

**19.02.02****Empfehlungen**  
der AusschüsseEUzu **Punkt .....** der 773. Sitzung des Bundesrates am 1. März 2002

---

Entwurf eines deutschen Positionspapiers für den Europäischen Rat in Barcelona am 15./16. März 2002:

Europas Wachstumspotenzial steigern, den sozialen Zusammenhalt stärken und die natürlichen Lebensgrundlagen wahren

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union

empfiehlt dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

**I. Allgemeine Bemerkungen**

1. Der Europäische Rat Lissabon hat am 23./24. März 2000 das strategische Ziel vereinbart, die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Der Europäische Rat Stockholm hat am 23./24. März 2001 diese Zielsetzung um das Prinzip der Nachhaltigkeit ergänzt. Auf dem bevorstehenden Europäischen Rat Barcelona sollen die bisherigen Fortschritte überprüft und die prioritären Maßnahmen für die Zukunft vereinbart werden.
2. Die spanische Präsidentschaft hat in diesem Jahr die Mitgliedstaaten nicht zu Papieren zur Vorbereitung des Europäischen Rates aufgefordert. Gleichwohl diente das Positionspapier der Bundesregierung als Basis für informelle Absprachen. Die Position der Länder konnte in diese bislang nicht einfließen. Da

**Ausgeliefert am 19. FEB. 2002**

wesentliche Länderzuständigkeiten betroffen sind, erwarten die Länder, dass ihre Stellungnahme in die endgültige Verhandlungsposition der Bundesregierung Eingang findet.

3. Der Bundesrat unterstützt nachdrücklich das in Lissabon gesetzte strategische Ziel, Europa bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass es bei wichtigen Vorhaben noch nicht zu einer Einigung oder nur zu unzureichenden Kompromissen gekommen ist. Insbesondere sieht der Bundesrat mit Sorge die Tendenz, sich auf Formelkompromisse zu verständigen, deren bürokratischer Aufwand in keinem Verhältnis zu den beabsichtigten Vorteilen für Bürger und Wirtschaft steht. Er weist darauf hin, dass es – ungeachtet bereits erzielter Fortschritte – noch großer Anstrengungen bedarf, um dieses Ziel erreichen zu können. Sowohl die Europäische Union als auch die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich die dafür notwendigen Schritte zu unternehmen. Der Bundesrat hält es für erforderlich, den Europäischen Rat Barcelona für eine kritische Bestandsaufnahme zu nutzen.

## **II. Zur Mitteilung der Kommission "Die Lissabonner Strategie – den Wandel herbeiführen"**

4. Der Bundesrat begrüßt die Vorlage der Mitteilung "Die Lissabonner Strategie – den Wandel herbeiführen" durch die Kommission. Die Kommission verweist in ihrer Mitteilung zu Recht insbesondere auf eine "Umsetzungslücke" bei notwendigen Wirtschafts- und Strukturreformen. Sie stellt fest, dass der Abstand im Bruttosozialprodukt pro Kopf zwischen der Europäischen Union und den USA seit dem Europäischen Rat Lissabon unverändert geblieben ist.
5. Der Bundesrat ist daher der Auffassung, dass dem Vorantreiben notwendiger Wirtschafts- und Strukturreformen Priorität zukommt. Aufgabe der EU ist dabei vor allem, beim Europäischen Rat Barcelona ein deutliches Signal zur Stärkung der Wirtschaft zu setzen. Ein dynamischer, auf nachhaltiges Wachstum ausgerichteter Binnenmarkt und eine funktionierende, voll wettbewerbsfähige Wirtschaft sind die entscheidenden Voraussetzungen für mehr Beschäftigung und einen besseren sozialen Zusammenhalt.

Insoweit unterstützt der Bundesrat im Interesse einer stabilen gemeinsamen Währung den Vorschlag, dass der Europäische Rat eine entschlossene Verpflichtung zu makroökonomischer Stabilität und der weiteren Konsolidierung der öffentlichen Finanzen in den Mitgliedstaaten zum Ausdruck bringen soll.

