

**Territorialpakete:
Optimale Nutzung der EU-2020-Strategie durch Partnerschaft**

Häufig gestellte Fragen zu dem an die lokalen, regionalen und nationalen Behörden gerichteten Vorschlag des Ausschusses der Regionen für eine partnerschaftliche Umsetzung der Europa-2020-Strategie

Was versteht man unter einem Territorialpakt für die Europa-2020-Strategie?

Ein Territorialpakt für die Europa-2020-Strategie ist ein **Abkommen zwischen den Regierungsebenen eines Landes (lokale, regionale und nationale Ebene)**. Alle Parteien, die sich zu einem Territorialpakt zusammenschließen, verpflichten sich zu einer Koordinierung und Synchronisierung ihrer politischen Agenden, um ihr politisches Handeln und die ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmittel auf die Ziele der Europa-2020-Strategie auszurichten.

Warum fördert der Ausschuss der Regionen die Territorialpakete?

Jeder Staat geht von anderen Voraussetzungen aus, die sowohl durch seine eigene sozioökonomische Lage und die territorialen Gegebenheiten als auch durch seine verfassungsrechtliche Struktur und die Verteilung der Zuständigkeiten auf die einzelnen Regierungsebenen bedingt sind.

Die Territorialpakete werden der Europa-2020-Strategie eine **territoriale Dimension** verleihen und für mehr **Engagement auf lokaler und regionaler Ebene** sorgen.

Durch diesen "vertraglichen" Ansatz, der durch geeignete, von allen Partnern mitgetragene Indikatoren und Ziele untermauert wird, würden die in den Mitgliedstaaten für die Verwirklichung der Europa-2020-Ziele erforderlichen Synergieeffekte und systemischen Wirkungen freigesetzt. Die Territorialpakete würden auf diese Weise dazu beitragen, die Kluft zwischen den Zielen der neuen Strategie und dem mangelnden Ehrgeiz zu überbrücken, der laut dem Jahreswachstumsbericht 2011 der Europäischen Kommission den im November 2010 vorgelegten Entwürfen der nationalen Reformprogramme anhaftet.

Welches sind die möglichen Ziele eines Territorialpakts?

Ein Territorialpakt sollte es den nationalen, regionalen und lokalen Behörden eines Landes ermöglichen, ihr nationales Reformprogramm im Rahmen der Europa-2020-Strategie in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zu konzipieren und umzusetzen sowie die Fortschritte zu überwachen. Mit diesen Territorialpakten soll erreicht werden, dass

- **Zielvorgaben** auf nationaler und eventuell regionaler Ebene festgelegt werden, wobei – falls erforderlich – auf andere Indikatoren und Zielvorgaben als das BIP Bezug zu nehmen ist;
- eine oder mehrere der **EU-2020-Leitinitiativen** umgesetzt werden und
- die **Hindernisse** ermittelt werden, die dem Erreichen der Ziele auf nationaler Ebene im Wege stehen.

Die Europa-2020-Strategie

Die Europa-2020-Strategie wurde vom Europäischen Rat im Juni 2010 ins Leben gerufen. Ziel ist es, nach der Wirtschaftskrise den Aufschwung wieder anzukurbeln und die EU bis 2020 auf den Weg eines **intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums** zu führen. Für die EU als Ganzes wurden **fünf Kernziele** definiert, und mit Hilfe von **sieben Leitinitiativen** (Innovationsunion, Jugend in Bewegung, Eine digitale Agenda für Europa, Ressourcenschonendes Europa, Eine Industriepolitik für das Zeitalter der Globalisierung, Neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten und Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut) sollen die Ziele der Strategie erreicht werden.

Bis Ende April 2011 müssen die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten ihre nationalen Reformprogramme vorlegen, aus denen hervorgeht, wie sie die Europa-2020-Strategie auf nationaler Ebene umzusetzen gedenken. Die Europäische Kommission und der Rat werden die nationalen Reformprogramme und die jährlichen Umsetzungsberichte bewerten und Leitlinien sowie länderspezifische Empfehlungen vorlegen, in denen es nicht nur um die makroökonomische Politik und die Finanzpolitik geht, sondern auch darum, wie die neue Strategie optimal genutzt werden kann. Strikte Koordinierung zwischen der EU-Beobachtung der gesamtwirtschaftlichen Politik und der Finanzpolitik und den Politikbereichen, in denen es um die Behebung der Strukturprobleme geht, ist ein Kernstück des *Europäischen Semesters*, mit dem seit Januar 2011 ein neuer Ansatz für wirtschaftspolitische Koordinierung der EU zur Anwendung kommt. Als Teil dieses Prozesses werden sowohl die Fortschritte in der wirtschaftspolitischen Koordinierung als auch die Erfolge der Mitgliedstaaten von der Europäischen Kommission in ihrem Jahreswachstumsbericht, der im Januar eines jeden Jahres

Wann sollte ein Territorialpakt geschlossen werden?

