



EUSDR – Neue Impulse für Österreich?
4. Juli 2011 in Wien



EU-Strategie für den Donaauraum Neue Impulse für Österreich?

Expertenbericht zur Konferenz





Die EU-Strategie für den Donauraum (EUSDR) wurde am 24. Juni 2011 vom Europäischen Rat zur endgültigen angenommen. Damit begann nach fast zweijähriger intensiver Vorbereitung und Diskussion im Donauraum unter der Federführung der Europäischen Kommission die offizielle Umsetzungsphase dieser neuen makroregionalen EU-Strategie.

Als nationale EUSDR-Koordinatoren nahmen das *Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten* (BMeiA) in Kooperation mit dem *Bundeskanzleramt* (BKA) dies zum Anlass, am 4. Juli 2011 unter folgendem Titel zu einer Konferenz zu laden:

„EU-Strategie für den Donauraum – Neue Impulse für Österreich?“

Ziel der Konferenz war es, potenzielle Partner in Österreich aktuell zu informieren und gemeinsam mit Schlüsselakteuren erste österreichische Sichtweisen heraus zu arbeiten.

Im Fokus standen unter anderem folgende Leitfragen: Wo starten wir? Wo liegen mögliche österreichische Interessen? Worin besteht der Mehrwert, insbesondere für Österreich? Welche Umsetzungsperspektiven sind denkbar? Wie geht es weiter?

Die Dokumentation der Konferenz ist unter folgender Adresse online abrufbar:

<http://www.donauraumstrategie.at>

Die nächsten Seiten veranschaulichen die Quintessenz der Veranstaltung.

INHALT

1	Einleitung	3
2	Thematische Zusammenfassung aus Expertensicht – eine Außenperspektive	5
2.1	Ideen, Zielsetzungen und Chancen	5
2.2	Umsetzung	6

Bericht erstellt im Auftrag des **BUNDESKANZLERAMT**  **ÖSTERREICH**

Bearbeitung :
METIS (Peter Schneidewind/Alice Radzyner)
Wien, September 2011


metis
supporting good governance



1 Einleitung

Die vom Bundeskanzleramt und Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten organisierte Konferenz „EU-Strategie für den Donauraum – Neue Impulse für Österreich?“ bildete am 4. Juli 2011 den Auftakt zur offiziellen Umsetzungsphase dieser neuen makroregionalen EU-Strategie in Österreich. Neben Politikern und relevanten Stakeholdern nahm auch die breitere Fachöffentlichkeit an der Veranstaltung im Festsaal der Österreichischen Akademie der Wissenschaften teil.

Der erste Teil der nationalen Konferenz behandelte die „Politischen Perspektiven für den Donauraum und für Österreich“ und wurde von Johannes Eigner (BMeiA) moderiert. In ihren Eröffnungsreden skizzierten der Österreichische Vizekanzler und Außenminister Michael Spindelegger, sein rumänischer Amtskollege Teodor Baconschi, der ungarische Staatssekretär Gergely Pröhle sowie der EU Kommissar für Regionalpolitik Johannes Hahn die langfristigen politischen Ziele der EU - Donauraumstrategie.

Anschließend wurden die politischen Perspektiven der von Österreich koordinierten Priority Areas (PA) von den zuständigen Ressortchefs und dem Wiener Bürgermeister präsentiert. Doris Bures, Bundesministerin für Verkehr, Infrastruktur und Technologie, beleuchtete die wichtigsten Aspekte der gemeinsam mit Rumänien geleiteten Priority Area 1a zur „Verbesserung der Mobilität und Multimodalität im Bereich der Binnenwasserstraßen“. Rudolf Hundstorfer, Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, lobte die Zusammenarbeit mit Moldawien, einem Mitglied der EU-Ostpartnerschaft, bei der Umsetzung der Priority Area 9 (Investitionen in Menschen und Qualifikationen). Mit den finanziellen und wirtschaftlichen Disparitäten und Fortschrittmöglichkeiten befasste sich Finanz-Staatssekretär Andreas Schieder. Der Bürgermeister der Stadt Wien, Michael Häupl, sprach über die Österreichisch-Slowenische Partnerschaft bei der Koordination der Priority Area 10 zur „Verbesserung der institutionellen Kapazität und Zusammenarbeit“.

