

Bundesrat

Drucksache 354/03

19.05.03

EU - Fz - Wi - Wo

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Binnenmarktstrategie - Vorrangige Aufgaben 2003 - 2006

KOM(2003) 238 endg.; Ratsdok. 9250/03

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 19. Mai 2003 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 12. Mai 2003 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 306/00 = AE-Nr. 001416,
Drucksache 101/01 = AE-Nr. 010400,
Drucksache 334/01 = AE-Nr. 011438 und
AE-Nrn. 021453 und 022849.

INHALT

| | |
|--|----|
| Einführung | 2 |
| Teil A: Hintergrund..... | 2 |
| 1. Die Funktion der Binnenmarktstrategie für den wirtschaftlichen Reformprozess der EU | 2 |
| 2. Warum eine neue Strategie zum jetzigen Zeitpunkt? | 3 |
| 3. Ein gezielterer Ansatz | 4 |
| 4. Eine gemeinsame Agenda | 5 |
| Teil B: Vorrangige Aufgaben..... | 7 |
| 1. Erleichterung des freien Warenverkehrs | 7 |
| 2. Integration der Dienstleistungsmärkte | 13 |
| 3. Gewährleistung eines hohen Qualitätsstandards in den netzgebundenen Wirtschaftszweigen..... | 17 |
| 4. Abschwächung der Auswirkungen von Steuerschranken | 20 |
| 5. Ausweitung der Möglichkeiten im Vergabewesen | 23 |
| 6. Bessere Rahmenbedingungen für Unternehmen..... | 27 |
| 7. Die demographische Herausforderung meistern..... | 34 |
| 8. Vereinfachung des ordnungspolitischen Umfelds | 37 |
| 9. Durchsetzung der Vorschriften | 41 |
| 10. Bessere und umfangreichere Information | 47 |
| Teil C: Das Beste aus dem erweiterten Binnenmarkt herausholen | 51 |
| Teil D: Ausdehnung des Binnenmarkts im internationalen Kontext | 54 |
| Teil E: Beobachtung..... | 57 |
| Schlussfolgerung..... | 59 |

Einführung

In der vorliegenden Strategie wird dargelegt, was die Europäische Union in den kommenden drei Jahren tun muss, um nach der Erweiterung die Vorteile des Binnenmarktes optimal zu nutzen. Die Kommission hat bereits dargelegt, welche Ergebnisse der Binnenmarkt im vergangenen Jahrzehnt gebracht hat¹. Diese Analyse belegt, dass ein gut funktionierender Binnenmarkt erhebliche Vorteile bringen kann und auch tatsächlich bringt, sie belegt aber auch, dass der Binnenmarkt in einer Reihe von Bereichen noch nicht optimal funktioniert und dass noch sehr viel mehr erreicht werden könnte. Ein neuer Impuls ist erforderlich, um verbleibende Schwächen zu beseitigen und die volle Entfaltung des Binnenmarktpotenzials in Form von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung zu ermöglichen.

Teil A: Hintergrund

1. Die Funktion der Binnenmarktstrategie für den wirtschaftlichen Reformprozess der EU

Der Europäische Rat würdigte auf seiner Tagung vom 20. und 21. März 2003 die Binnenmarktstrategie - neben den Grundzügen der Wirtschaftspolitik² und den beschäftigungspolitischen Leitlinien³ - als ein Schlüsselinstrument zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf EU-Ebene. Daher müssen die in der Binnenmarktstrategie angekündigten Aktionen im Zusammenhang mit den Maßnahmen betrachtet werden, die in diesen beiden anderen Strategiepapieren empfohlen werden⁴. Diese drei Instrumente wurden vereinheitlicht und alle auf drei Jahre ausgelegt, um für ein umfassenderes, effizienteres und kohärenteres Konzept für die Wirtschaftsreform in der EU zu sorgen⁵.

Die Binnenmarktstrategie wird wichtigen Input liefern für den neuen Rat „Wettbewerbsfähigkeit“. Darüber hinaus legt die Kommission eine Reihe anderer Strategiepapiere vor, die für die

¹ Die Kommission geht davon aus, dass durch den Binnenmarkt zusätzlich 2,5 Mio. Arbeitsplätze entstanden und ein Wohlstandsgewinn von fast 900 Mrd. € erzielt wurde, siehe „Der Binnenmarkt - Zehn Jahre ohne Grenzen“, SEK(2002) 1417 vom 7.1.2003.

² KOM (2003) 170 endg. vom 8.4.2003.

³ KOM (2003) 176 endg. vom 8.4.2003.

⁴ Siehe insbesondere in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik das Kapitel „Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials Europas“, das allgemeine Empfehlungen für einen besser funktionierenden Binnenmarkt enthält.

⁵ Mitteilung der Kommission zur Straffung der alljährlichen wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Koordinierung, KOM(2002) 487 endg. vom 3.9.2002.

Wettbewerbsfähigkeit von Belang sind, u. a. die Mitteilung über Industriepolitik in einem erweiterten Europa⁶, das Grünbuch über Unternehmergeist⁷, die Mitteilung zur Innovationspolitik⁸ und einen Aktionsplan mit dem Titel „In die Forschung investieren: Aktionsplan für Europa“⁹. Damit wird der Rat „Wettbewerbsfähigkeit“ in die Lage versetzt, das Verhältnis all seiner Tätigkeitsbereiche zueinander zu betrachten und einen übergreifenden Rahmen zum Thema Wettbewerbsfähigkeit zu schaffen, wie ihn der Europäische Rat gefordert hat.

Diese Strategie sollte auch als Antwort auf den kürzlich vorgelegten Bericht des Europäischen Parlaments über die Binnenmarktstrategie¹⁰ verstanden werden. Darin wird hervorgehoben, dass das bessere Funktionieren des Binnenmarktes als eine der vorrangigsten Aufgaben der Union angesehen werden sollte; und es wird eine neue Großinitiative zur rascheren Umsetzung von Schlüsselreformen gefordert.

2. Warum eine neue Strategie zum jetzigen Zeitpunkt?

Die Kommission sieht **drei Hauptgründe, für ein entschlossenes Vorgehen der EU, um das Funktionieren des Binnenmarktes zu verbessern:**

- Die suboptimale Leistung des Binnenmarktes ist eine der Herausforderungen, die die EU meistern muss, will sie **das ehrgeizige Ziel verwirklichen, das sie sich 2000 in Lissabon gesteckt hat**. Es muss schnell und entschieden vorgegangen werden. Es kann bekanntlich mehrere Jahre dauern, bevor verabschiedete Maßnahmen vor Ort tatsächlich greifen. Damit die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt heranreifen kann, müssen sehr bald die Maßnahmen verabschiedet werden, die nötig sind, um einen wirklich einheitlichen, integrierten Markt zu schaffen.
- Die Entwicklung einer Binnenmarktstrategie ist weiterhin dringend erforderlich, weil die **Erweiterung bereits in einem Jahr** erfolgt. Die Erweiterung bietet den derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten nie da gewesene Möglichkeiten, birgt jedoch auch gewisse Risiken. Der Binnenmarkt ist stets dem Risiko der Fragmentierung ausgesetzt. Nach der Erweiterung wird das Risiko noch größer sein, sofern wir nicht unsere politischen Schlüsselinstrumente und -konzepte stärken, so dass sie auch in einer Union mit 25 Ländern¹¹ gut funktionieren, möglicherweise sogar besser. Nur dann können die Vorteile der Erweiterung ausgeschöpft werden.
- Wie in anderen Teilen der Welt nimmt auch in der EU derzeit das Wirtschafts- und

⁶ KOM (2002) 714 endg. vom 11.12.2002.

⁷ KOM (2003) 27 endg. vom 21.1.2003.

⁸ KOM (2003) 112 endg. vom 11.3.2003.

⁹ KOM (2003) 226 vom 30.4.2003.

¹⁰ Harbour-Bericht, A5-0026/2003.

Beschäftigungswachstum ab. Das macht es umso dringlicher, **Strukturreformen voranzutreiben, die die Wachstumsfähigkeit unserer Volkswirtschaften erhöhen.**

Wenn die Bremsklötze im Binnenmarkt gelöst werden, wird Europa besser im zunehmend härteren Wettbewerb mit den „Emerging Economies“ bestehen können. Außerdem wird die Union so wirksamer gegen künftige Konjunkturschwankungen geschützt sein und sich auf einer stabileren wirtschaftlichen Grundlage den enormen **Herausforderungen stellen können, die das Altern ihrer Bevölkerung** mit sich bringt.

3. Ein gezielterer Ansatz

Wenn ein Gebäude um mehrere Stockwerke erhöht wird - was bei der EU-Erweiterung geschieht - muss unbedingt sichergestellt werden, dass die Fundamente stark genug sind. Die Strategie ist deshalb **konsequent auf die Stärkung der „Grundlagen“ oder „Fundamente“ des Binnenmarktes ausgerichtet**; weniger Hindernisse für den Handel mit Waren und Dienstleistungen, größere Sicherheit, dass vereinbarte Regeln richtig umgesetzt und wirksam durchgesetzt werden, weniger Bürokratie, weniger Steuerschranken, mehr Möglichkeiten bei öffentlichen Aufträgen.

¹¹ 28 mit den EWR-Ländern.

In vielen Fällen handelt es sich um altbekannte Probleme, die früheren Lösungsversuchen widerstanden haben. Bekannte Probleme anzugehen bedeutet jedoch keineswegs „business as usual“. Die Kommission bringt neue Ideen ein und fordert einen stärkeren politischen Willen zu besseren Ergebnissen - im Interesse sowohl von Unternehmen als auch von Verbrauchern. Natürlich sind nicht alle vorgeschlagenen Maßnahmen neu. Viel Grundlegendes ist bereits in Arbeit und in einigen Fällen bereits weit fortgeschritten (z. B. der Aktionsplan für Finanzdienstleistungen oder die politische Einigung über ein Gemeinschaftspatent). Die vorliegende Strategie ruft dazu auf, diese Vorhaben zügig zu verabschieden oder zum Abschluss zu bringen. Weitere Maßnahmenvorschläge werden hier skizziert, müssen aber weiter geprüft und bzgl. ihrer Folgen abgeschätzt werden, bevor die Kommission die Vorschläge konkretisieren kann. Wieder andere Maßnahmen müssen von den Mitgliedstaaten selbst umgesetzt werden. Einzelheiten zu allen Maßnahmenvorschlägen samt Zeitplan sind im Anhang zu finden¹².

