

**Beschluss**  
des Bundesrates

---

**Entwurf eines deutschen Positionspapiers für den Europäischen Rat in Brüssel am 25./26. März 2004**

Der Bundesrat hat in seiner 797. Sitzung am 12. März 2004 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Allgemeine Bemerkungen

1. Der Europäische Rat Lissabon am 23./24. März 2000 hat das strategische Ziel vereinbart, die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.

Die Lissabon-Strategie umfasst sämtliche Maßnahmen zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung der Europäischen Union. Im März 2000 hatte der Europäische Rat auf seiner Tagung in Lissabon diese auf zehn Jahre angelegte Strategie verabschiedet, mit deren Hilfe die EU zur weltweit dynamischsten und wettbewerbsfähigsten Wirtschaft entwickelt werden soll.

Die Lissabon-Strategie (wirtschaftliche und soziale Dimension) wurde mit der Annahme der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung im Jahr 2001 durch den Europäischen Rat in Göteborg um eine Umweltdimension ergänzt, deren erste Überprüfung im Rahmen der Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2004 ansteht und zu dessen Vorbereitung die Kommission einen entsprechenden Bericht vorgelegt hat.

Auf dem bevorstehenden Europäischen Rat in Brüssel am 25./26. März 2004 sollen wie in den Vorjahren eine Zwischenbilanz der Umsetzung der Lissabon-Strategie gezogen und die Prioritäten für das weitere Vorgehen festgelegt werden. Darüber hinaus wird der Europäische Rat den Rahmen und die

Methode zur Vorbereitung der Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie im Jahr 2005 festlegen.

2. Der Bundesrat unterstützt nachdrücklich das in Lissabon gesetzte strategische Gesamtziel, die Europäische Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen - einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen. Im Sinne dieser Strategie treibt eine starke Wirtschaft die Schaffung von Arbeitsplätzen voran und fördert soziale und ökologische Maßnahmen, welche wiederum eine nachhaltige Entwicklung und sozialen Zusammenhalt gewährleisten.

Der Bundesrat teilt die Einschätzung der Kommission, dass das Tempo der Umsetzung und der Fortgang der Lissabon-Strategie - sowohl insgesamt gesehen als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten - zu wünschen übrig lässt. Er teilt die Befürchtung, dass die EU die mittelfristigen Ziele der Lissabon-Strategie verfehlen werde. Sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten sind in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich aufgefordert, die notwendigen Schritte zu unternehmen. Dabei ist es in erster Linie Sache der Mitgliedstaaten, die zur Umsetzung der Lissabon-Strategie notwendigen Wirtschafts- und Struktur-reformen, insbesondere im Bereich der Arbeitsmärkte und der sozialen Sicherungssysteme, zu organisieren.

Der Bundesrat hält es für erforderlich, den Frühjahrsgipfel für eine kritische Bestandsaufnahme zu nutzen.

#### Zum Positionspapier der Bundesregierung für den Europäischen Rat in Brüssel

3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sehr viel stärker als es in dem von ihr vorgelegten Positionspapier zum Ausdruck kommt, Verantwortung für die strukturelle und konjunkturelle Entwicklung der deutschen Wirtschaft zu übernehmen. Deutschland muss als größte Volkswirtschaft seiner besonderen Rolle in der Europäischen Union endlich wieder gerecht werden. Nur wenn Deutschland wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad einschwenkt, ist das ehrgeizige Ziel der Lissabon-Agenda zu erreichen, 2010 die EU zum erfolgreichsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.

4. Der Bundesrat steht mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip der offenen Methode der Koordinierung in der Wirtschafts-, Sozial-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik kritisch gegenüber, soweit sie über Best-practice-Vergleiche hinausreicht und zu einem politischen Ziel- und Zielerreichungsinstrument wird. Sie konterkariert alle Bemühungen um eine klare Abgrenzung der EU-Kompetenzen und greift zudem in unzulässiger Weise in das bundesstaatliche Kompetenzgefüge ein. Darüber hinaus ist sie ordnungspolitisch zweifelhaft.

Insbesondere ist es Sache der Mitgliedstaaten, zur Umsetzung der Lissabon-Strategie ihre Arbeitsmärkte und sozialen Sicherungssysteme zu organisieren und gegebenenfalls zu reformieren. Der von der Bundesregierung geforderte Appell des Frühjahrsgipfels, notwendige Maßnahmen zur Reform der Arbeitsmarkt- und Sozialsysteme zu ergreifen, darf daher nicht zu konkreten Umsetzungsvorgaben für die Mitgliedstaaten führen.