6. Der Bundesrat betont die Bedeutung von Reformen für den europäischen Wirtschaftsraum. Dies gilt insbesondere für die Beschleunigung der Liberalisierung und Marktöffnung in Bereichen, die auf Grund ihrer Größenordnung oder strukturellen Vernetzung eine gemeinschaftsweite Bedeutung haben. Zu nennen sind dabei insbesondere die Märkte für Gas und Strom, Luftverkehr, der Eisenbahngüterverkehr und der grenzüberschreitende Eisenbahnpersonenverkehr. Der Bundesrat teilt die Auffassung, wonach die Marktöffnung begleitet werden muss von Bemühungen um eine bessere Nutzung bestehender Netze und um die Herstellung fehlender Energie- und Verkehrsverbindungen in der Europäischen Union.
7. Darüber hinaus ist im Verkehrsbereich eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen notwendig.
8. Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung in ihrem Positionspapier eine politische Priorität auf die weitere Entwicklung und Funktionsfähigkeit der transeuropäischen Verkehrsnetze setzt. Er fordert die Bundesregierung auf, den nationalen Anteil bei den Projekten der Transeuropäischen Netze zu leisten. Der schwerpunktmäßige Ausbau von Schiene, Schifffahrt und kombiniertem Verkehr sollte verstärkt werden. Bei der anstehenden Revision der Leitlinien ist die Liste der spezifischen Vorhaben um weitere Infrastrukturprojekte mit Ausrichtung auf die Beitrittsländer zu ergänzen. Der Aufbau von Breitbandkabeln sollte rasch vorangetrieben werden. Der Bundesrat begrüßt das Ziel einer rascheren Integration der Finanzmärkte.
9. Zur Stärkung des Binnenmarktes hält der Bundesrat ein praktikables Mehrwertsteuerkonzept für den grenzüberschreitenden Handel für notwendig. Nach Auffassung des Bundesrates sollte eine breite Diskussion über Notwendigkeit und Erfordernisse sowie das weitere gemeinschaftliche Vorgehen auf dem Gebiet des europäischen Vertragsrechtes eingeleitet werden.

10. Die Kommission fordert in ihrem Synthesebericht eine weitere Reduzierung staatlicher Beihilfen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass staatliche Beihilfen eine wichtige Rolle bei der Überwindung wirtschaftlicher Disparitäten spielen können. Dies betrifft beispielsweise die Ansiedlung von Großinvestitionen in Ostdeutschland.
11. Die von der Kommission beschlossene Reduzierung der Höchstsätze für solche Beihilfen ab 2004 behindert - trotz der erreichten Verbesserungen - den Aufholprozess der neuen Länder und entspricht daher nicht dem Beschluss des Rates von Stockholm, wonach die Beihilfen vor allem auf die Kohäsionsziele auszurichten sind.
12. Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen im Binnenmarkt hält der Bundesrat deutliche Deregulierung für dringend erforderlich. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, bei den Verhandlungen stärker auf den Verwaltungsaufwand zu achten, den die zu verabschiedenden Rechtsakte hervorrufen. Der Bundesrat begrüßt in diesem Zusammenhang den Vorstoß der Kommission vom Dezember 2001, den Umfang des gemeinschaftlichen Regelwerks von etwa 80.000 Amtsblattseiten bis Januar 2005 um mindestens 25 % zu verringern und etwa 100 nicht mehr aktuelle Legislativvorschläge zurückzuziehen. Der Bundesrat hält es für erforderlich, dieses Konzept systematisch zu verfolgen.
13. Der Bundesrat misst dem Ziel, mehr Beschäftigung zu erreichen, höchste Bedeutung bei. Die rasche Umsetzung der notwendigen Wirtschaftsreformen kann hierfür entscheidende Impulse geben. Der Bundesrat begrüßt den Ansatz der Kommission, durch die Beseitigung von Hindernissen für die Mobilität innerhalb der Europäischen Union neue Chancen für mehr Beschäftigung zu erschließen. Die Kommission macht in ihrer Mitteilung Vorschläge zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von älteren Arbeitnehmern und Frauen. Der Bundesrat weist darauf hin, dass ein abgestuftes Ausscheiden von älteren Arbeitnehmern nicht pauschal abzulehnen ist. Der Bundesrat tritt deutlich den Vorschlägen der Kommission entgegen, quantitative Ziele für den Anstieg des tatsächlichen Rentenalters oder die Betreuung von Kindern im Vorschulalter festzulegen.

Der Bundesrat begrüßt die Ankündigung der Kommission, Vorschläge für die

Revision der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu unterbreiten. Nach Auffassung des Bundesrates ist zu prüfen, ob eine Verlängerung der bisher jährlichen Intervalle bei Leitlinien, Nationalen Aktionsplänen und Berichten die Implementierung längerfristiger Strategien erleichtern würde.

14. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Stärkung des sozialen Zusammenhalts hohe Bedeutung zukommt. Die soziale Komponente gehört zu den prägenden Elementen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Der Bundesrat bekräftigt jedoch, dass für die Ausgestaltung und Finanzierung der Sozialschutzsysteme die Mitgliedstaaten zuständig sind. Die notwendigen Reformen der sozialen Sicherungssysteme müssen daher unter der Verantwortung der Mitgliedstaaten erfolgen, zumal so auch der Wettbewerb der erfolgreichen Ideen gefördert wird.
15. Dasselbe gilt für die Organisation des Gesundheitswesens und der medizinischen Versorgung. Der Bundesrat verweist insoweit auf seine Beschlüsse vom 9. März 2001 (BR-Drucksache 86/01 (Beschluss)) und 19. Oktober 2001 (BR-Drucksache 600/01 (Beschluss)).
16. Der Bundesrat bekräftigt seine bereits mehrfach formulierten Bedenken gegenüber der Anwendung der Methode der offenen Koordinierung in diesem Bereich, soweit diese über einen Austausch und die Bewertung von Erfahrungen hinausgeht und zu konkreten Zielvorgaben führt, deren Umsetzung durch die Mitgliedstaaten einer Überprüfung auf europäischer Ebene unterliegt. Dies gilt auch bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung. Das Ziel einer Halbierung der Zahl der durch Armut gefährdeten Menschen bis 2010 mag an sich wünschenswert sein; derartige Festlegungen können jedoch nur auf Ebene der Mitgliedstaaten getroffen werden.
17. Der Bundesrat sieht in Forschung und Entwicklung wichtige Elemente, um das Ziel des Europäischen Rates von Lissabon zu erreichen. Er stimmt mit der Kommission überein, die im Synthesebericht die Wichtigkeit verstärkter Forschungsinvestitionen aus privaten Quellen betont. Der Bundesrat hält jedoch zentrale Vorgaben der EU in inhaltlichen, strukturellen und finanziellen Angelegenheiten des Bildungs- und Forschungsbereichs weder für zielführend im Sinne der Sicherung und Steigerung der Qualität noch vereinbar mit dem EGV. Insbesondere die Festlegung von Zielwerten für die Ausgaben in Forschung und

Entwicklung auf europäischer Ebene wird als Eingriff in die nationale Zuständigkeit abgelehnt. Die regelmäßige Veröffentlichung vergleichender Statistiken der Ausgaben in den Mitgliedstaaten und von den Bestleistungsindikatoren ist ausreichend, um die Entwicklung bewerten zu können. Die Europäische Union sollte vor allem einen Beitrag beim Austausch von Forschern, Studenten und für Forschungskooperationen leisten. Europäische Vorgaben für Forschungsaufgaben oder Forschungsschwerpunkte der Mitgliedstaaten erscheinen nicht notwendig, selbst wenn diese nicht den nationalen Schwerpunktsetzungen widersprechen.

18. Die Kommission schlägt vor, der Europäische Rat solle unterstreichen, dass die Mitgliedstaaten bei weiteren Steuersenkungen, diese vor allem Niedriglohneempfängern zugute kommen lassen. Eine derartige Festlegung wird vom Bundesrat abgelehnt, da sie nicht die unterschiedliche Situation der Mitgliedstaaten berücksichtigt. So können differenzierte Steuersenkungen für die Wirtschaft in bestimmten Situationen höhere beschäftigungspolitische Effekte erbringen. Die Entscheidungsfreiheit der Mitgliedstaaten sollte nicht beeinflusst werden und es ist zu vermeiden, dass durch derartige Vorhaben die innenpolitische Diskussion auf nicht optimale Lösungen gelenkt wird.
19. Der Bundesrat macht erneut deutlich, dass die Methode der offenen Koordinierung nicht eine Methode zur Überschreitung des Kompetenzrahmens der Europäischen Union werden darf. Soweit die Staats- und Regierungschefs Vereinbarungen treffen, in denen sie den durch die Gemeinschaftsverträge gezogenen Rahmen verlassen, bewegen sie sich im intergouvernementalen Raum. Dort sollten sie sich - insbesondere soweit Länderkompetenzen betroffen sind - auf Informationsaustausch und abstrakte Zielvorgaben beschränken sowie Richtung und Impulse setzen. Der Bundesrat wendet sich dagegen, dass in diesen Bereichen konkrete Ziele und Umsetzungsschritte vorgegeben werden und dass Gemeinschaftsorgane Aktivitäten ergreifen, die über Erhebungen, Befragungen und Absprachen hinausgehen.