4. Eine gemeinsame Agenda

Der ordnungspolitische Rahmen des Binnenmarkts nimmt Formen an; gleichzeitig verlagert sich der Schwerpunkt auf die Mitgliedstaaten, die dafür sorgen müssen, dass der Binnenmarkt Tag für Tag in der Praxis funktioniert. Ihnen gehört der Binnenmarkt, nicht der Kommission. Es ist ihre Aufgabe, das Binnenmarktrecht zügig und korrekt umzusetzen, die Bürger und Unternehmen über ihre Rechte zu informieren und auftretende Probleme unverzüglich zu lösen. Es ist ihre Aufgabe, nach Geist und Buchstabe des Binnenmarkts zu handeln und keine innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu verabschieden, die gegen Binnenmarktgrundsätze verstoßen. Damit sie ihre Aufgabe wirksam erfüllen können, müssen sie enger miteinander und mit der Kommission zusammenarbeiten.

Wenn ihr Erfolg beschieden sein soll, darf diese Strategie daher nicht als Kommissionspapier abgetan werden; sie muss vielmehr als gemeinsame Agenda verstanden werden, die vom Rat, vom Europäischen Parlament und von den (derzeitigen und neuen) Mitgliedstaaten gemeinsam getragen wird.

Der neue konstitutionelle Vertrag, der im Rahmen einer zwischenstaatlichen Regierungskonferenz entstehen wird, wird das Verhältnis zwischen den einzelnen EU-Institutionen und zwischen der EU und den Mitgliedstaaten festlegen. Dieser Vertrag muss auch künftig eine solide Rechtsgrundlage für die Weiterentwicklung des Binnenmarktes liefern, damit er auch künftig den Interessen Europas dient und seinen Bürgern und

¹² Die Maßnahmen im Anhang sind in drei Kategorien eingeteilt: 1 - möglichst bald zu verabschieden oder zum Abschluss zu bringen; 2 - muss weiter geprüft und erörtert werden; 3 - ist von den Mitgliedstaaten umzusetzen.

Unternehmen neue und bessere Möglichkeiten eröffnet.

Teil B: Vorrangige Aufgaben

1. ERLEICHTERUNG DES FREIEN WARENVERKEHRS

a) Lageeinschätzung

Der grenzübergreifende Handel innerhalb der EU ist nach wie vor kostspieliger und schwieriger als der Handel innerhalb eines Mitgliedstaates. Beim Verkauf ins Ausland müssen die Unternehmen manchmal ihre Erzeugnisse erneut prüfen lassen oder sogar entsprechend anpassen, um die Anforderungen vor Ort zu erfüllen. Das Ausmaß der Kontrollen und der Marktüberwachung ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden. Es kann vorkommen, dass minderwertige Produkte durch die Maschen gleiten und von Verbrauchern gekauft werden, die mit Recht erwarten dürfen, dass alle auf dem Markt befindlichen Produkte hohen Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen genügen.

Der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt ist in erster Linie auf Vertrauen aufgebaut. Unternehmen verlassen sich darauf, dass sie ihre Erzeugnisse auf eindeutiger, kalkulierbarer Rechtsgrundlage verkaufen können. Die Verwaltungen der Mitgliedstaaten vertrauen darauf, dass die Vorschriften in der Praxis in der gesamten EU eingehalten werden und dass die zuständigen Behörden andere Mitgliedstaaten das Notwendige tun, falls dies nicht der Fall sein sollte. Und natürlich vertrauen die Verbraucher auf ihre Rechte und auf die Sicherheit und Umweltverträglichkeit der Produkte, die sie erwerben.

Wenn die EU an Größe und Vielfalt zunimmt, muss das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit des bestehenden Rechtsrahmens für den freien Warenverkehr weiter gestärkt werden. Dies ist am besten mit neuen Vorgehensweisen zu erreichen, die die Transparenz und Vorhersehbarkeit der Prozesse erhöht und das Vertrauen der nationalen Behörden in die Methoden und Einschätzungen der Behörden der anderen Mitgliedstaaten stärken. Nicht immer ist diese Arbeit besonders spektakulär - aber sie muss getan werden, um den innergemeinschaftlichen Handel zu fördern und die Früchte der Größenvorteile und der Spezialisierung ernten zu können.

Noch immer beeinträchtigen technische Hindernisse den grenzüberschreitenden Warenhandel:

- Der Handel mit Drittländern nahm in den letzten Jahren schneller zu als der Handel zwischen den Mitgliedstaaten; darüber hinaus kam die Preiskonvergenz zwischen den Mitgliedstaaten mehr oder weniger zum Stillstand¹³.
- 75% der Unternehmen sind der Auffassung, dass die Beseitigung technischer Hindernisse für den Handel mit

¹³ Berichte über die Funktionsweise der gemeinschaftlichen Güter- und Kapitalmärkte 2001 und 2002, KOM (2001) 736 vom 7.12.2001 und KOM (2002) 743 endg. vom

Waren und Dienstleistungen eine der obersten Prioritäten der Union sein sollte¹⁴.

- Fast ein Fünftel aller schwedischen Unternehmen stößt auf Handelshemmnisse. 85% haben sich dafür entschieden, das Problem dadurch zu umgehen, dass sie ihre Produkte an die Bestimmungen im Empfängerland anpassen¹⁵.
- Technische Vorschriften und Konformitätsprüfungen bereiten spanischen Unternehmen das größte Kopferbrechen; sie waren die Ursache für die Hälfte aller aufgetretenen Probleme¹⁶.
- 1995 betrug die durchschnittliche Frist für die Annahme einer Europäischen Norm 4,5 Jahre; 2001 waren es bereits 8 Jahre¹⁷. Mehr als ein Jahrzehnt nach Inkrafttreten der Bauprodukttrichtlinie sind erst 22% der 600 Normen verabschiedet worden, die zur Schaffung eines echten Binnenmarktes für Bauprodukte erforderlich sind¹⁸.
- Die Nichtanwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung verringerte den innergemeinschaftlichen Handel im Jahre 2000 um bis zu 150 Mrd. €¹⁹.

b) Maßnahmen

1. Die **gegenseitige Anerkennung** ist eine tragende Säule des Binnenmarktes. Sie sorgt dafür, dass Produkte frei gehandelt werden dürfen, wenn sie mit den einzelstaatlichen Gesetzen des Mitgliedstaates in Einklang stehen, in dem sie erstmals in Verkehr gebracht werden. Hier gilt der Grundsatz, dass es keine besonderen Verfahrensregeln und keine zusätzliche Bürokratie geben darf. Das ist eine Stärke und eine Schwäche zugleich. Treten Probleme auf, dann mangelt es an Transparenz; es gibt kein gemeinsames Konzept für die Beurteilung der Gleichwertigkeit des Schutzniveaus, und es gibt kein eindeutiges Verfahren, das Unternehmen anwenden könnten, um gegen einen Ablehnungsbescheid vorzugehen. Es ist daher nicht verwunderlich, dass viele Unternehmen sich dafür entscheiden, bestimmte Märkte zu verlassen, oder sich gezwungen sehen, ihre Produkte den örtlichen Gegebenheiten anzupassen. Es besteht die Gefahr, dass solche Reaktionen nach der Erweiterung noch häufiger auftreten werden.

Nach Auffassung der Kommission sind daher besondere Regeln erforderlich, die die

23.12.2002.

¹⁴ Binnenmarktanzeiger Nr. 11, November 2002.

¹⁵ Aus einem Bericht des schwedischen Handelskollegiums über Probleme mit der Freizügigkeit im Binnenmarkt („Problem för fri rörlighet på den inre marknaden“, Sveriges Kommerskollegium, Enheten för inre marknaden, 16.9.2002, Dnr 100-111-2002).

¹⁶ Erfahrungen des spanischen Wirtschaftsministeriums und des spanischen Unternehmerverbandes („Línea abierta para la identificación de problemas de la empresas españolas en el mercado único europeo, Fase IV“ 2002, Ministerio de Economía und Confederación Española de Organizaciones Empresariales).

¹⁷ Binnenmarktanzeiger Nr. 9, November 2001 (die Zahlen betreffen lediglich CEN).

¹⁸ Siehe Fußnote 14.

¹⁹ Bericht über das Funktionieren der gemeinschaftlichen Güter- und Kapitalmärkte 2001,

gegenseitige Anerkennung strukturell verbessern; dies schafft Transparenz und ermutigt die einzelstaatlichen Behörden, sich ‚europäischer‘ zu verhalten. Die Kommission ist der Meinung, dass sich dies am besten mit einer neuen Gemeinschaftsverordnung erreichen lässt, in der die wichtigsten Grundsätze festgeschrieben sind. Dazu könnten gehören eine Meldepflicht für die Fälle, in denen die gegenseitige Anerkennung verweigert wird, für Unternehmen die Möglichkeit, mit einem Standard-Zertifikat nachzuweisen, dass das infrage stehende Produkt anderswo in der EU rechtmäßig vermarktet wird, und die Einführung von Beschwerdemöglichkeiten. Bevor sie jedoch einen Vorschlag unterbreitet, wird die Kommission die Mitgliedstaaten, die Wirtschaft und andere Betroffene umfassend zu den einzelnen Optionen zu Wort kommen lassen.

2. In komplexeren oder sensibleren Bereichen genügt die gegenseitige Anerkennung nicht; hier können die Hindernisse nur durch EU-weite Harmonisierung der nationalen Vorschriften erreicht werden. Dies lässt sich in einigen Fällen durch ausführliche technische Vorschriften bewerkstelligen, in bestimmten Sektoren wird dagegen eine vereinfachte ordnungspolitische Alternative angewandt, das so genannte „**neue Konzept**“. Diese Alternative wurde 1985 geschaffen; sie beschränkt die Gesetzgebung auf die Festlegung obligatorischer Grundanforderungen, denen Produkte genügen müssen, und überlässt es den Herstellern, sich entweder nach den einschlägigen Europäischen Normen oder anderen technischen Vorschriften zu richten, die diesen Grundanforderungen gerecht werden.