5. Ein Positionspapier zum Thema "Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in der EU" muss sich der berechtigten Anliegen der produzierenden Wirtschaft stärker annehmen. Der Bundesrat fordert daher deutlich zu machen, dass die Sicherung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit bei Initiativen aus allen Politikbereichen stets mit bedacht werden muss. Maßnahmen zum Schutz der Umwelt, der Arbeitnehmer, der Verbraucher oder zur Sicherung einer nachhaltigen Produktions- und Lebensweise sind so auszugestalten, dass sie die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen möglichst wenig belasten; idealerweise sollten sie ihnen sogar neue Chancen eröffnen. Dabei setzt eine nachhaltige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit vor allem voraus, dass die staatlich beeinflussbaren Rahmenbedingungen für Innovationen und Investitionen stimmen.
6. Der Bundesrat teilt das in dem Positionspapier auf Seite 6 der Drucksache zum Ausdruck kommende Bestreben der Bundesregierung, ein kostengünstiges und effizientes Patentsystem für das Gebiet der Gemeinschaft einzuführen, das eine Verbesserung gegenüber dem bereits gut funktionierenden System der Europäischen Patentorganisation darstellt.

Hinsichtlich des Gemeinschaftspatents ist jedoch die Sprachenfrage (Was muss in welche Sprachen übersetzt werden? Welche Fristen gelten hierfür? Welche Wirkungen haben Übersetzungen, die sich inhaltlich vom Original unter-

scheiden?) von entscheidender Bedeutung. Hier dürfen keine weiteren Zugeständnisse Deutschlands erfolgen.

Hinsichtlich der von der Bundesregierung geforderten Gemeinschaftspatentgerichtsbarkeit stellt der Bundesrat fest, dass diese in ihrer derzeit vorgesehenen konkreten Ausprägung an zwei grundlegenden Fehlern leidet, nämlich zum einen der Regelung der Gerichtssprache sowie zum anderen und vor allem der vorgesehenen Einführung eines einzigen zentralen Gerichts erster Instanz für ganz Europa. Darüber hinaus ist nach Auffassung des Bundesrates auch eine bessere Einbindung des technischen Sachverständs im Gericht notwendig.

Der Bundesrat bedauert die geplante Einführung einer erstinstanzlichen Gemeinschaftspatentgerichtsbarkeit und die damit verbundene Beschleunigung der Entwicklung in diese Richtung (vgl. Beschluss des Bundesrates vom 10. November 2000, BR-Drucksache 527/00 (Beschluss), Ziffer 2). In dem deutschen Positionspapier sollte daher als Ziel nur festgehalten werden die Einrichtung einer "europaweit wirksamen Gerichtsbarkeit" ohne Festschreibung der Gemeinschaftspatentgerichtsbarkeit in der Form des derzeit vorliegenden Vorschlags.

7. Der Bundesrat unterstützt die Bundesregierung in ihrer Forderung nach weiteren Fortschritten auf dem Gebiet der Finanzmarktintegration und verweist hierzu auf seinen Beschluss vom 31. Mai 2002 (BR-Drucksache 394/02 (Beschluss)).
8. Der Bundesrat fordert, die ausgewogene Gesetzesfolgenabschätzung auf europäischer Ebene einem von der Kommission unabhängigen, mit Wirtschaftsexperten besetzten Gremium zu übergeben. Vorbild einer entsprechenden Einrichtung könnte z. B. die Monopolkommission sein.
9. Der Bundesrat stellt fest, dass die Aufforderung an die Kommission, die "angekündigte Richtlinie über Energiedienstleistungen vorzulegen", durch den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Endenergieeffizienz und zu Energiedienstleistungen vom 10. Dezember 2003 obsolet geworden ist.
10. Die EU hat sich im Kyoto-Protokoll verpflichtet, ihre Treibhausgasemissionen im Verpflichtungszeitraum 2008 bis 2012 gegenüber 1990 um 8 % zu redu-

zieren. Ohne zusätzliche Maßnahmen werden die Emissionen der EU im Jahr 2010 nach bisherigen Prognosen aber auf dem Stand 1990 liegen. Um das Ziel einer Verminderung um 8 % noch zu erreichen, wären zusätzliche einschneidende und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung belastende Maßnahmen erforderlich. Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrat nicht für vertretbar, bereits jetzt ein weit ehrgeizigeres Ziel für 2020 festzulegen, ohne die damit verbundenen Kosten auch nur annähernd abschätzen zu können. Im Energiebericht des Bundeswirtschaftsministers vom November 2001 wurde für das 40 %-Minderungsziel für Deutschland ein Kostenvolumen von 250 Mrd. Euro bis 2020 ermittelt (ohne Kernenergie).