Die Festlegung gemeinschaftlicher Ziele muss den Mitgliedstaaten und Regionen genügend Raum lassen, um entsprechend ihren spezifischen Ausgangslagen, Strukturen, institutionellen Ausformungen und Prioritätensetzungen handeln zu können.

Dies gilt es, insbesondere für die genannten Themen sozialer Zusammenhalt,

Reform der sozialen Sicherungssysteme und Modernisierung der sozialen Dienste sowie Jugendpolitik zu beachten.

Innerhalb dieser Grenzen kann die Methode der offenen Koordinierung jedoch einen Beitrag zur Gestaltung des europäischen Gesellschaftsmodells leisten. Dies gilt z. B. für die notwendige Konvergenz zwischen den Gesundheitspolitiken und die Weiterentwicklung der Gesundheitssysteme in den Mitgliedstaaten. Der Bundesrat unterstützt insoweit einen pro-aktiven Handlungsansatz, der auch auf Grund der Rechtsprechung des EuGH geboten ist. Eine bessere Koordination der Sozialpolitik innerhalb dieser Grenzen trägt dazu bei, den Missbrauch der Sozialpolitik als Instrument des Wettbewerbs zu verhindern (Sozialdumping).

20. Der Bundesrat stellt aber mit großer Besorgnis fest, dass die Kommission erneut konkrete, quantifizierte Zielvorgaben auch in Bereichen macht, die nach der Kompetenzordnung der Gestaltung der Mitgliedstaaten und der Länder unterliegen und in denen die Mitgliedstaaten und Regionen alleine wirksam handeln können:

- Erhöhung des tatsächlichen Rentenalters von gegenwärtig 58 auf 60 Jahre in 2010,
- Betreuungsplätze für mindestens 90 Prozent der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schuleintrittsalter und für mindestens 33 Prozent der Kinder unter drei Jahren bis 2010,
- Bekräftigung der bestehenden quantitativen Zielvorgaben für eLearning an den Schulen, Nennung eines neuen möglichen Ziels, nach dem an den Schulen bis Ende 2002 auf 15 Schüler ein PC mit Internetanschluss kommen muss,
- Anhebung der öffentlichen und privaten Forschungs- und Entwicklungsausgaben bis 2010 auf drei Prozent des Sozialproduktes und Erhöhung des Anteils der Wirtschaft von 55 Prozent heute auf 66 Prozent im Jahre 2010.

21. An den Europäischen Rat ergeht im Synthesebericht die Aufforderung, stärker eine "Leadership" in der Lissabonner Strategie wahrzunehmen. Der Bundesrat warnt jedoch davor, dies so zu interpretieren, dass der Europäische Rat selbst verstärkt Entscheidungen zu Detailfragen trifft, ohne dass diese in den dafür zuständigen Ministerräten diskutiert worden sind und ohne dass in Deutschland

die Länder die Möglichkeit zu Stellungnahmen im Bundesrat hatten. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, derartigen Entwicklungen entgegenzuwirken.

### **III. Zum Positionspapier der Bundesregierung für den Europäischen Rat Barcelona**

22. Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung zur Vorbereitung des Europäischen Rates Barcelona ein Positionspapier "Europas Wachstumspotenzial steigern, den sozialen Zusammenhalt stärken und die natürlichen Lebensgrundlagen wahren" vorgelegt hat. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich die in dem Papier allgemein formulierten politischen Prioritäten. Mit der Bundesregierung sieht er diese Bereiche als besonders bedeutsam im Hinblick auf die in Lissabon und Stockholm gesetzten Ziele an. Zu dem Positionspapier der Bundesregierung sieht sich der Bundesrat – über die bereits im Zusammenhang mit der Mitteilung der Kommission genannten Gesichtspunkte hinaus - im Einzelnen zu den folgenden Bemerkungen veranlasst.