Territorialpakte sollten **2011** geschlossen werden, um allen unmittelbar Beteiligten und allen Interessenten die Möglichkeit zu geben, sich aktiv an der Entwicklung der Europa-2020-Strategie zu beteiligen.

Welches sind die grundlegenden Elemente eines Territorialpakts?

Ein Territorialpakt könnte folgende Punkte umfassen:

- **rechtliche Bestimmungen**, durch die deutlich gemacht wird, welche politischen Maßnahmen erforderlich sind und wie diese so ausgestaltet werden können, dass eine möglichst effiziente Umsetzung der im Rahmen der Europa-2020-Strategie erforderlichen Strukturreformen gewährleistet wird;

- **finanzielle Bestimmungen**, aus denen hervorgeht, welche Ressourcen (europäische, nationale oder lokale, öffentliche oder private Finanzierung) genutzt werden, um die Ziele zu erreichen;
- **Bestimmungen über die Politikgestaltung**, die Informationen darüber enthalten, wie die politischen Maßnahmen effektiver umgesetzt werden können.

Territorialpakte können nicht nach einem allgemeingültigen Muster gestaltet werden: In jedem Land sollten die beteiligten Akteure den Territorialpakt unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, Bedürfnisse und Ausgangslagen konzipieren und dabei für einen Überwachungs- und Kontrollmechanismus Sorge tragen, auf dessen Grundlage erforderlichenfalls eine Überprüfung durchgeführt werden kann.

Wie können die EU-Institutionen Territorialpakte konkret unterstützen?

Die Institutionen der EU könnten mit Rücksicht auf das **Subsidiaritätsprinzip** und den **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** die Territorialpakte unterstützen durch

- verstärkte *Schwerpunktsetzung, Koordinierung und administrative Vereinfachung* bei der Handhabung der *politischen Instrumente der EU und ihrer Finanzierung*;
- strukturierte und regelmäßige *Überwachung* der Konzipierung und Umsetzung der *nationalen Reformprogramme*;
- verstärkte Nutzung territorialer *Folgenabschätzungen*.

Inwiefern ist der von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Partnerschaftsvertrag das Pendant zum Territorialpakt?

Die Mitteilung der Europäischen Kommission zur Reform des EU-Haushalts (19. Oktober 2010) enthält zwei Vorschläge für den neuen mehrjährigen Finanzrahmen nach 2013, die im Einklang mit dem Ansatz stehen, der dem Vorschlag des AdR für Territorialpakte zugrundeliegt:

- 1) eine *Entwicklungs- und Investitionspartnerschaft* zwischen der Kommission und jedem einzelnen Mitgliedstaat, in der die *"Zusagen der Partner auf nationaler und regionaler Ebene* festgehalten werden", um die Umsetzung der nationalen Reformprogramme im Rahmen der Europa-2020-Strategie zu unterstützen;
- 2) einen *gemeinsamen strategischen Rahmen*, durch den die EU-Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele der Europa-2020-Strategie kohärenter gestaltet werden sollen und der an die Stelle der unterschiedlichen strategischen

Leitlinien für die Strukturfonds treten und Verbindungen und Mechanismen zur Koordinierung mit anderen EU-Finanzinstrumenten enthalten soll.

Welche Rolle könnte die Kohäsionspolitik in einem Territorialpakt spielen?

Die Zielvorgaben der Europa-2020-Strategie erfordern ausreichende Investitionen, wobei die *Qualität* der Aufwendungen nicht weniger Bedeutung hat als ihre *Quantität*. Vom finanziellen Standpunkt aus gesehen wird die *Kohäsionspolitik* unbeschadet ihres Auftrags, die innergemeinschaftliche Solidarität zu stärken, für den Erfolg der Europa-2020-Strategie von entscheidender Bedeutung sein.

- Die seitens der EU sowie der nationalen, regionalen und lokalen Behörden tatsächlich für Maßnahmen in Verbindung mit der Europa-2020-Strategie aufgewendeten **Finanzmittel** – in erster Linie Mittel aus den Strukturfonds der EU – sollten schwerpunktmäßig für ausgewählte Prioritäten der Strategie verwendet werden, die in den Territorialpakten festgelegt wurden.
- Die vorgeschlagenen **Entwicklungs- und Investitionspartnerschaftsverträge** könnten **nach 2013** in die Territorialpakete einfließen.

Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung der Europa-2020-Strategie

Am 4. Oktober 2010 stellte das Präsidium des Ausschusses der Regionen folgende sechs Faktoren heraus, die seines Erachtens wichtig sind, um diese Chance bestmöglichst zu nutzen.

- *Erstens* muss der neuen Strategie eine territoriale Dimension verliehen werden, d.h. die unterschiedlichen Gegebenheiten und Ausgangslagen in den einzelnen Gebieten müssen berücksichtigt und in standortspezifische Maßnahmen umgemünzt werden, die die drei Säulen der Strategie (intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum) in sich vereinen und auf territorialen Indikatoren und Zielsetzungen basieren (auch solchen, die *über das BIP hinausgehen*).
- *Zweitens* sollten die EU und die nationalen, regionalen und lokalen Regierungen im Hinblick auf die koordinierte und integrierte Umsetzung der sektorbezogenen Maßnahmen *partnerschaftlich* zusammenarbeiten, bei Bedarf auch mittels vertraglicher Abkommen über die Multi-Level-Governance, um die Möglichkeiten der Europa-2020-Strategie optimal ausschöpfen zu können.
- *Drittens* müssen Schwachstellen (noch bestehende Hindernisse innerhalb des Binnenmarkts, das Fehlen bestimmter gesamteuropäischer Infrastrukturen, die unzureichende Regulierung des Finanzmarkts) sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene beseitigt werden.

- *Viertens* sollte die EU-2020-Strategie so ausgestaltet werden, dass die *Kohäsionspolitik der EU* auch weiterhin für alle EU-Gebiete verfügbar ist. Die Kohäsionspolitik sollte bei ihrem Beitrag zu den Europa-2020-Zielen mit ausreichenden Finanzmitteln ausgestattet werden, um die EU-Gebiete mit Entwicklungsrückstand effizient fördern und so die im Vertrag festgeschriebene Solidaritätsverpflichtung einhalten zu können.
- *Fünftens* sollte die Kommission die *territorialen Folgen* der im Rahmen der Europa-2020-Strategie ergriffenen Maßnahmen wesentlich systematischer abschätzen. Um glaubwürdiger als die Lissabon-Strategie zu sein, sollte sich die Europa-2020-Strategie auch mehr auf Fakten und Daten stützen.
- *Sechstens* sollte die neue Strategie zum Anlass für einschneidende verwaltungstechnische Vereinfachungen aller dazugehörigen Politikinstrumente sowie Finanzierungsmechanismen und -verfahren genutzt werden. Diese Umwälzung sollte nicht nur darauf abzielen, gemäß den Zielen der *besseren Rechtsetzung* die Verwaltungslast zu verringern. Vielmehr sollte sie auch als eine Gelegenheit betrachtet werden, die im Rahmen der Europa-2020-Leitinitiativen durchgeführten Maßnahmen an die bereits bestehenden politischen Aktionen und Verfahren anzugleichen, um Transparenz zu gewährleisten und Doppelarbeit zu vermeiden.

(Die Präsidiumsvermerke im vollen Wortlaut finden Sie auf der Website

<http://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/2010/CoROctoberBureau2010.aspx>.)

Gibt es Beispiele für Territorialpakete? Was haben sie gemeinsam, und wie können wir von ihnen lernen?

Der Anwendungsbereich der Territorialpakete für die Europa-2020-Strategie mag ehrgeizig erscheinen, doch sind in den letzten zehn Jahren in mehreren Ländern Abkommen zwischen verschiedenen Regierungsebenen geschlossen worden, um sozioökonomische Ziele zu erreichen, **beispielsweise in Österreich** (Territoriale Beschäftigungspakte 2007-2013), **Belgien** (Flandern in Aktion 2020), dem **Vereinigten Königreich** (The Greater Nottingham Partnership), **Frankreich** (Territorialpakt für Inklusion), **Deutschland** (BMBF-Innovationsinitiative "Unternehmen Region") und **Spanien** (Territorialpakete Kataloniens für den ländlichen Raum). Diese Beispiele weisen große Unterschiede auf, vor allem in Bezug auf

- die beteiligten Verwaltungsebenen (lokale, regionale, nationale und europäische Ebene);
- die Art der Partnerschaft (vertikal oder horizontal);
- die Art der Zuständigkeit (Festlegung von Leitlinien oder Durchführung);
- den Aktionsradius (sehr weit gefasst oder spezifisch);
- die beteiligten Sektoren (u.a. Dienstleistungen für Bürger oder Unternehmen, Förderung der administrativen Vereinfachung);
- die Dauer des Abkommens (zeitlich befristet oder unbefristet) und

- die Finanzierung (europäische, nationale, lokale oder private Finanzierung; ohne Finanzierung).