11. Die Forderung nach Anerkennung von multilateralen Umweltabkommen und WTO-Regeln als gleichwertige internationale Instrumente darf nicht dazu führen, dass die Weiterentwicklung der WTO von Fortschritten der internationalen Umwelt- bzw. Klimapolitik abhängig gemacht wird. Eine solche Verknüpfung birgt die Gefahr einer wechselseitigen Blockade in beiden Bereichen.
12. Der von der Bundesregierung angestrebte zügige weltweite Ausbau der erneuerbaren Energien muss nach Auffassung des Bundesrates neben klimapolitischen Zielen gleichwertig dem Kriterium der wirtschaftlichen Effizienz Rechnung tragen.
13. In die Ausarbeitung des UN-Zehnjahres-Rahmenprogramms für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sollten die europäischen Erfahrungen nicht undifferenziert übernommen werden. Entscheidend muss sein, wie erfolgreich eine Maßnahme unter Kosten-Nutzen-Aspekten war.
14. Schwerpunkt der Nachhaltigkeitsstrategie - und damit wird dem Cardiff-Prozess und Artikel 6 EGV gefolgt - ist die Integration von Umweltbelangen in andere Politikbereiche. Hierzu wurden in den letzten Jahren spezifische sektorale Strategien entwickelt. Im Sinne einer Stärkung der Nachhaltigkeitssäule der Lissabon-Strategie sollten die in den letzten Jahren entwickelten sektoralen Strategien zur Integration von Umweltbelangen in andere Politikbereiche im Rahmen der "Frühjahrstagungen" des Europäischen Rates ebenfalls einer Überprüfung unterzogen werden.

15. Die Umsetzung der Umweltdimension der nachhaltigen Entwicklung bedeutet, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um ein hohes Maß an Wirtschaftswachstum und sozialer Kohärenz in der Europäischen Union bei gleichzeitiger Abkopplung von Umweltschäden zu erreichen.
16. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, in ihrem Positionspapier zur Umsetzung der Lissabon-Strategie dem integrierten Ansatz der Umweltdimension nachhaltiger Entwicklung gemäß der Mitteilung der Kommission - KOM (2003) 745 endg., Ratsdok. 15824/03 - stärkeres Gewicht zu verleihen und damit auch den Grundgedanken zur Umsetzung der nationalen Strategie einer nachhaltigen Entwicklung "Perspektive für Deutschland" des Bundes und den dazu derzeit entstehenden Fortschrittsbericht zu stärken und im Hinblick auf zukünftige Frühjahrstagungen des Europäischen Rates zur Überprüfung der Lissabon-Strategie - so steht 2005 die Halbzeitbewertung der Lissabon-Strategie an - in ihren Positionspapieren und in der Vorbereitung dieser Tagungen die vorstehend genannten Punkte zu berücksichtigen.

Zum Bericht der Kommission - "Die Lissabon-Strategie realisieren - Reformen für die erweiterte Europäische Union"

17. Der Bundesrat begrüßt die Vorlage des Berichts der Kommission für den Europäischen Rat Brüssel "Die Lissabon-Strategie realisieren - Reformen für die erweiterte Europäische Union". Er teilt die Auffassung der Kommission, dass der in Lissabon festgelegte Reformkurs entschlossener verfolgt werden muss. Aufgabe des Europäischen Rates in Brüssel ist dabei vor allem, die Dringlichkeit notwendiger Reformen in folgenden drei prioritären Bereichen zu unterstreichen:
- Steigerung der Investitionen in Netze und Wissen,
  - Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und
  - Förderung des aktiven Alterns.

Die Kommission führt in ihrem Bericht zu Recht aus, dass in diesen drei zentralen Lissabon-Bereichen große Umsetzungslücken bestehen.

18. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass bei der Umsetzung des Reformkurses die Chancen des derzeitigen wirtschaftlichen Aufschwungs

und die Dynamik des Erweiterungsprozesses genutzt werden müssen. Der Bundesrat hält es jedoch für erforderlich, darauf zu achten, dass von angemessenen konjunkturellen Voraussetzungen ausgegangen wird, um nicht durch eine überzogene Erwartungshaltung und daraus resultierende verfehlte Maßnahmen die sich abzeichnende konjunkturelle Stabilisierung im Keim zu ersticken.

19. Der Bundesrat unterstützt die Kommission bei ihrer Forderung nach makroökonomischer Stabilität und einer weiteren Konsolidierung der öffentlichen Finanzen in den Mitgliedstaaten. Dies sind wesentliche Voraussetzungen für die Wiederherstellung des Vertrauens in die Wirksamkeit des Stabilitäts- und Wachstumspaktes.

20. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass mit der "europäischen Wachstumsinitiative" und der damit verbundenen Investitionen in zwei zentralen Lissabon-Bereichen - Netz und Wissen - ein deutliches Signal zur Unterstützung der laufenden Reformen gesetzt wird.

Der Bundesrat gibt jedoch zu bedenken, dass milliardenschwere Sofortprogramme ihre Wirkung verfehlen, wenn nicht gleichzeitig die Attraktivität des Standorts Europa für Unternehmen verbessert wird. Entscheidend ist daher, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips die notwendigen Schritte unternehmen, um einen wachstumsfreundlichen Rahmen vorzugeben. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass hierbei auch auf Unionsebene Umsetzungsdefizite der Lissabon-Strategie bestehen.

21. Der Bundesrat stellt fest, dass die im Rahmen des Lissabon-Prozesses angesprochenen Aktivitäten in großem Umfang Bereiche betreffen, in denen der Europäischen Union nur geringe oder gar keine Rechtsetzungskompetenzen zustehen bzw. für die die Mitgliedstaaten primär verantwortlich sind. Neben der Sozial- und Wirtschaftspolitik sind insbesondere die Bereiche Gesundheits-/Pflege-, Forschungs-, Bildungs- und Investitionspolitik zu nennen. Der Bundesrat betont, dass bei einem Handeln auf europäischer Ebene die durch den EG-Vertrag gesetzten Kompetenzgrenzen beachtet werden müssen. Um den Herausforderungen der Globalisierung erfolgreich begegnen zu können, sind nicht zentrale Festlegungen durch die EU, sondern der Wettbewerb um die erfolgreichste Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Forschungs-, Bildungs- und Sozialpolitik erforderlich. Notwendige Handlungsspielräume der Mitglied-

staaten dürfen nicht eingeschränkt werden. Eine verstärkte Zusammenarbeit auf europäischer Ebene sollte daher außerhalb der Rechtsetzungs- und Koordinierungskompetenzen der EU vor allem Informations- und Erfahrungsaustausch zum Gegenstand haben. Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrat angesichts unterschiedlicher Ausgangsbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten für wenig sinnvoll, präzise formulierte Vorgaben zu machen. Die Festlegung und Reglementierung nationaler Strategien für lebenslanges Lernen (bis 2005) beispielsweise können daher nicht befürwortet werden.

22. Der Bundesrat sieht daher auch den in dem Frühjahrsbericht der Kommission enthaltenen Vorschlag, die offene Koordinierung nunmehr ausdrücklich auch auf die Modernisierung der Gesundheitssysteme auszudehnen, mit Zurückhaltung. Er hatte bereits in seiner Stellungnahme vom 1. März 2002 (BR-Drucksache 53/02 (Beschluss)) die Grenzen einer Koordinierung im Bereich Gesundheit und Altenpflege benannt, worauf Bezug genommen wird. Der Bundesrat hält den derzeitigen Informations- und Erfahrungsaustausch für ausreichend, zumal dieser im Rahmen des Reflexionsprozesses zur Freizügigkeit von Patienten und Leistungen zur Gesundheitsversorgung in jüngster Zeit erheblich intensiviert wurde. Er sieht daher weder eine Grundlage noch ein Bedürfnis für den Ausbau im Sinne einer offenen Koordinierung mit Zielvorgaben, nationalen Aktionsplänen und Fortschrittsberichten. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, einer entsprechenden Ausdehnung der Koordinierung beim Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates nicht zuzustimmen.
23. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass Investitionen in das Humankapital wesentlich zur Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie sind. Er bekräftigt jedoch, dass die Mitgliedstaaten über die Ausgaben für den Bildungsbereich eigenverantwortlich im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen entscheiden. Gleiches gilt für die Identifizierung von Bereichen, in denen Investitionen zu erfolgen haben. In der allgemeinen und beruflichen Bildung ist dies durch die Regelungen des EG-Vertrags den Mitgliedstaaten vorbehalten und kann nicht durch die Gemeinschaft vorgegeben werden. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahme vom 19. Dezember 2003 (BR-Drucksache 856/03 (Beschluss), Ziffer 6).