Das neue Konzept hat sich als Instrument zur Weiterentwicklung des Binnenmarktes bewährt, in einigen Punkten muss es jedoch wirksamer gestaltet werden, insbesondere im Hinblick auf die Erweiterung. Dazu zählen die Verbesserung der Konformitätsprüfverfahren sowie die Intensivierung der Verwaltungszusammenarbeit und der Marktüberwachung, um sicherzustellen, dass wirksame Maßnahmen ergriffen werden, wenn Produkte den Grundanforderungen nicht genügen, ferner die Förderung eines besseren Verständnisses der CE-Kennzeichnung. Einiges spricht vielleicht auch für die Ausdehnung des neuen Konzepts auf bisher noch nicht berücksichtigte Wirtschaftszweige als Mittel zur Verbesserung und Vereinfachung der Gesetzgebung.

Diese Ideen werden in einer Mitteilung der Kommission über die bessere Umsetzung der nach dem neuen Konzept verfassten Richtlinien dargelegt, die parallel zur Binnenmarktstrategie vorgelegt werden soll. Eine der Möglichkeiten, die darin diskutiert werden ist eine Rahmenrichtlinie, die Standardartikel über Querschnittsfragen enthält, die alle Richtlinien des neuen Konzepts betreffen. Damit würde die Kohärenz der nach dem neuen Konzept

verfassten Richtlinien untereinander gestärkt und eine wirksamere Durchführung gewährleistet.

3. **Europäische Normen** sind das Herzstück der Richtlinien nach dem neuen Konzept. Gegenwärtig dauert die Erarbeitung von Normen viel zu lange. Die europäischen Normungsgremien und die Wirtschaft müssen zusammenarbeiten, um diesen Prozess zu beschleunigen. Außerdem muss für Qualitätssicherung²⁰ bei der Normerarbeitung und für die einheitliche Normumsetzung, auch in den neuen Mitgliedstaaten, gesorgt werden. Freiwillige europäische Kennzeichnungen müssen intensiver gefördert werden, da einzelstaatlich kontrollierte Kennzeichnungen fragmentierend wirken können. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Ziele gewährleisten, insbesondere durch Partnerschafts- und Leistungsverträge, die sie 2003 mit den europäischen Normungsgremien abschließen wird. Ziel wird sein, die finanzielle Unterstützung dieser Gremien durch die Gemeinschaft an klare Leistungskriterien zu knüpfen.

4. Um eine **nachhaltige** Wirtschaftsentwicklung zu gewährleisten, hat die EU Mindestanforderungen für die Luft- und Wasserqualität und die Abfallverringerung aufgestellt. Ob diese Anforderungen erfüllt werden, wird zweifellos davon abhängen, ob wir die negativen Umweltauswirkungen von Produkten begrenzen können, sowohl bei ihrer Herstellung als auch bei ihrer Verwendung. Damit dies erreicht werden kann, muss die EU einen kohärenten und flexiblen ordnungspolitischen Rahmen für die Wirtschaft schaffen, der die Wettbewerbsfähigkeit und den freien Verkehr im Binnenmarkt nicht beeinträchtigt. Andernfalls werden die Mitgliedstaaten EU-Umweltauflagen dadurch zu erfüllen versuchen, dass sie eigene technische Vorschriften erlassen, womit sie möglicherweise neue Handelsschranken errichten.

²⁰ Es muss auch die Beteiligung aller Betroffenen, insbesondere der Vertreter mittelständischer Unternehmen, bei der Normerarbeitung verbessert werden.

Als Reaktion auf diese Herausforderung hat die Kommission bereits Vorschläge zur Einführung von Umweltauflagen in einige Binnenmarktvorschriften verabschiedet²¹. Ferner wird sie in Kürze einen innovativen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie über umweltgerechte Produktgestaltung verabschieden. Diese Richtlinien müssen nun verabschiedet und umgesetzt werden. Sie stehen im Einklang mit den Grundsätzen der integrierten Produktpolitik²², deren nächste Phase die Kommission in Kürze darlegen wird. Auch hier ist die Normung von Bedeutung. Eine bessere Einbeziehung von Umweltauflagen in technische Normen kann die umweltschädliche Wirkung von Produkten verringern und auch den Erlass einzelstaatlicher Umweltvorschriften eindämmen. Eine Mitteilung zu dieser Frage soll bis Ende des Jahres verabschiedet werden.

5. Das Vertrauen der Verbraucher in die **Produktsicherheit** beruht auf einer wirksamen Marktaufsicht und einer konsistenten EU-weiten Durchsetzung durch die zuständigen Behörden sowie auf der Tatsache, dass Hersteller und Händler ihre Verpflichtungen einhalten. Die Sicherheit von Verbrauchsgütern wird durch sektorspezifische Richtlinien und die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit geregelt, die vor kurzem überarbeitet und verschärft wurde. Die Kommission wird sicherstellen, dass den Anforderungen dieser Richtlinie durch Entwicklung bzw. Überarbeitung Europäischer Normen entsprochen wird, ferner wird sie 2006 über ihre Anwendung berichten. Die Kommission beabsichtigt darüber hinaus einen Gesetzesentwurf zur Bekämpfung unlauterer Geschäftsmethoden, womit der Verbraucherschutz und die Funktionsfähigkeit des Binnenmarkts zusätzlich gestärkt werden sollen.

Ein kohärentes Vertragsrecht würde ebenfalls zu einer Erleichterung des innereuropäischen Handels führen und die positiven Effekte des Binnenmarktes zusätzlich hervorheben. Weitere Schritte mit Blick auf eine Konvergenz der jeweiligen Rechtssysteme wird der Aktionsplan für europäisches Vertragsrecht enthalten.²³

6. Im **Automobilsektor** ist die ‚EU-Typgenehmigung des vollständigen Fahrzeugs‘ sowohl für Personenkraftwagen wie für Motorräder obligatorisch. Dieses System hat einige Vorteile. Sobald ein Pkw oder ein Motorrad in einem Mitgliedstaat typgenehmigt ist, kann er/es überall in der Gemeinschaft ohne weitere Prüfungen zugelassen und vertrieben werden. Dies senkt die Kosten für die Industrie und verhindert, dass wieder Schranken im

²¹ Vgl. beispielsweise Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/25/EG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Sportboote, KOM (2000) 639 endg., ABl. C 62E vom 27.02.2001, S. 139.

²² Grünbuch zur integrierten Produktpolitik, KOM (2001) 68 endg. vom 7.2.2001.

²³ KOM (2003) 68 endg. vom 12.02.2003.

Binnenmarkt entstehen. Das System muss jetzt auf andere Fahrzeugtypen ausgedehnt werden, insbesondere auf leichte und schwere Nutzfahrzeuge.

2. INTEGRATION DER DIENSTLEISTUNGSMÄRKTE

a) Lageeinschätzung

Beträchtliche Rechtsunterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und mangelndes Vertrauen in jeweiligen Rechtssysteme der anderen sind die Hauptgründe dafür, dass der freie Dienstleistungsverkehr noch immer mehr rechtliche Theorie denn praktische Realität ist. Aufgrund der komplexen und immateriellen Beschaffenheit vieler Dienstleistungen und der Bedeutung des Know-how und der Qualifikationen des Dienstleisters sind Dienstleistungen normalerweise umfassender und komplexer reguliert als Waren.

Die Lage ist aber nicht vollständig düster. Bei den Finanzdienstleistungen sind die Maßnahmen recht weit gediehen: 32 der 42 im Aktionsplan für Finanzdienstleistungen vorgesehenen Maßnahmen wurden bereits angenommen. Allerdings stellen Strukturwandel, neue Geschäftsmodelle und dynamische Risikoverläufe die Regulierungs- und Aufsichtsbehörden des Finanzsektors ständig vor neue Herausforderungen. Überdies wurden neue rechtliche Engpässe entdeckt, z. B. im Bereich Clearing und Abrechnung, die die Hauptschlagadern des Finanzsystems bilden. Daher ist eine konsequente Ermittlung derjenigen Hindernisse erforderlich, die den Handel und den Wettbewerb bei handelbaren Finanzdienstleistungen bremsen.

Viele andere Dienstleistungssektoren wie Tourismus, Handel, Baugewerbe, Ingenieur- und Beratungsleistungen, Zertifizierung und Prüfung oder Zeitarbeitsvermittlung sind bisher noch nicht Gegenstand einer umfassenden Binnenmarktpolitik. Diese Dienstleistungen können auf verschiedene Art erbracht werden. Während einige dank neuer Informations- und Kommunikationstechniken als Tele-Dienstleistung erbracht werden können, erfordern viele nach wie vor die zeitweilige oder dauernde Anwesenheit des Dienstleisters in dem Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird. Für einige Dienstleistungen, z. B. den Handel, bleibt die Niederlassung auf dem Zielmarkt die wichtigste Geschäftsstrategie. All diese unterschiedlichen Arten der Dienstleistungserbringung werden jedoch durch viele rechtliche und administrative Schranken beeinträchtigt²⁴.

Diese Schranken betreffen alle Stufen des Geschäftsprozesses - von der Gründung des Unternehmens und dem Einsatz von Inputfaktoren, wie Arbeit und Ausrüstung, bis hin zu Werbung, Vertrieb, Verkauf und Kundendienst. Sie verursachen erhebliche Zusatzkosten für Unternehmen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten tätig sind. Dies führt zu einer

²⁴ Siehe den Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Der Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen (KOM (2002) 441), Bericht im Rahmen der ersten Stufe der Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor (KOM (2000) 888).

Verschwendung von Mitteln und hemmt einerseits die Innovation und andererseits die Differenzierung des Dienstleistungsangebots. Einige Unternehmen werden davon abgeschreckt, überhaupt grenzübergreifend tätig zu werden; betroffen sind vor allem KMU, die im Dienstleistungssektor besonders stark vertreten sind. Dies führt im Ergebnis zu einem eingeschränkten Wettbewerb, einer geringeren Auswahl für die Verbraucher und zu hohen Preisen. Darüber hinaus kann das Arbeitsplatzpotential des Dienstleistungsgewerbes dadurch nicht voll ausgeschöpft werden.