Den zweiten Teil „Gesamtsicht & Facetten, Eckpfeiler & Erwartungen“ leitete Johann Sollgruber von der Europäischen Kommission (GD Regionalpolitik) mit der Hoffnung ein, dass die Donauraumstrategie „Brücken zwischen Anrainerstaaten schlägt“. Hans Peter Herdlitschka vom Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg präsentierte konkrete Zugänge zur Umsetzung der Priority Area 8 (Wirtschaft). Péter Bakonyi vom VITUKI Forschungsinstitut aus Ungarn beschrieb die Aufgaben der Koordinatoren der Priority Area 5 (Umweltrisiken).

Der Nachmittag der Veranstaltung wurde von Roland Arbter (BKA) moderiert und stand unter dem Motto „Impulse in & für Österreich, Sichtweisen – Rollen – Optionen“. Nach einem Expertenimpuls von Peter Schneidewind (Metis) fand eine Podiumsdiskussion zwischen den Koordinatoren mehrerer Priority Areas statt. Reinhard Vorderwinkler (BMVIT) und Markus Simoner (Via Donau) befassten sich mit konkreten Zugängen zur PA1a (Wasserstraße Donau), Roland Hanak (BMASK) und Anton Dobart (BMUKK) beschrieben die Aktionen der PA 9 (Menschen und Qualifikationen), und Kurt Puchinger (Stadt Wien) die Ziele der PA 10 (Institutionelle Kapazitäten und Zusammenarbeit). Robert Schrötter (Land Oberösterreich) beleuchtete die regionale Perspektive.

Im folgenden Abschnitt der Veranstaltung unter dem Titel „AkteurInnen & ihre Anregungen: Meinungen – Vorschläge – Blitzlichter“ gaben Carl Manzano vom Nationalpark Donauauen, Marion Poglitsch von der Industriellenvereinigung, Johannes Rossbacher von der ÖROK/BKA und Gottfried Wagner vom BMUKK einschlägige Kurzinputs. Im Anschluss diskutierten die Vortragenden mit dem Publikum über den möglichen Mehrwert der Donauraumstrategie für Österreich.



In seiner Abschlussreflexion sprach Alexander Schenk, Schwedischer National Contact Point für die EU-Strategie für den Ostseeraum, über seine Erfahrungen mit der Umsetzung einer makroregionalen Strategie.

Der folgende Bericht soll eine thematische Zusammenfassung der Vorträge und der Diskussionen darstellen und befolgt daher nicht den chronologischen Ablauf der Veranstaltung. Die Eröffnungsreden hochrangiger politischer Vertreter aus dem In- und Ausland wurden nicht einbezogen. Im ersten Teil des Protokolls werden Ideen, Zielsetzungen und Chancen in den Themenbereichen „Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit“, „Umwelt und Schifffahrt“, sowie „soziale Integration und Bildung“ zusammengefasst. Der zweite Teil widmet sich den verschiedenen Ansätzen zur Umsetzung der Donauraumstrategie: Implementierung konkreter Aktionen in den Priority Areas, Umgang mit den „3 Nos“, Erfolgskriterien der Strategie.



2 Thematische Zusammenfassung aus Expertensicht – eine Außenperspektive

2.1 Ideen, Zielsetzungen und Chancen

Wer an der Veranstaltung teilgenommen hat, wird vor allem eines in Erinnerung behalten: Themen-, Länder- und Akteur-übergreifend beherrschte Optimismus alle Reden. Dieses politische Momentum ist vielversprechend. Wie Peter Schneidewind es treffend formulierte: die Donaunraumstrategie stifte „produktive Unruhe“. Über die Ziele der Donaunraumstrategie war man sich einig: Johann Sollgruber von der Europäischen Kommission sprach die Hoffnung aus, dass der Donaunraum zu einer „echten Region des 21. Jahrhunderts wird: sicher und zuversichtlich – eine der attraktivsten Regionen Europas“.

Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit

Durch den Ausbau von Netzwerken, verbesserte Kommunikation und Information könnten die Ressourcen in den Donaunraumländern besser ausgeschöpft werden. Zu Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit dieser Region sollen Wirtschaftswachstum und erhöhte Chancen für die Exportwirtschaft verhelfen. Auf diese Aspekte ging vor allem der Beitrag von Hans Peter Herdlitschka vom Ministerium für Finanzen und Wirtschaft in Baden-Württemberg ein. In einer Makroregion mit 14 Anrainerstaaten und 115 Mio. Einwohnern und vor dem Hintergrund der Erfahrung, dass der österreichische Handel mit allen Anrainern außer Deutschland in den letzten 20 Jahren um das Fünffache gestiegen ist, sollte sich die Priority Area 8 (Wirtschaft) einer effizienteren Nutzung dieses Potenzials widmen. Für Marion Poglitsch von der Österreichischen Industriellenvereinigung müssten zur Förderung von Handel und Investitionen überdies neue Businessforen, verbesserte rechtliche Rahmenbedingungen (Bürokratievereinfachung, Vertragssicherheit, Korruptionseindämmung, insbesondere für KMU) sowie günstige Rahmenbedingungen für Wirtschaftsorganisationen geschaffen werden. Die Donaunraumstrategie biete strategische Rahmenbedingungen und einen besseren Zugang zu Informationen über bestehende Marktlücken und Investitions- oder Projektmöglichkeiten, die letztendlich nachhaltigen und sicheren Fortschritt sowie Wohlstand bis zum Schwarzmeerraum sichern.

Zahlreiche Referenten machten darauf aufmerksam, dass die Entwicklung der Makroregion im Sinne von Vernetzung und Investitionspotenzial weder für Österreich noch für die anderen Länder und Regionen von Nutzen sein könne, solange die Kooperation nicht zu einer wirtschaftlichen Konvergenz im Donaunraum führt. Heute hätten die Länder im Donaunraum nicht das gleiche soziale und wirtschaftliche Wohlstandsniveau. Für Peter Schneiderwind liegt in diesem Ungleichgewicht aber auch eine Chance: Der interregionale Austausch fördere längerfristig ökonomisches Wachstum in allen Donaunraanrainerstaaten.

Umwelt und Schifffahrt

Die Europa 2020 Strategie sieht vor, dass bis zum Jahr 2020 3% des BIP in Forschung und Entwicklung investiert werden. Deshalb konnten auch bei dieser Veranstaltung Fragen der Wirtschaft und des Ressourcenmanagements thematisch nicht von Innovation und Energieeffizienz getrennt werden. In ihrem gemeinsamen Vortrag stellten Reinhard Vorderwinkler und Markus Simoner konkrete Ansätze für den Ausbau und die Verbesserung der Wasserstraße Donau vor. Nur durch eine komplexe Kooperation zwischen allen beteiligten Ländern und durch eine Vernetzung unterschiedlicher Bereiche (Tourismusbranche, Forschung und Entwicklung, Wirtschaft, Ökologie) kann die Donauschifffahrt leistungsfähig sein und der österreichischen Wirtschaft nützen. Die Wasserstraße könnte einen Teil des Zuwachses des LKW-Verkehrs aufnehmen und zur Hebung der Standortpotenziale der Anrainerregionen beitragen. Die Vortragenden bestanden auf dem ökologischen Mehrwert der Schifffahrtspolitik, die im Gütertransport zur Verringerung von CO₂-Emissionen beitragen werde. Carl Manzano vom Nationalpark Donauauen wies auf Interessenskollisionen zwischen dem Ausbau der Donau Wasserstraße und dem Umweltschutz hin und forderte deshalb stärkere politische Unterstützung für die Erhaltung von Großschutzgebieten und Naturräumen im Donaunraum. Darüber hinaus sprach er sich für die Schaffung besserer Bedingungen für das Netzwerk der „Danube River Network of Protected Areas“ aus sowie für eine engere Zusammenarbeit zwischen Schifffahrt und Umweltschutz. Péter Bakonyi, Koordinator der Priority Area 5 (Umweltrisiken) stellte außerdem konkrete Aktivitäten zur Prävention von Umweltrisiken vor.