Insoweit teilt der Bundesrat die Schlussfolgerungen der Kommission nicht, dass der Bildungsministerrat im Mai letzten Jahres Benchmarks festgelegt hat, um

die Reform der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung zu strukturieren. Der Bildungsministerrat hat am 5. Mai 2003 vielmehr festgestellt, dass die Durchschnittsbezugswerte keine Festlegung einzelstaatlicher Ziele enthalten und keine Entscheidung vorgeben, die von den jeweiligen Regierungen der Mitgliedstaaten getroffen werden müssen. Die Formulierung von Benchmarks kann nur auf der Basis freiwilliger Kooperation der Mitgliedstaaten und auf der Grundlage des Informations- und Erfahrungsaustauschs akzeptiert werden.

24. Der Bundesrat stellt fest, dass der Handlungsspielraum der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Forschungspolitik auf unterstützende und ergänzende Maßnahmen der nationalen Forschungsaktivitäten beschränkt ist.

Eine Anwendung der offenen Methode der Koordinierung im Forschungsbereich, die auf eine direkte oder indirekte Steuerung der nationalen Prioritätensetzung durch die europäische Ebene abzielt, wird daher abgelehnt.

25. Der Bundesrat ist ferner der Ansicht, dass die zur Umsetzung der Lissabon-Strategie auf Gemeinschaftsebene eingeleiteten Maßnahmen einer kritischen Betrachtung unterzogen werden müssen, um insbesondere nicht zielführenden Bürokratieaufwand für die Mitgliedstaaten zu vermeiden. Die Umsetzungsbemühungen zur Straffung der offenen Koordinierungsprozesse (Streamlining-Prozesse) lassen die erforderliche Entlastung aus Sicht des Bundesrates bisher nicht erkennen. Angesichts der im Frühjahrsbericht der Kommission enthaltenen Aussage, die Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie durch die Mitgliedstaaten stärker überwachen zu wollen, ist vielmehr weitere Bürokratie zu erwarten. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, jedenfalls keinen Schlussfolgerungen zuzustimmen, die den Verwaltungs- und Berichtsaufwand der Mitgliedstaaten noch erhöhen. Der Bundesrat nimmt insoweit auch auf seine Stellungnahme zur Reform der europäischen Beschäftigungsstrategie Bezug (BR-Drucksache 276/03 (Beschluss)).

26. Der Bundesrat begrüßt, dass die EU schon jetzt Teile der ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Instrumente nutzt, um die für Investitionen bestimmten Ausgaben auf die im Rahmen der Lissabon-Strategie festgelegten Ziele auszurichten. Der Bundesrat betont, dass die Neuausrichtung der Ausgabenrubriken sowie die stärkere finanzielle Gewichtung der Rubrik "Nachhaltiges Wachstum" in der von der Kommission am 10. Februar 2004 vorgelegten Mitteilung zur Finanziellen Vorausschau 2007 - 2013 nicht zu einer Kompe-

tenzverlagerung im Bereich der Forschungs-, Investitions-, Beschäftigungs-, Wirtschafts- und Regionalpolitik zu Lasten der Mitgliedstaaten führen darf.

27. Der Bundesrat schlägt im Rahmen der Vorbereitung der Halbzeitbewertung der Lissabon-Strategie für 2005 vor, die zahlenmäßigen Vorgaben der Lissabon-Strategie, die nicht in den EU-Verträgen fixiert sind, wo aber gleichwohl die Europäische Union eine Handlungskompetenz hat (z. B. die Beschäftigungsquoten), als Benchmarks und nicht als Vorschriften zu interpretieren. Zudem ist darauf zu achten, dass die Kommission aus dem Nichterreichen einer solchen Vorgabe durch einen Mitgliedstaat nicht Maßnahmen und Reaktionen der europäischen Ebene ableitet, die die Kompetenzordnung und das Subsidiaritätsprinzip untergraben.