Noch immer ist es sehr schwierig, Dienstleistungen über Grenzen hinweg zu erbringen:

- Dienstleistungen machen nur 20% des Handels im Binnenmarkt aus das ist weniger als vor zehn Jahren.
- In den meisten Beitrittsländern ist ein enormes Wachstumspotenzial vorhanden; Dienstleistungen machen dort 56% bis 70% der Wirtschaft aus²⁵ und stehen für 54% der Gesamtbeschäftigung²⁶.
- Fast 90% aller KMU in der EU sind Dienstleistungsunternehmen²⁷.
- 40% aller Unternehmensdienstleister geben an, dass die Beseitigung von Hindernissen des grenzübergreifenden Handels ihren Absatz um bis zu 20% steigern würde²⁸.
- Es gibt viele Beispiele dafür, was die Hindernisse kosten: Ein Softwareunternehmen gab über 6 Mio. € jährlich für Verwaltungskosten aus, die durch die Entsendung seine Mitarbeiter in andere Mitgliedstaaten entstanden; eine Privatkundenbank zahlte 19 000 € an Rechtskosten, bevor sie eine Werbekampagne in zwei Mitgliedstaaten veranstalten konnte²⁹.
- Jüngste Schätzungen für den Bereich Finanzdienstleistungen zeigen, dass das BIP der EU durch weitere Integration in den kommenden zehn Jahren um 130 Mrd. € höher ausfallen und die Beschäftigung um 0,5% gesteigert werden könnte³⁰.

b) Maßnahmen

1. Rat und Parlament sollten den Vorschlag für eine **Verordnung über Verkaufsförderung** verabschieden, die europaweite Werbekampagnen erleichtern wird,

²⁵ Die Daten stammen aus den regelmäßigen Berichten der Kommission (2002) über die Fortschritte der Beitrittsländer (der Wert für Zypern beträgt 77 Prozent).

²⁶ Bericht der Kommission „Beschäftigung in Europa 2002 – Jüngste Entwicklungen und Ausblick in die Zukunft“.

²⁷ Siehe „Highlights from the 2001 Survey“, Europäisches Beobachtungsnetz für KMU, 2002.

²⁸ Aus einer für die Kommission durchgeführten Erhebung über Unternehmensdienstleistungen. Siehe Statistischer und technischer Anhang zum Bericht über die Funktionsweise der gemeinschaftlichen Güter- und Kapitalmärkte 2002.

²⁹ Siehe Fußnote 24.

³⁰ „Quantifizierung der makro-ökonomischen Auswirkungen der Integration der EU-Finanzmärkte“, Studie von London Economics für die GD Binnenmarkt.

ferner die **Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen**. Letztere soll die Mobilität von Fachkräften - auch zur zeitweiligen Erbringung von Dienstleistungen im ‚Gastland‘ - fördern, ausgehend von der Erfüllung der Anforderungen des ‚Heimatlandes‘; das wird die Auswahl der Verbraucher vergrößern und wettbewerborientierte Preise für freiberufliche Tätigkeiten gewährleisten. Die Mitgliedstaaten haben diese dann entsprechend - unter Einhaltung der vorgegebenen Frist - umzusetzen und für dessen Beachtung und Durchsetzung zu sorgen.

2. Die Kommission wird vor Ende 2003 eine **Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt** vorschlagen. Diese Richtlinie wird einen klaren und ausgewogenen Rechtsrahmen schaffen, der die Bedingungen für die Niederlassung und die grenzübergreifende Erbringung von Dienstleistungen vereinfachen soll. Sie stellt auf eine Mischung aus gegenseitiger Anerkennung, Verwaltungszusammenarbeit, Harmonisierung, sofern unbedingt erforderlich, und Förderung europäischer Verhaltenskodizes bzw. Berufsregeln ab.

Die Kommission wird ebenfalls eine Mitteilung zur Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmensdienstleistungen und dessen Anteil an der Performance der Unternehmen in Europa veröffentlichen. Dadurch sollen die notwendigen, nicht-gesetzgeberischen Maßnahmen zur Ergänzung der Richtlinie festgesetzt werden. Darin enthalten ist die Entwicklung europäischer Standards und Maßnahmen zur Optimierung der statistischen Erfassung des Dienstleistungssektors.

3. Vorbehaltlich der Ergebnisse einer Machbarkeitsstudie will die Kommission die **Ausdehnung des Screening-Mechanismus für Entwürfe einzelstaatlicher technischer Vorschriften**³¹ auf Dienstleistungen allgemein vorschlagen und damit über die (bereits abgedeckten) Dienstleistungen der Informationsgesellschaft hinausgehen. Dies soll die Entstehung neuer Binnenmarktschranken im Dienstleistungsbereich bremsen.

4. Die Kommission wird sicherstellen, dass angemessene Folgemaßnahmen zu ihrem Bericht über die **Sicherheit von Dienstleistungen für Verbraucher** ergriffen werden, der eine gesetzgeberische Maßnahme zur Überwachung und Unterstützung nationaler Politiken und Maßnahmen auf diesem Gebiet vorsieht.

5. Der Rat und das Parlament sollten die noch ausstehenden Maßnahmen des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen verabschieden, insbesondere die **Richtlinie über Börsenprospekte** und die **Wertpapierdienstleistungsrichtlinie**; außerdem sollten sie die erste Lesung der **Transparenzrichtlinie** vor Ende der laufenden Legislaturperiode

³¹ Dazu wird eine Änderung der Richtlinie 98/34/EG erforderlich sein.

abschließen.

6. Die Kommission wird die letzten im Aktionsplan für Finanzdienstleistungen vorgesehenen Vorschläge unterbreiten, darunter eine neue **Kapitaladäquanzrichtlinie** (Anfang 2004).

7. Die Kommission wird ferner im zweiten Halbjahr 2003 eine **Mitteilung über Clearing und Abrechnung** veröffentlichen, in der ausgeführt wird, welche Schritte erforderlich sind, um einen einheitlichen europäischen Zahlungsverkehrsraum zu errichten und den grenzübergreifenden Aktienhandel zu erleichtern. In dieser Mitteilung wird die Möglichkeit angesprochen, ordnungspolitische Rahmenbedingungen auf EU-Ebene zu schaffen, die durch gemeinschaftliche Rechtsvorschriften abgesichert werden.

8. Die Kommission wird eine breit angelegte Konsultation über die **Vollendung und Weiterentwicklung des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen** durchführen, wobei die Schaffung eines Binnenmarktes für privatkundenorientierte Finanzdienstleistungen dabei einen besonderen Stellenwert hat. Rat und Parlament sollten die **Verbraucherkredit-Richtlinie** verabschieden, um Fortschritte auf dem Weg zu einem effektiven Kredit-Binnenmarkt zu ermöglichen.

3. GEWÄHRLEISTUNG EINES HOHEN QUALITÄTSSTANDARDS IN DEN NETZGEBUNDENEN WIRTSCHAFTSZWEIGEN

a) Lageeinschätzung

Die „netzgebundenen Wirtschaftszweige“ sind von zentraler Bedeutung für die Lebensqualität und das Wohlbefinden aller EU-Bürger. Sie liefern außerdem wichtige Vorleistungsgüter für die EU-Industrie und haben deshalb entscheidende Bedeutung für ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit.

In den letzten zehn Jahren fand eine deutliche Marktöffnung in diesen Sektoren statt - teilweise bedingt durch die Gesetzgebung der Gemeinschaft und teilweise durch marktspezifische und technische Entwicklungen. Dies hat sowohl den Unternehmen als auch den Verbrauchern große Vorteile gebracht.

Die vorrangige Aufgabe besteht nunmehr darin, den Marktöffnungsprozess abzuschließen; dazu müssen bereits erarbeitete Vorschläge verabschiedet und neue bei Bedarf vorgelegt werden. Ein Bereich, in dem möglicherweise neue Maßnahmen erforderlich sind, ist der Wassersektor, der nach wie vor fragmentiert ist. Diesbezüglich sind noch weitere Untersuchungen durchzuführen; eine Modernisierung könnten jedoch durchaus positive Effekte mit sich bringen und zu Effizienzgewinnen führen. Die europäische Politik wird zum Thema Eigentum der Ressource Wasser und der Wasserversorgung weiterhin eine neutrale Haltung einnehmen. Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen geplant, um einen modernen und dynamischen Postsektor zu verwirklichen.

Alle „netzgebundenen Wirtschaftszweige“ müssen eine besondere gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen erfüllen, nämlich die Bereitstellung grundlegender Dienste für benachteiligte Gruppen und für Bewohner entlegener Gebiete. Diese Verpflichtungen müssen unbedingt weiter erfüllt werden. Die Kommission wird in Kürze ein Grünbuch veröffentlichen, in dem die Rolle der EU auf diesem Gebiet untersucht wird und mit dem eine breit angelegte Diskussion über die zugrunde liegenden Fragen angestoßen werden soll.

In den kommenden Jahren wird massiv investiert werden müssen, um die Qualität unserer Infrastruktur zu verbessern, insbesondere in den Beitrittsländern. Angesichts der strengen Haushaltsbeschränkungen, mit denen die Regierungen konfrontiert sind, ist es unwahrscheinlich, dass dieser Bedarf allein aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden kann. Der Privatsektor wird eine immer wichtigere Rolle bei der Infrastrukturfinanzierung spielen und wo es gilt, die grundlegenden Dienstleistungen zu modernisieren und dafür zu sorgen, dass sie erschwinglich und von optimaler Qualität sind.

Allerdings werfen öffentlich-private Partnerschaften bestimmte Rechtsfragen auf. Diese Fragen müssen geklärt werden, damit ein kalkulierbarer Rechtsrahmen entsteht, der das

Gelingen solcher Partnerschaften gewährleistet. Die Kommission wird versuchen, dies auf zwei Arten zu erreichen. Erstens wird sie die Auswirkungen der EU-Wettbewerbspolitik und der Politik der staatlichen Beihilfen auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse prüfen. Zweitens wird sie klären, inwieweit die Vergabevorschriften anwendbar sind, wenn öffentlich-private Partnerschaften Angebote für die Erbringung dieser Dienstleistungen einreichen.