Stimmen aus dem Publikum unterstrichen die Bedeutung einer naturverträglichen ökonomischen Nutzung des Donauraums – keinesfalls dürften ökologische Prämissen vergessen werden.

Soziale Integration und Bildung

Über Nachholbedarf und über die Notwendigkeit, die EU-Integration fortzusetzen, wurde nicht nur auf ökonomischer Ebene diskutiert. So wiesen Roland Hanak (BMASK) und Anton Dobart (BMUKK), Koordinatoren der Priority Area 9 (Menschen und Qualifikation) auf die Notwendigkeit der Verbesserung von Bildungs- und Erwerbsbeteiligung hin, um mehr Menschen zu Wohlstand zu verhelfen. Zusätzlich zur Unterstützung der ärmsten Bewohner der Region (80% der europäischen Roma-Bevölkerung lebt im Donauraum) geht es dabei auch um die Erhöhung des Lebensstandards der „working poor“ und der Langzeit-Arbeitslosen. Auch Österreich würde an höheren Bildungs- und Erwerbsniveaus in Drittstaaten profitieren, da diese Entwicklung langfristig bessere Partner und erweiterte Märkte bringe. Die Verantwortung des Unterrichtsministeriums, so Dobart, liege in der Armutsbekämpfung und der sozialen Integration, Ziele, die durch den Wechsel von „assistance to cooperation“ zu erreichen seien. Gottfried Wagner vom BMUKK unterstrich die Bedeutung von mentalen interkulturellen Prozessen, welche den Donauraum als gemeinsamen Kulturraum wirken lassen und die Zusammengehörigkeit stärken.

Aus dem Publikum wurde außerdem das Thema der Migration eingeworfen: Politik in diesem Bereich könnte im Rahmen der Donauraumstrategie von einem konstruktiven Erfahrungsaustausch Nutzen ziehen.

2.2 Umsetzung

Johann Sollgruber von der Europäischen Kommission leitete zum Thema Umsetzung der Strategie in diversen Prioritätsfeldern über. Vor dem Hintergrund des Zieles erstmals in der Geschichte dieser Region freiwillig Brücken zu schlagen, kommt konkreten Aktionsplänen noch größere Bedeutung zu. Der verabschiedete Aktionsplan, der rund 220 Maßnahmen beinhaltet, werde nicht wirksam umgesetzt werden können, wenn nicht alle Aktionen in allen 11 Prioritätsfeldern klar implementiert werden und gleichzeitig eine Vernetzung zwischen den Thematiken erfolgt.

Konkrete Umsetzung in den Priority Areas

Hans Peter Herdlitschka zählte die wichtigsten Meilensteine zur Erreichung der allgemeinen Ziele der Priority Area 8 (Wirtschaft) auf. In den nächsten Wochen sollen bereits bestehende relevante Projekte identifiziert werden und im Sinne der EU-Donauraumstrategie in die Programme der nächsten Programmperiode (2014-2020) einfließen. Die konkrete Verantwortung der Priority Area Coordinators (PAC) liege in der Koordinierung von Aktionsfeldern und Projekten, der Identifikation von Partnern und bestehenden Projekten, dem Aufbau von Netzwerken, dem Einrichten und Betreiben eines Webportals und einer kontinuierlichen Berichterstattung an die Europäische Kommission.

