionalen Rahmen (durchaus im Sinne des im Europäischen Raumentwicklungskonzept definierten Ansatzes der polyzentrischen Entwicklung), erfordert neue Formen der Kooperation zwischen den einzelnen Ebenen über administrative Grenzen hinaus. Art und Quelle der Herausforderungen unterscheiden sich nicht nur auf der Ebene der Regionen beträchtlich, sondern auch auf der Ebene der Städte (Größe, Dynamik, politisch-administrative oder sozio-ökonomische Struktur etc.); haben aber gemeinsam, dass sie innovative, auf Nachhaltigkeit gerichtete Lösungen benötigen. Dies gilt für den Städtebau und das Siedlungswesen, wo z.B. auch Klimaschutz-Aspekte und soziale Aspekte eine große Rolle spielen, wie etwa auch für die Daseinsvorsorge (Kinderbetreuung, Gesundheit, Soziale Dienste, etc.). Auch Konzepte und Maßnahmen zur Sicherstellung einer nachhaltigen Mobilität im Zusammenhang mit der Regional- und Stadtentwicklung sind von besonderer Bedeutung.

Die bestehenden Städte- und Regionen-Netzwerke im Donaauraum können zu einer wesentlichen Beschleunigung der Verbreitung von Innovationen und zur Steigerung der Problemlösungskapazität beitragen.

4.3.5.4 Verstärkter Einsatz von umweltfreundlichen Technologien in der Stadt- und Regionalentwicklung

Innovative Stadt- und Regionalentwicklung wird durch den Einsatz von umweltfreundlichen Technologien ganz besonders effektiv gefördert. Die Verbreitung und Weiterentwicklung dieser Technologien ist daher ein geeignetes Mittel zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit von Städten und Regionen bei gleichzeitiger Schonung der Umwelt und Schaffung neuer Arbeitsplätze. In der Wasserwirtschaft, im Abfall- und Abwassersektor, in den Energiediensten für KMU und Haushalte, aber auch im technischen Monitoring von kommunalen Diensten und in der Kommunikationstechnologie sowie in der nachhaltig orientierten Energiegewinnung bestehen viele Erfahrungen und innovative Lösungen. In städtischen Räumen sind ergänzend die Verkehrstechnologien, etwa im Bereich der öffentlichen Verkehrssysteme und des Verkehrsmanagements sowie energieeffiziente Lösungen im sozialen Wohnbau bzw. der Stadterneuerung zu erwähnen.

Durch Intensivierung des Austauschs von Know-how von umweltfreundlichen Technologien, insbesondere zwischen Städten und Regionen, sowie von Maßnahmen zur Implementierung kann ein wesentlicher Beitrag zur Umsetzung der Donaauraumstrategie geleistet werden.

4.4 Zusammenfassung

In der untenstehenden Abbildung 5 sind die prioritären Handlungsfelder innerhalb der zugehörigen Strategie-Säulen zusammenfassend dargestellt.

Abbildung 5. Strategiesäulen und prioritäre Handlungsfelder im Überblick