Verbraucher und Unternehmen haben von der Marktöffnung profitiert:

- Durch die Marktöffnung - und die technologische Entwicklung - sind die Gebühren für Inlandstelefongespräche seit 1998 um 50%, die für internationale Verbindungen um 40% gesunken³².
- Die Sondertarife im Luftverkehr sanken von 1992 bis 2000 um 41%³³. Die Zahl der Routen zwischen den Mitgliedstaaten hat seit 1992 um 46% zugenommen - die Fluggäste haben damit eine größere Auswahl.
- Privatkunden zahlen auf liberalisierten Strommärkten 15% weniger als auf geschlossenen Märkten. Im UK, wo die Märkte zu 100% liberalisiert sind, zahlen sie 25% weniger für Gas³⁴.
- Wasser ist ein wichtiger Wirtschaftszweig, dessen geschätzter Jahresumsatz von 80 Mrd. € höher ist als der des Erdgassektors. Die jährlichen Wassergebühren schwanken jedoch zwischen 350 € in Berlin und 50 € in Rom (in Irland werden sogar überhaupt keine Wassergebühren verlangt)³⁵.
- Der Infrastrukturinvestitionsbedarf der Beitrittsländer wird auf 100 Mrd. € allein für den Bereich Transport geschätzt³⁶.

b) Maßnahmen

1. Der Rat und das Parlament sollten das „**zweite Maßnahmenpaket für den Schienenverkehr**“, den Vorschlag über einen **kontrollierten Wettbewerb im öffentlichen Verkehr**, das Maßnahmenpaket zur Schaffung eines **einheitlichen europäischen Luftraums** und den Vorschlag über den **Zugang zu Hafendiensten** zügig annehmen. Der Rat sollte der Kommission das Mandat erteilen, ein **Open-Sky-Abkommen mit den USA** auszuhandeln. Die Kommission wird zügig Vorschläge für die **Öffnung des Personenverkehrsmarktes** ausarbeiten, um den Binnenmarkt im Eisenbahnsektor zu vollenden.
2. Der Rat sollte das „**Energiepaket**“ zügig verabschieden und wirksam umsetzen, um die Gas- und Strommärkte für gewerbliche Kunden bis 2004 und für Privatkunden bis 2007 zu öffnen.

³² 8. Bericht über die Umsetzung des Reformpakets für den Telekommunikationssektor, Europäische Kommission, SEK (2002) 1329.

³³ „Updating and development of economic and fares data regarding the European Air Travel Industry“, Jahresbericht 2000, im Auftrag der GD Energie und Verkehr.

³⁴ KOM (2003) 448 vom 7.4.2003.

³⁵ Gebühren für eine Familie, die in einem Haus lebt und 200 m³/Jahr verbraucht, „Study on the application of the Competition Rules to the Water Sector in the EC“, Studie von WRC and Ecologic im Auftrag der Generaldirektion Wettbewerb, Dezember 2002.

3. Während die europäische Politik bzgl. der Frage des Eigentums der Ressource Wasser und der Wasserversorgung bei ihrer neutralen Haltung bleibt, werden die Dienststellen der Kommission die rechtliche und administrative Situation im **Wasser- und auf Abwassersektor** prüfen, auch unter wettbewerblichen Gesichtspunkten, ohne jedoch die Garantien des EG-Vertrags anzutasten oder gegen Umweltvorschriften zu verstoßen. Es werden alle Möglichkeiten geprüft, auch gesetzgeberische Maßnahmen.
4. Die Mitgliedstaaten müssen die vollständige und fristgerechte Umsetzung der **Postrichtlinie** sicherstellen, die 2003 und 2006 große Bereiche des Marktes für den Wettbewerb öffnen wird. Die Kommission wird im Laufe des Jahres 2006 eine Studie abschließen, in der die Folgen der Verwirklichung des Binnenmarktes für Postdienste auf die Universaldienste der einzelnen Mitgliedstaaten bewertet werden. Anhand dieser Ergebnisse wird die Kommission weitere Vorschläge unterbreiten.
5. Die Kommission wird sich, im Lichte der anstehenden Urteile des Gerichtshofes, weiter bemühen, **die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Ausgleichszahlungen für die Kosten der Bereitstellung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse** zu klären.
6. Die Kommission wird im Laufe diesen Jahres ein Grünbuch vorlegen, mit dem eine Debatte darüber in Gang gesetzt werden soll, wie sich bestmöglich sicherstellen lässt, dass bei größeren Projekten **öffentlich-private Partnerschaften** unter Wahrung eines echten Wettbewerbs und völliger rechtlicher Transparenz nach den Vergabebestimmungen gebildet werden können. Falls erforderlich, wird sie weitere (gesetzgeberische) Maßnahmen zur Erleichterung solcher Partnerschaften vorschlagen.

4. ABSCHWÄCHUNG DER AUSWIRKUNGEN VON STEUERSCHRANKEN

a) Lageeinschätzung

Im Rahmen des Reifeprozesses des Binnenmarktes versuchen immer mehr Unternehmen, sich auf europäischer Ebene zu organisieren. 15 (und bald 25) unterschiedliche Systeme der Unternehmensbesteuerung erschweren die Unternehmertätigkeit jedoch um einiges.

Die Unternehmen sind dabei mit einer Vielzahl von Problemen konfrontiert, z. B.

Verzögerungen durch die Steuerbehörden bei der Festlegung von Verrechnungspreisen für grenzüberschreitende Transaktionen zwischen zwei Konzernteilen, Beschränkungen des grenzübergreifenden Verlustausgleichs (die dazu führen können, dass ein Unternehmen trotz Nettoverlusten Steuern zahlen muss!) und Problemen der Doppelbesteuerung.

Darüber hinaus ist das geltende Mehrwertsteuersystem auf die Besteuerung in dem Land ausgerichtet, in dem der Verbrauch stattfindet. Dies führt dazu, dass viele Unternehmen, die grenzübergreifend tätig sind, in einem Mitgliedstaat Mehrwertsteuer entrichten müssen, in dem sie keine ständige Niederlassung haben. Das ist schwierig und kostspielig, weil der Händler unter Umständen nicht völlig mit der Sprache und den Gesetzen dieses Landes vertraut ist. Es behindert das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes erheblich und belastet vornehmlich KMU. Das gegenwärtige System ist darüber hinaus anfällig gegenüber Betrugsdelikten, weshalb es einer aussagekräftigen und koordinierten Reaktion seitens der Mitgliedsstaaten und der Kommission bedarf.

Andere steuerrechtliche Aspekte sind sowohl für die Industrie als auch für die Bürger problematisch. Einige Mitgliedstaaten erheben beispielweise auf ausländische Dividenden höhere Steuern als auf inländische. Diese Art der steuerlichen Diskriminierung wirkt sich ausgesprochen negativ auf den grenzübergreifenden Aktienbesitz aus und verlangsamt das Entstehen europaweiter Aktienmärkte.

Darüber hinaus sind Autohersteller aufgrund unterschiedlicher Zulassungssteuern gezwungen, verschiedene Modelle (z. B. mit unterschiedlicher Motorleistung) für die einzelnen nationalen Märkte zu produzieren. Sie verlieren dadurch die vollen Vorteile des Binnenmarktes.

Außerdem müssen Personen, die in einen anderen Mitgliedstaat umziehen, in einigen Fällen die Zulassungssteuer für ein und dasselbe Fahrzeug zweimal entrichten.

Steuerliche Hindernisse bereiten den Unternehmen im Binnenmarkt großes Kopfzerbrechen:

- UNICE hebt hervor, dass 15 unterschiedliche Steuerverwaltungen „eine große Belastung für Unternehmen, insbesondere für KMU“ darstellen³⁷.
- 77% der Unternehmen sprechen sich dafür aus, die einzelstaatlichen Steuersysteme einander stärker anzugleichen³⁸. Führende Unternehmen Europas fordern eine weitere Harmonisierung der Steuersysteme in der EU³⁹.
- Die Kosten, die durch die Erfüllung von Vorschriften zur Unternehmensbesteuerung entstehen, liegen zwischen 2% und 4% des gesamten Körperschaftssteueraufkommens⁴⁰, das sind 4,3 Mrd. bis 8,6 Mrd. € für die gesamte EU⁴¹.

b) Maßnahmen

1. In Bezug auf die **Unternehmensbesteuerung** wird die Kommission folgende Schritte unternehmen, um die größten Hindernisse zu beseitigen:

- Kurzfristig wird sie eine Überarbeitung der **Richtlinie über Mutter- und**

Tochtergesellschaften vorschlagen, mit der die Doppelbesteuerung innerhalb der EU abgeschafft und die Zahlung von Dividenden zwischen Unternehmen derselben Gruppe ohne Abzug der Quellensteuer ermöglicht werden soll. Darüber hinaus wird sie eine Überarbeitung der **Fusionsrichtlinie** vorschlagen, die bei der Umstrukturierung von Unternehmen helfen soll: bestimmte Steuerzahlungen sollen aufschiebbar sein, Doppelbesteuerung soll verhindert werden. Es ist geplant, den Anwendungsbereich beider Richtlinie dahingehend zu erweitern, dass einige Bedingungen gelockert werden und mehr Unternehmen in den Genuss der Richtlinien kommen.

- Längerfristig wird sie Schritte zur Einführung einer **konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage** auf EU-Ebene vorschlagen. Dies könnte ohne Harmonisierung der Unternehmensteuersätze erreicht werden und wäre ein bedeutender Schritt zur Lösung der Probleme, denen sich die Unternehmen konfrontiert sehen, denn damit würde der Kostenaufwand für das Arbeiten mit 15 verschiedenen Steuersystemen verringert, es würde ein grenzübergreifender Verlustausgleich geschaffen, und die derzeitigen komplexen Regeln für die Festlegung von Verrechnungspreisen würden vereinfacht.

³⁷ Reaktion von UNICE auf die Mitteilung und den Bericht der Kommission über Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt.

³⁸ Siehe Fußnote 14.

³⁹ UPS Europe Business Monitor, <http://www.ups.com/europe/ebmxi/flash/index.html>

⁴⁰ Mitteilung der Kommission „Ein Binnenmarkt ohne steuerliche Hindernisse - Strategie zur Schaffung einer konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage für die grenzüberschreitende Unternehmenstätigkeit in der EU“, KOM (2001) 582 endg.

⁴¹ Schätzung von CEPS (Centre for European Policy Studies) anhand von Zahlenmaterial der Kommission.

2. Was die **MwSt** angeht, wird die Kommission weitere Schritte zur Modernisierung und Vereinfachung des geltenden Systems unternehmen. Unter anderem könnte Unternehmen, die sich außerhalb ihres Niederlassungsmitgliedstaats betätigen, die Möglichkeit eröffnet werden, ihre MwSt-Pflicht an einem einzigen Ort zu erfüllen. Mit dieser Initiative könnten die Unternehmen Kosten für die MwSt-Verwaltung einsparen und grenzüberschreitende Geschäfte leichter abwickeln. Dies käme insbesondere den KMU zugute.