Auch Peter Bakonyi stellte für die nächsten Schritte in der Umsetzung der PA 5 (Umweltrisiken) konkrete Pläne vor, um die Ansätze zur Umweltrisikenprävention zu harmonisieren. Seit Anfang Mai arbeiten die PAC auch gemeinsam an konkreten Schritten. Am 9. Juni hatte das Steering Group Kick-off Meeting der PA 5 stattgefunden, das auf Grundlage der Aktionen und Targets dieser Priority Area die Geschäftsordnung, den Umsetzungsrahmen und konkrete Arbeitsschritte festlegte. Ein genauer Zeitplan für die nächsten Schritte und Deadlines wurden damals ebenfalls schon festgelegt.

Im Prioritätsbereich Wasserstraße Donau haben die PAC, die Mitglieder der „High-Level-Group“ und der Steering Group ebenfalls schon nach ihrer ersten Sitzung konkrete Aktionen und ihre Vernetzung mit anderen Bereichen (z.B.: Sicherheit, Ausbildung, Tourismus) geplant, wie Reinhard Vorderwinkler (BMVIT) und Markus Simoner (Via Donau) berichteten.

Einig waren sich alle Vortragenden, dass der Bildung und Stärkung übergreifender Netzwerke entscheidende Bedeutung zukommen müsse. Herdlitschka sprach in diesem Zusammenhang von der Wichtigkeit des Know-how-Transfers Österreichs und Deutschlands über den Umgang mit EU-Förderprogrammen in die Mitgliedsstaaten, die weniger Erfahrung vorweisen können (BG, RO). Die Vielfalt der Donauraumstaaten widerspiegelt sich in der Vielfalt von Programmen, die im Raum genutzt werden (von EFRE und ESF bis hin zu IPA und ENPI). Der Erfahrungs- und Wissensaustausch müsse aber auch die Sozial- und Qualifikationskomponente einbeziehen.



Die Frage der „3 Nos“

Zur Frage der Umsetzung drehte sich die – sehr angeregte - Diskussion vor allem um das erste der „3 Nos“ (no new money, no new legislation, no new institutions), die von der EU Kommission als Haupteckpunkte der Strategieentwicklung vorgegeben wurden. So stellte sich die Frage der Rollen- und Verantwortungsverteilung. Johann Sollgruber versicherte als Vertreter der GD Regionalpolitik, dass die EU Kommission die Akteure bei der Umsetzung der Prioritätsfelder aktiv unterstützen werde, vor allem durch regelmäßiges Monitoring. Im Jahr 2013 werde ein erster Bericht Erfolge und Misserfolge evaluieren und durch sanften Druck eine nachhaltige Kooperation fördern. Über die genaue Rolle der Kommission waren sich die anderen Teilnehmer aber nicht einig. Herdlitschka meinte, dass im Sinne des Subsidiaritätsprinzips die Projektverantwortlichen auf lokaler und regionaler Ebene verantwortlich seien, während die PAC die Mittelrolle übernehmen sollte, u.a. Rossbacher versteht den Prozess vielmehr eher als einen Top-down Ansatz, der von der Kommission ausgestattet werden müsse.

Die Umsetzung der Strategie ist darüber hinaus nur mit Beteiligung von Akteuren aus allen politisch-administrativen Ebenen sowie der Zivilgesellschaft und den Unternehmen möglich, wie Peter Schneidewind in seinem Vortrag betonte.

Regionen und Städte sollten im Rahmen der Strategie eine starke Rolle bei der Entwicklung und der Implementierung der EU-Politiken übernehmen. Ein deutliches Signal in diese Richtung: Baden-Württemberg und Wien wurden mit der transnationalen Koordination von Prioritätsfeldern betraut. Kurt Puchinger (Stadt Wien) betonte, dass die Entwicklung von Kooperation der Metropolen einer der vier Hauptbereiche der Stadt Wien unter dem Prioritätsfeld 10 (Intentionelle Kapazitäten und Zusammenarbeit) ist. Robert Schrötter (Land Oberösterreich) appellierte an die Kommission, die Regionen noch stärker aufzuwerten. Das Land Oberösterreich hat gemeinsam mit dem Land Niederösterreich ein Papier entwickelt, in dem die Themen (z.B. Tourismus, capacity building) und Kooperationsmöglichkeiten identifiziert wurden. Durch die unterschiedliche administrative Gliederung und Kompetenzteilung in Europa, haben Regionen nicht überall so viele Kompetenzen wie in Österreich. Dies erschwere auch die Kooperation zwischen den Ländern und den Regionen in Nachbarstaaten, wie z.B. Tschechien.