Diese Unterschiede sind nicht nur Ausdruck der unterschiedlichen Zielsetzungen, sondern spiegeln auch die Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten und ihre sozioökonomische, kulturelle, institutionelle und ökologische Vielfalt wider.

Zur Förderung des Informationsaustauschs über Tätigkeiten in diesem Bereich hat die Europa-2020-Monitoringplattform des Ausschusses der Regionen eine Internetseite eingerichtet, auf der alle Interessenkreise dazu ermutigt werden, ihre Erfahrungsberichte, Anregungen und Kommentare einzusenden. **Besuchen Sie diese Internetseite www.cor.europa.eu/europe2020 oder wenden Sie sich unter der Adresse europe2020@cor.europa.eu an das Team der Europa-2020-Monitoringplattform, um ihren Beitrag einzureichen oder um weitere Informationen zu erhalten.**

Der Ausschuss der Regionen und die Europa-2020-Strategie

Die Auffassung, dass die Europa-2020-Strategie in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen allen Regierungsebenen konzipiert werden sollte, wird von allen EU-Institutionen geteilt.

Als beratende Einrichtung erarbeitet der Ausschuss der Regionen als Vertreter der Städte und Regionen der EU derzeit Stellungnahmen zu den Leitinitiativen der Europa-2020-Strategie. Den Fortgang bei der Verabschiedung dieser Stellungnahmen können Sie auf der Internetseite der Europa-2020-Monitoringplattform verfolgen.

Der Ausschuss der Regionen veröffentlicht auf Grundlage der von der Europa-2020-Monitoringplattform geleisteten Arbeit im Dezember eines jeden Jahres seinen [Überwachungsbericht zur Europa-2020-Strategie](#).

"Die im Hinblick auf die Europa-2020-Strategie erforderliche breite Partnerschaft muss überall in Europa durch Ergreifung konkreter Maßnahmen verwirklicht werden, für deren Umsetzung sowohl die nationale als auch die lokale und regionale Ebene gemeinsam verantwortlich zeichnen.

Ich lade Sie daher ein, mit Ihren nationalen Regierungen Territorialpakete zu schließen, bei denen den Strukturfonds natürlich eine wichtige Rolle zukommen wird".

Mercedes Bresso, Präsidentin des Ausschusses der Regionen, November 2010

"Es war schon von Anfang an meine Absicht, die Europa-2020-Strategie mit einer großen Palette von Partnern zu verwirklichen, darunter der Ausschuss der Regionen und regionale und lokale Gebietskörperschaften. [...] Wir unterstützen nachdrücklich Ihre Vorstellung von Territorialpaketen. Ich werde die Mitgliedstaaten nachdrücklich dazu anhalten, die Beteiligung aller Akteure an Territorialpaketen zu akzeptieren".

José Manuel Barroso, Präsident der Europäischen Kommission, auf der AdR-Plenartagung

im Dezember 2010

"Der vom Ausschuss der Regionen vorgeschlagene Ansatz der Multi-Level-Governance hat sich als erfolgreich erwiesen, und die Territorialpakete sind unterstützenswert".

Bence Rétvári, ungarische Staatssekretär für öffentliche Verwaltung und Justiz, auf der AdR-Plenartagung im Januar 2011

Das Europäische Parlament [...] "fordert die Einbeziehung des Grundsatzes der Multilevel-Governance in alle Phasen der Entwicklung und Anwendung der Strategie EU-2020, um eine echte Eigenverantwortung der für die Umsetzung dieser Strategie zuständigen regionalen und lokalen Körperschaften für die Ergebnisse zu gewährleisten; weist in diesem Zusammenhang auch auf den Vorschlag für einen „Territorialpakt der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zur Strategie Europa-2020“ hin, wobei die Regionen und Städte dazu angeregt werden sollen, zur erfolgreichen Umsetzung dieser Strategie beizutragen".

Entschließung des **Europäischen Parlaments** vom Dezember 2010 zu einem effizienten Regelungssystem („Good Governance“) für die Regionalpolitik der EU"

Der Vorschlag hinsichtlich des Abschlusses von Territorialpaketen "[ist] ein wertvoller Beitrag zu unseren Überlegungen zur Europa-2020-Strategie [...] und [birgt] enormes Potenzial für deren Umsetzung [...].

Herman van Rompuy, Präsident des Europäischen Rates