3. Bei der **Kraftfahrzeugbesteuerung** empfiehlt die Kommission, die Zulassungssteuer innerhalb von fünf bis zehn Jahren schrittweise abzuschaffen. Die Mitgliedstaaten sollten die Steuerausfälle dadurch ausgleichen, dass sie die jährlichen Straßenbenutzungsgebühren und die Kraftstoffsteuern erhöhen. Letzteres wäre sowohl der Umwelt als auch dem Binnenmarkt zuträglich. Die Kommission wird Gesetzgebungsvorschläge zur Beseitigung von Hindernissen für den freien Verkehr von Kraftfahrzeugen im Binnenmarkt unterbreiten.

4. Im Hinblick auf **Dividenden** wird die Kommission eine Mitteilung über die Auswirkungen der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften auf die einzelnen Systeme der Dividendenbesteuerung veröffentlichen und Maßnahmen ergreifen, die eine diskriminierungsfreie Behandlung gewährleisten, gegebenenfalls durch Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren.

5. AUSWEITUNG DER MÖGLICHKEITEN IM VERGABEWESEN

a) Lageeinschätzung

Der Markt für öffentliche Auftragsvergabe der Europäischen Union ist noch nicht ausreichend geöffnet und wettbewerbsorientiert. Viele öffentliche Auftraggeber, insbesondere auf der kommunalen Ebene, sind nicht vollständig mit den Vorschriften vertraut. Aufgrund der Vielzahl der Vorschriften und Verfahren auf nationaler Ebene wickeln viele Lieferanten ungern Geschäfte mit dem Staat ab, schon gar nicht mit einem anderen Mitgliedstaat. Von wenigen Ausnahmen abgesehen sind öffentliche Aufträge nach wie vor mit viel ‚Papierkrieg‘ verbunden; die beachtlichen Vorteile der elektronischen Beschaffung werden außer Acht gelassen.

Somit hält sich die länderübergreifende Beteiligung an Vergabeverfahren in Grenzen, bleiben die öffentlichen Beschaffungsmärkte ineffizient, werden Geschäftsmöglichkeiten verschenkt und erhält der Steuerzahler wahrscheinlich weniger Gegenwert für sein Geld. Die Kosten ineffizienter Beschaffung sind gewaltig. Das öffentliche Beschaffungswesen ist zu wichtig für die europäische Wirtschaft, als dass dieser Zustand andauern dürfte. Da die Staatshaushalte unter großem Druck stehen, gilt es durch eine effizientere Beschaffung mit weniger mehr zu erreichen.

Die Verabschiedung und wirksame Umsetzung des Legislativpakets ist unabdingbar für die Modernisierung der europäischen Vergabesysteme. Sonst kann weder ein europaweiter „elektronischer“ Beschaffungsmarkt noch ein Rechtsrahmen geschaffen werden, der auch komplexen Aufträgen genügt, wie sie z. B. die transeuropäischen Netze erfordern. Es muss aber noch mehr getan werden. Wie in anderen Schlüsselbereichen des Binnenmarktes werden die Mitgliedstaaten auch hier wesentlich intensiver dafür sorgen müssen, dass die Vorschriften, die sie selbst verabschiedet haben, auch wirksam angewandt werden. Sie müssten außerdem ihre einzelstaatlichen Vorschriften vereinfachen und die Vorgehensweise ihrer Vergabebehörden so weit wie möglich standardisieren, damit es für die Unternehmen leichter wird, sich an Ausschreibungsverfahren zu beteiligen. Es sollte auch dafür gesorgt werden, dass öffentlich-private Partnerschaften bei größeren Projekten unter Wahrung von Transparenz und echtem Wettbewerb nach den Vergabevorschriften möglich sind.⁴²

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten eine nationale Aufsichtsbehörde benennen sollten, die die Beachtung des Vergaberechts durch die Auftraggeber überwacht. Einige Mitgliedstaaten haben das bereits getan. Diese Behörden sollten im Interesse der Allgemeinheit bei vermuteten Verstößen ein Gericht anrufen dürfen, um ein wirksames

⁴² Sie auch Abschnitt B.3.

Vorgehen gegen Auftraggeber zu erwirken, die die Vorschriften nicht befolgen. Erweiterte Sanktionsmöglichkeiten müssten ergänzt werden durch intensivere Zusammenarbeit der mitgliedstaatlichen Verwaltungen auf der Grundlage des kürzlich ins Leben gerufenen Netzes für öffentliches Auftragswesen (Public Procurement Network).

Um eine bessere Befolgung der Vergabevorschriften zu erreichen, müssen auch die Fachkenntnisse der für Beschaffung zuständigen Mitarbeiter verbessert werden. Wer öffentliche Gelder in großen Summen ausgibt, sollte mit den Ausschreibungsvorschriften hundertprozentig vertraut sein. Die Mitgliedstaaten sollten deshalb sicherstellen, dass ihre Mitarbeiter im Beschaffungswesen an Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen können, um dort Fachkenntnisse zu erwerben und Fertigkeiten zu entwickeln, die sie aufgrund der Bedeutung ihrer Tätigkeit benötigen.

Regierungen und Steuerzahler erhalten keinen angemessenen Gegenwert für ihr Geld:

- Öffentliche Aufträge machen 16% des BIP der EU aus, das sind 1429 Mrd. €⁴³. Mit einer fünfprozentigen Kostensenkung durch stärker auf Wettbewerb und Effizienz ausgerichtete Beschaffungsmärkte könnten somit über 70 Mrd. € eingespart werden, dieser Betrag übersteigt z. B. den Bildungshaushalt Dänemarks um mehr als das Vierfache⁴⁴.
- Nur 16% (wertmäßiger Anteil) der öffentlichen Beschaffungsvorhaben wurden 2001 EU-weit veröffentlicht⁴⁵.
- Die grenzübergreifende Beschaffung (einschließlich indirekte Beschaffung durch Töchter im Ausland) nahm zwar von 6% im Jahr 1987⁴⁶ auf 10% im Jahr 1998⁴⁷ zu, stagniert aber seitdem. Diese Zahlen bleiben deutlich hinter den 20% im Privatsektor zurück.
- Die elektronische Abwicklung von Vergabeverfahren ist, abgesehen von der Veröffentlichung von Bekanntmachungen, in der EU unerheblich.

b) Maßnahmen

1. Der Rat und das Parlament sollten das **Legislativpaket zum öffentlichen Auftragswesen** verabschieden, mit dem das geltende System konsolidiert und modernisiert wird und die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die elektronische Abwicklung von Vergabeverfahren in Gang kommen kann. Die Mitgliedstaaten müssen dieses Paket unter Einhaltung der Frist in nationales Recht umsetzen. Dadurch wird den Mitgliedstaaten die

⁴³ Bericht über das Funktionieren der gemeinschaftlichen Güter- und Kapitalmärkte 2002, KOM (2002) 743 endg. vom 23.12.2002 (Zahlen für das Jahr 2001).

⁴⁴ Angabe für 2000, Bildungsministerium, Dänemark.

⁴⁵ Siehe Fußnote 43.

⁴⁶ The Single Market Review, sub-series III, Volume 2, Public Procurement, S. 221.

⁴⁷ Diese Zahl entstammt einer unabhängigen Studie, die im Auftrag der Kommission durchgeführt wurde, siehe ABl. C 330 vom 21.11.2000.

Möglichkeit eröffnet, ihre eigenen Rechtsvorschriften zu straffen, zu vereinfachen und die Verfahren zu standardisieren.

2. Die Kommission will vorschlagen, dass die Mitgliedstaaten einer vorhandenen **nationalen Aufsichtsbehörde** oder einer anderen nationalen Stelle die Befugnis übertragen, Verstöße vor einer nationale Prüfbehörde oder ein Gericht zu bringen und wirksame Sanktionen zu verlangen. Diese Stellen müssten von den Vergabebehörden unabhängig sein und sicherstellen, dass gravierende Verstöße wirksam bestraft werden. Dies könnte im Rahmen der für 2004 geplanten Überarbeitung der „Rechtsmittel-Richtlinie“ geschehen.

3. Das kürzlich geschaffene **Netz für öffentliches Auftragswesen** (Public Procurement Network) sollte auf alle Mitgliedstaaten, EWR- und Beitrittsländer ausgedehnt werden. Es sollte eine angemessene Mittelausstattung erhalten, damit es (zusammen mit dem SOLVIT-Netz) die Lösung grenzübergreifender Probleme und den Austausch bewährter Verfahren befördern und den Zugang mittelständischer Unternehmen zu öffentlichen Ausschreibungen verbessern kann. Außerdem sollte es die Mitgliedstaaten dazu anregen, die Ausbildung zu verbessern und die ‚Zertifizierung‘ der erforderlichen Kompetenzen vorzusehen, wozu auch Kenntnisse in EU-Recht zählen, um die Fachkunde der Mitarbeiter zu verbessern.

4. Die Mitgliedstaaten sollten dafür Sorge tragen, dass ihre operativen **elektronischen Vergabesysteme** (e-procurement) den Anforderungen des Legislativpakets zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens (voraussichtlich zweites Halbjahr 2005) uneingeschränkt gerecht werden. Sie sollten darauf hinarbeiten, bis Ende 2006 einen erheblichen Teil ihrer Beschaffungstransaktionen (wertmäßig) elektronisch durchzuführen. Noch vor 2010 sollte die elektronische Auftragsvergabe die Regel sein. Die Kommission wird nächstes Jahr einen Aktionsplan für ein EU-weit koordiniertes Konzept vorlegen; er wird sowohl legislative als auch nichtlegislative Maßnahmen umfassen.
5. Des weiteren besteht Bedarf zu einem effizienteren **Auftragswesen bei Beschaffungen im Verteidigungssektor**, wodurch u. a. die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Rüstungsindustrie erhöht werden kann.⁴⁸ Der Europäische Gerichtshof hat in Zusammenhang mit Artikel 296 des Vertrags, der Ausnahmeregeln mit Blick auf die Wahrung der Sicherheitsinteressen der Mitgliedsstaaten enthält, einige wichtige Entscheidungen getroffen. Die Kommission wird diesbezüglich Ende 2003 eine Mitteilung herausgeben, in der vor allem die damit implizierten Folgen auf das Auftragswesen erläutert werden sollen. Ferner wird zu dem Thema des Auftragswesens bei Verteidigungsbeschaffungen in 2004 die Veröffentlichung eines Grünbuch beabsichtigt.