Am meisten beunruhigte die Teilnehmer die „no new money“-Klausel. Die EUDRS verteilt nicht Mittel, sie beeinflusst die Finanzierungs-Programme in ihrer Ausrichtung und Effizienz. Herdlitschka und Bakonyi wiesen in diesem Zusammenhang auf Lücken in bestehenden Finanzierungsprogrammen hin. Fonds in Ländern wie Bulgarien und Rumänien würden nicht hinreichend ausgenutzt, wodurch Anknüpfungsmöglichkeiten für EUDRS Aktivitäten entstehen könnten. Bestehende Projekte müssen erst identifiziert werden, bevor die Donauraumstrategie Einfluss auf sie nehmen kann. Hanak unterstrich in diesem Zusammenhang die Bedeutung öffentlicher Unterstützung für die Sicherung von Ko-finanzierung. Puchinger regte die „Technokratisierung“ der Vergabe von Fördermitteln als Förderschiene für Kleinprojekte (small project funds) an. Alexander Schenk, National Contact Point Schweden für die EU-Strategie für den Ostseeraum, berichtete, dass es mindestens ein Jahr brauche, bis laufende Programme auch die EUDRS mit einbeziehen.

Der Weg zum Erfolg

Über die optimale Dauer der Startphase war man sich nicht einig. Puchinger und Herdlitschka meinten, dass den PAC erstmals Geduld zustehe, damit Informationen gesammelt und Kontakte geknüpft werden. Puchinger wörtlich: „Ruhe, Übersicht und Engagement behalten...nur dann kann es langsam gelingen, aus diesem strategischen Text etwas Dynamisches und Lebendiges zu machen“. Alexander Schenk stützte sich auf die Erfahrung im Ostseeraum und lobte Österreich für das große politische Engagement, das zur Umsetzung konkreter Maßnahmen unentbehrlich sei.

Mit welchen Kriterien kann ein Erfolg gemessen werden? Peter Schneidewind machte in seinem Expertenimpuls hierzu mehrere Vorschläge:

Erstens werden die konkreten Maßnahmenkonzepte der PAC Ansatzpunkte für ein Erfolgsmonitoring bieten. Zweitens könnten die Reaktionen der nationalen Regierungen (und der nationalen Koordinatoren) eine nachweisbare Veränderung des politisch-administrativen Handels auf nationaler Ebene nach sich ziehen. Drittens sollte die EU-Strategie auch die Arbeitsweisen bestehender transnationaler Organisationen im Donauraum beeinflussen bzw in einzelnen Actions zur Schaffung neuer Organisationen führen.



Als nach sechs Stunden Diskussion aus dem Publikum die Frage kam, „wozu man die Donaoraumstrategie denn überhaupt brauche“, meinte Roland Hanak wörtlich: „In dieser Konstellation gab es diese Art von Kooperation noch nicht. Und wenn es eine Region ist, die sich helfen kann – dann ist ein Mehrwert allein wegen der Form von Zusammenarbeit gegeben. Wo sonst kooperieren wir sowohl mit Bosnien-Herzegowina und Moldawien als auch mit Baden Württemberg?“.

Alexander Schenk zog eine Parallele zur Ostsee Strategie. Wenn die Kinderkrankheiten erstmals eliminiert seien, werde eine Makroregion zu einem Werkzeug für die Schaffung von Projekten werden, die sonst nicht implementiert würden.