#### **Offensive für Bildung, Mobilität und Qualität der Arbeit**

23. Der Bundesrat betont, dass die Investition in Wissen und Bildung einen Schlüssel für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten in der Europäischen Union und der Europäischen Union insgesamt darstellt. Die von der Bundesregierung formulierten Ziele einer stärkeren Förderung der Mobilität, einer Erhöhung der Transparenz von Ausbildungsgängen sowie der Schaffung europäischer Hochschulnetzwerke sind daher grundsätzlich zu unterstützen. Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, dass es sich bei der Bildungspolitik nicht um einen "Annex" zu anderen Politikfeldern, sondern um einen eigenständigen Politikbereich handelt, für den die Mitgliedstaaten - und in der Bundesrepublik Deutschland vorrangig die Länder - zuständig sind. Bei allen europäischen Aktivitäten im Bildungsbereich müssen die durch Artikel 149 und 150 EGV gesetzten engen Kompetenzgrenzen unbedingt beachtet werden. Insoweit verweist der Bundesrat auf seinen Beschluss vom 9. März 2001 (BR-Drucksache 86/01 (Beschluss), Ziffer 19). Die Bestimmung von Bildungsinhalten muss den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben.



### **Moderne Sozialpolitik, demokratischer Wandel und sozialer Zusammenhalt**

24. Der Bundesrat unterstützt das Ziel, auf die systematische Gleichstellung von Frauen und Männern zu achten. Er weist jedoch darauf hin, dass die Zuständigkeit der EU nicht die Gleichstellungspolitik insgesamt umfasst, sondern auf die Gleichstellung von Männern und Frauen in den Bereichen Beschäftigung und Arbeit beschränkt ist. Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass familienfreundlichen Modellen der Arbeitsorganisation hierbei eine besondere Bedeutung zukommt. Dabei ist anzumerken, dass eine zukunftsgerichtete Familienpolitik nicht auf Maßnahmen im Bereich der Erwerbstätigkeit zum Zweck der Gleichstellung der Geschlechter verkürzt werden darf. Familienpolitik unterfällt im Übrigen der ausschließlichen Verantwortung der Mitgliedstaaten.
25. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich eine Stärkung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Jugendpolitik. Dies kann durch eine Intensivierung des Informations- und Erfahrungsaustausches sowie durch Förderung der Mobilität geschehen. Der Bundesrat verweist aber zugleich auf die engen Kompetenzgrenzen des Artikel 149 EGV, die nicht überschritten werden dürfen. Die Festlegung von Leitlinien, deren Umsetzung der Prüfung durch die Kommission unterliegt, ist abzulehnen.

### **Qualität und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen**

26. Der Bundesrat betont die Bedeutung der Qualität und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen. Makroökonomische Stabilität und die weitere Konsolidierung der öffentlichen Finanzen sind nach Auffassung des Bundesrates zwingende Komponenten einer geordneten wirtschaftlichen Entwicklung. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist einzuhalten.

### **Umweltschutz als Element wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung**

27. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich die im Positionspapier der Bundesregierung genannten umweltpolitischen Prioritäten.

28. Bei der Umsetzung dieser Prioritäten ist explizit darauf zu achten, dass keine unnötigen bürokratischen Hemmnisse für die Wirtschaft aufgebaut werden.

### **Nachhaltige Verbraucher- und Agrarpolitik**

29. Der Bundesrat teilt die Zielsetzung eines Vorrangs des vorsorgenden gesundheitlichen Verbraucherschutzes in allen Politikbereichen und befürwortet die im Unterabschnitt "A. Ausbau des gemeinschaftlichen Verbraucherschutzes" enthaltenen Aktivitäten.
30. Der Bundesrat trägt die im Unterabschnitt "B. Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik" aufgeführten Aktivitäten grundsätzlich mit. Er befürwortet eine Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) durch eine stärkere Einbeziehung von Verbraucher-, Natur-, Umwelt- und Tierschutzaspekten. Er sieht insbesondere die Notwendigkeit, die Mittel auf die Betriebe zu konzentrieren, die eine flächengebundene und artgerechte Tierhaltung sowie eine natur- und umweltgerechte, nachhaltige, marktorientierte, wettbewerbsfähige und ressourcenschonende Landwirtschaft betreiben. Die angestrebte Stärkung des ökologischen Landbaus darf nicht zu einer einseitigen Bezuschussung führen oder zu Lasten anderer umweltschonender Produktionsverfahren erfolgen. Der Bundesrat ist allerdings der Auffassung, dass ein Ausbau der zweiten Säule der GAP nicht zwingend über eine Degression der Ausgleichszahlungen oder eine Modulation erfolgen muss.