⁴⁸ Siehe Mitteilung "Europäische Verteidigung – Industrie- und Marktaspekte: auf dem Weg zu einer Verteidigungsgüterpolitik der Europäischen Union", KOM (2003) 113 endg. vom 11.3.2003.

6. BESSERE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR UNTERNEHMEN

a) Lageeinschätzung

Maßnahmen zur Integration der Märkte durch Beseitigung technischer und steuerlicher Handelsschranken und Abbau von Bürokratie sind zwar kritische Faktoren bei der Verbesserung des Geschäftsumfelds; sie werden ihre volle Wirkung aber nur entfalten, wenn die Rahmenbedingungen auf kreative, dynamische Unternehmen zugeschnitten werden. Vor allem kleine Unternehmen reagieren sehr empfindlich auf Änderungen des Geschäftsumfelds. Deshalb hat der Europäische Rat von Feira im Juni 2000 die Europäische Charta für Kleinunternehmen angenommen.

Die nötigen politischen Maßnahmen zur Förderung der Unternehmertätigkeit und der Innovation liegen meist im direkten Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten⁴⁹. Es liegt an ihnen, auf diesen Gebieten das Notwendige zu tun, wobei Erfahrungen und bewährte Verfahren aus anderen Teilen der Europäischen Union voll genutzt werden sollten. Eine Möglichkeit bietet das Benchmarking, insbesondere durch Nutzung der von der Kommission koordinierten BEST-Vorhaben⁵⁰; eine andere Möglichkeit ist die Verwertung der beim Bericht über die Umsetzung der Charta für Kleinunternehmen⁵¹ zusammengetragenen Informationen.

Darüber hinaus gibt es jedoch eine Reihe von Gebieten, auf denen die Binnenmarktpolitik sich direkt auf die Förderung von Unternehmertätigkeit und Innovation in einer zunehmend wissensbasierten Wirtschaft auswirkt. Europa ist sehr kreativ. Es muss jedoch mehr getan werden, um Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen diese Kreativität in Investitionen und wettbewerbsfähige Wirtschaftstätigkeiten umgesetzt werden kann.

Die Wirtschaftsteilnehmer müssen wissen, dass ihre innovativen Ideen und Produkte EU-weit geschützt sind, auch vor Nachahmung und Piraterie.⁵² Dieser Bereich wurde in der Gemeinschaft bereits in bedeutendem Umfang harmonisiert. Die kohärente EU-weite Durchsetzung von Rechten an geistigem Eigentum ist im digitalen Zeitalter zu einem

⁴⁹ Siehe Grünbuch „Unternehmergeist in Europa“ KOM (2003) 27 vom 21.1.2003 und die Mitteilung über „Innovationspolitik: Aktualisierung des Ansatzes der Union im Rahmen der Lissabonner Strategie“, KOM (2003) 112 endg. vom 11.3.2003.

⁵⁰ Das BEST-Verfahren wurde im Rahmen des Mehrjahresprogramms für Unternehmen und unternehmerische Initiative lanciert (Entscheidung 2000/819/EG des Rates vom 20. Dezember 2000). Es schafft das Umfeld, das die Mitgliedstaaten bei der Ermittlung und dem Austausch bewährter Verfahren in Bereichen unterstützt, die für Unternehmen besonders wichtig sind.

⁵¹ „Bericht über die Umsetzung der Europäischen Charta für Kleinunternehmen“, KOM (2003) 21 endg./2 vom 13.2.2003.

⁵² Weitere Maßnahmen zur Durchsetzung des geistigen Eigentumsrechts können unter Einbezug weiterer Dienste der Kommission, insbesondere dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), unternommen werden.

Schlüsselthema geworden, da sich Waren und Dienstleistungen problemlos vervielfältigen und von einem Ort zum anderen übertragen lassen. In einem erweiterten Binnenmarkt sind Durchsetzungsfragen noch wichtiger. Darüber hinaus muss die grenzüberschreitende Vermarktung urheberrechtlich geschützter Werke, z. B. Druckerzeugnisse, Filme und CDs, erleichtert werden, damit alle an den Ergebnissen der Innovation teilhaben können.

Außerdem müssen Investoren die Garantie haben, dass sie sich bei Investitionsentscheidungen auf Unternehmensabschlüsse und -berichte verlassen können. Schließlich müssen sie die Gewissheit haben, dass sie gleiche Wettbewerbsbedingungen vorfinden (d. h., dass staatliche Beihilfen den Markt nicht verzerren), dass sie in vollem Vertrauen grenzübergreifende strategische Bündnisse und Fusionen eingehen können und dass geeignete Rechtsstrukturen vorhanden sind, die es allen Unternehmen unabhängig von der Größe ermöglichen, innerhalb der erweiterten EU effektiv zu arbeiten.

Die EU muss zu einem gesunden Umfeld für Unternehmen beitragen:

- Über 17 000 reguläre Arbeitsplätze gehen jährlich durch Nachahmung und Piraterie in der EU verloren.⁵³
- Nach Angaben der Wirtschaft handelt es sich bei 37% der in der EU benutzten Software um Raubkopien, was Einkommensverluste von 2,9 Mrd. €⁵⁴ bedeutet. In der Musikindustrie war 2001 in der EU ein Verkaufsrückgang um 7,5% zu verzeichnen⁵⁵. 22% der verkauften Schuhe und Kleidungsstücke waren nachgeahmt oder gefälscht⁵⁶.
- Derzeit ist der Patentschutz, der sich auf gerade einmal acht europäische Länder erstreckt, etwa fünfmal teurer als in den Vereinigten Staaten oder in Japan. Die politische Einigung über das Gemeinschaftspatent wird diese Kosten halbieren und den Schutz auf 25 Mitgliedstaaten erweitern; das ist zwar immer noch teurer als in den USA oder Japan, aber doch sehr viel besser als jetzt⁵⁷.
- Der Anteil urheberrechtlich geschützter Waren und Dienstleistungen am BIP der EU ist bedeutend (über 5%) und nimmt weiter zu⁵⁸.
- Das Gesamtvolumen der staatlichen Beihilfen für die EU insgesamt belief sich im Jahr 2001 auf 86 Mrd. € oder 0,99 % des BIP der EU.⁵⁹
- Der Anteil der grenzübergreifenden Fusionen und Übernahmen beträgt heute 39%, vor zehn Jahren lag er noch bei 26%. Über 40% der Großunternehmen haben Kooperationsvereinbarungen mit Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten geschlossen⁶⁰.

b) Maßnahmen

⁵³ Economic Impact of Counterfeiting in Europe, Global Anti-Counterfeiting Group, Juni 2000.

⁵⁴ 6th Global Report, Business Software Alliance, Juni 2002.

⁵⁵ Nach Angaben der IFPI International Federation of the Phonogram Industry.

⁵⁶ The Economic Impact of Trademark, Counterfeiting and Infringement, International Trademark Association 1998.

⁵⁷ http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/indprop/patent/index.htm

⁵⁸ Die wirtschaftliche Bedeutung des Urheberrechts und verwandter Schutzrechte in der EU wird im Rahmen einer Studie begutachtet und erläutert werden, die die Europäische Kommission in Auftrag gegeben hat. Die Ergebnisse dieser Studie werden im Herbst 2003 vorliegen.

⁵⁹ Europäische Kommission, GD Wettbewerb.

⁶⁰ Siehe Fußnote 14.

1. Der Rat sollte rasch die Arbeiten an der Verordnung über die Schaffung eines rechtssicheren, erschwinglichen **Gemeinschaftspatents** abschließen. Zwei weitere Schritte sind noch erforderlich, damit das Gemeinschaftspatent Wirklichkeit werden kann: das Europäische Patentübereinkommen aus dem Jahr 1973 muss überarbeitet werden, damit das Europäische Patentamt Gemeinschaftspatente erteilen kann; außerdem muss ein spezielles Gemeinschaftspatentgericht geschaffen werden.

2. Der Rat und das Parlament sollten die Richtlinie über die **Maßnahmen und Verfahren zum Schutz der Rechte an geistigem Eigentum** (von wesentlicher Bedeutung im Kampf gegen Nachahmung und Piraterie) und die Richtlinie über die **Patentierbarkeit computerimplementierter Erfindungen** bald verabschieden.
3. Die Kommission wird eine **Mitteilung über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten** vorlegen. Darin werden Maßnahmen zur Verbesserung des Umfelds für die grenzübergreifende Vermarktung und Lizenzierung dieser Rechte vorgestellt.
4. Die Mitgliedstaaten werden dringend aufgefordert, das Gesamtvolumen der **staatlichen Beihilfen** weiter zu reduzieren und die Mittel auf Querschnittsziele von gemeinschaftlichem Interesse auszurichten, beispielsweise auf den Umweltschutz sowie auf Forschung und Entwicklung. Eine weitere Priorität ist die endgültige Verabschiedung der vorgeschlagenen Reform der Fusionsvorschriften⁶¹. Außerdem wird die Kommission eine neue Verordnung über Gruppenfreistellungen im Zusammenhang mit Technologietransfervereinbarungen zwischen Unternehmen vorschlagen.
5. Eine vor kurzem angenommene Verordnung verlangt, dass alle in der EU börsennotierten Unternehmen ihre konsolidierten Abschlüsse ab 2005 nach internationalen Rechnungslegungsgrundsätzen, den **International Accounting Standards (IAS)**, vorlegen. Dies wird die Transparenz und Vergleichbarkeit der konsolidierten Jahresabschlüsse der in der EU börsennotierten Unternehmen verbessern, was seinerseits zu einer besseren Kapitalallokation und möglicherweise einer Senkung der Kapitalkosten führen wird. Die IAS werden vom International Accounting Standards Board aufgestellt, einem unabhängigen internationalen Normungsgremium in diesem Bereich. Um eine angemessene politische Aufsicht sicherzustellen, verlangt die Verordnung, dass diese Grundsätze in das Gemeinschaftsrecht überführt werden, damit Sie in der EU angewandt werden können. Für die derzeit geltenden IAS-Grundsätze wird dies 2003 geschehen. Voraussetzung dafür ist, dass in einigen Fällen noch entsprechende Modifikationen vorzunehmen sind. Darüber hinaus müssen die Auswirkungen der Verordnung auf KMU betrachtet werden. Da es sich dabei meist um nicht börsennotierte Unternehmen handelt, sind sie nicht verpflichtet, sich auf die internationalen Rechnungslegungsgrundsätze umzustellen. Für einen leichteren Zugang zu den Kapitalmärkten könnte es dennoch in ihrem Interesse sein. Dazu müssen die Mitgliedstaaten bestimmte Vorkehrungen treffen.

⁶¹ Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen („EG-Fusionskontrollverordnung“), KOM (2002) 711 endg.

Zur Verbesserung der Qualität von **Abschlussprüfungen** in der EU wird die Kommission in Kürze eine Mitteilung herausgeben, die die Prioritäten für 2003 und danach enthält. Zu diesen Prioritäten zählen: die Modernisierung und Stärkung der 8. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht (über die Zulassung der mit der Pflichtprüfung der Rechnungslegungsunterlagen beauftragten Personen); die Schaffung eines europäischen Koordinierungsinstruments für die öffentliche Beaufsichtigung von Rechnungsprüfern (es soll eine angemessene öffentliche Beaufsichtigung von Rechnungsprüfern auf nationaler Ebene und eine geeignete Koordinierung auf EU-Ebene gewährleisten); schließlich die Annahme internationaler Abschlussprüfungsgrundsätze (*International Standards on Auditing*) in der EU ab 2005.

6. Die Kommission wird demnächst einen Aktionsplan für Gesellschaftsrecht und Unternehmensverfassung („corporate governance“) in der EU verabschieden; darin werden kurzfristige (2003-2005), mittelfristige (2006-2008) und langfristige (ab 2009) Maßnahmen dargelegt. Die kurzfristigen Maßnahmen beinhalten Vorschläge für eine 10. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht über **grenzübergreifende Fusionen** sowie eine 14. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht über die **grenzüberschreitende Verlegung des Unternehmenssitzes**. Die **Übernahmerichtlinie** sollte ebenfalls unverzüglich verabschiedet werden. Diese Richtlinien sollten es den Unternehmen erleichtern, sich im Binnenmarkt effizienter zu organisieren.

7. Die Kommission beabsichtigt, eine Verordnung über ein **Statut für die Europäische Privatgesellschaft für KMU** vorzuschlagen, was allerdings von den Ergebnissen einer Machbarkeitsstudie abhängt. Die KMU werden sich dadurch auf europäischer Ebene effizienter organisieren können (d. h. sie werden ähnliche Möglichkeiten erhalten wie größere Unternehmen, die sich auf das Statut der Europäischen Gesellschaft stützen können).

7. DIE DEMOGRAPHISCHE HERAUSFORDERUNG MEISTERN

a) Lageeinschätzung

Das Altern der Bevölkerung wird eine große Herausforderung für die Altersversorgungssysteme darstellen. Die Hauptverantwortung für die Entschärfung der Probleme liegt bei den Mitgliedstaaten. Sie werden einige fundamentale politische Entscheidungen zur Reform der öffentlichen Altersversorgungssysteme treffen müssen. Der Binnenmarkt kann jedoch helfen, indem er zusätzliches Wachstum erzeugt, was wiederum zur Verbesserung der öffentlichen Finanzen beitragen dürfte. Er kann auch zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen; schließlich ist es für die EU von vitalem Interesse, ihre Beschäftigungsquote zu erhöhen (dazu zählt auch die Förderung einer stärkeren Beteiligung von Menschen über 55 am Erwerbsleben) und einen nachhaltigen Altersabhängigkeitsquotienten sowie die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentensysteme zu gewährleisten.

Ferner gibt es eine Reihe sehr spezifischer Binnenmarktmaßnahmen, die eine nützliche Rolle bei der betrieblichen (oder privaten) Altersversorgung spielen können, die in der Zukunft in den meisten Mitgliedsstaaten immer wichtiger wird. Die Schaffung eines Aufsichtsrahmens, der das wirksame Funktionieren von Pensionsfonds im Binnenmarkt ermöglicht und gleichzeitig ein hohes Maß an Schutz für die Ruhegelder garantiert, sowie die Abschaffung jeder steuerlichen Diskriminierung der grenzüberschreitenden betrieblichen Altersversorgung sind wichtige Fragen, die dringend in Angriff genommen werden müssen.

Das Altern der Bevölkerung wird jedoch nicht nur die Altersversorgungssysteme, sondern auch die Gesundheitssysteme beeinflussen.⁶² Die Mitgliedstaaten sind für die Verwaltung ihrer Gesundheitssysteme zuständig; es ist daher in erster Linie ihre Aufgabe, sich dieser Herausforderung zu stellen. Der Binnenmarkt hat jedoch in vielerlei Hinsicht Auswirkungen auf die Gesundheitspolitik in den Mitgliedstaaten, vor allem was die grenzüberschreitende Erbringung von Behandlungsleistungen und den Zugang dazu anbetrifft⁶³. Die einzige Einschränkung besteht darin, dass dadurch die Fähigkeit der Mitgliedstaaten, ausreichende Kapazitäten bei der medizinischen Versorgung in Krankenhäusern, die Ausgabenkontrolle und die Aufrechterhaltung eines hohen öffentlichen Standards, nicht beeinträchtigt wird. Eine

⁶² Siehe Mitteilung "Die Zukunft des Gesundheitswesens und der Altenpflege: Zugänglichkeit, Qualität und langfristige Finanzierbarkeit sichern", KOM (2001) 723 endg. vom 5.12.2001.

⁶³ Vgl. die Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften in den Rechtssachen Kohll (C-158/96), Decker (C-120/95), Smits und Peerbooms (C-157/99) und Vanbraekel (C-

optimale Übertragung der Binnenmarktvorschriften auf den Gesundheitsbereich kann sowohl Patienten als auch Dienstleistern helfen, wenn er die bestmögliche Nutzung von Ressourcen innerhalb der EU sicherstellt. Was die Gemeinschaft jetzt braucht, ist eine gemeinsame Sicht der Gesundheitssysteme auf europäischer Ebene, damit das Potenzial des Binnenmarkts voll ausgeschöpft werden kann.

Altern der Bevölkerung bedeutet weniger Menschen im arbeitsfähigen Alter und mehr Menschen jenseits der Pensionsgrenze:

- Die Zahl der über 65-jährigen wird von 61 Mio. im Jahr 2000 auf 103 Mio. im Jahr 2050 ansteigen, die Zahl der über 80-jährigen von 14 Mio. auf 38 Mio.⁶⁴
- Das Zahlenverhältnis zwischen den Menschen im arbeitsfähigen Alter und den Menschen jenseits des Renteneintrittsalters (65+) wird sich bis 2050 von 4:1 auf weniger als 2:1 verringern⁶⁵.
- Nur etwa die Hälfte der Europäer im Alter von 55-59 stehen noch im Erwerbsleben; in der Altersgruppe 60-64 sind es weniger als ein Viertel⁶⁶.
- Wenn nicht gedeckte Rentenverbindlichkeiten in den Haushalt gestellt würden, hätten einige Mitgliedstaaten Schulden in Höhe von über 200% des BIP.
- Die Ausgaben für öffentliche Altersversorgungssysteme werden in den nächsten Jahrzehnten in den meisten Ländern um 3% bis 5% des BIP steigen⁶⁷.

b) Maßnahmen

1. Die Mitgliedstaaten sollten die **Richtlinie über Pensionsfonds** vollständig und fristgerecht umsetzen; sie wird nicht nur die Sicherheit, sondern auch die Erschwinglichkeit der betrieblichen Altersversorgung verbessern. Die Richtlinie wird es darüber hinaus internationalen Unternehmen ermöglichen, EU-weit einen einzigen Rentenfonds zu betreiben, und damit die innerbetriebliche grenzüberschreitende Mobilität erleichtern.
2. Die Kommission wird die zweite Stufe der Konsultationen der Sozialpartner einleiten, um sicherzustellen, dass Mitarbeiter bei einem Arbeitsplatzwechsel innerhalb der Mitgliedsstaaten (auch bei einem Wechsel des Unternehmens) keine Einbußen bei ihren

368/98).

⁶⁴ Bericht der Kommission an den Europäischen Rat „Entscheidung für Wachstum: Wissen, Innovation und Arbeit in einer auf Zusammenhalt gegründeten Gesellschaft“, KOM (2003) 5.

⁶⁵ "Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact on public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances", Economic Policy Committee/ECFIN/665/01-EN final, 2001.

⁶⁶ Europäische Kommission, Eurostat, Arbeitskräfteerhebung 2001.

⁶⁷ Siehe Fußnote 64.

Ruhegehaltsansprüchen hinnehmen müssen. Anhand der Ergebnisse dieser Konsultationen, wird die Kommission untersuchen, ob Bedarf zum Vorschlag einer **Richtlinie über die Übertragbarkeit betrieblicher Ruhegehaltsansprüche** besteht. .3. Die Kommission wird weiter entschieden gegen die **steuerliche Diskriminierung** von Rentenfonds vorgehen, die in anderen Mitgliedstaaten aufgelegt wurden; dies ist unabdingbar, wenn ein wirklicher Binnenmarkt für betriebliche Altersversorgung geschaffen werden soll.

4. Im Bereich der **Gesundheitsversorgung** wird die Kommission eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten - vor allem in der hochrangigen Reflexionsgruppe zur Patientenmobilität -, um gemeinsame Vorstellungen darüber zu entwickeln, wie der Binnenmarkt die nationalen Gesundheitssysteme im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften unterstützen kann. Die Kommission wird den 2002 in Gang gesetzten Sondierungsprozess abschließen und den Mitgliedstaaten die Ergebnisse als Grundlage für weitere Erörterungen vorlegen.

8. VEREINFACHUNG DES ORDNUNGSPOLITISCHEN UMFELDS

a) Lageeinschätzung

Ein erstklassiges ordnungspolitisches Umfeld ist eine Grundvoraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit. Aus diesem Grund hat der Europäische Rat von Lissabon bessere und einfachere Rechtsvorschriften ganz oben auf die politische Tagesordnung der Union gesetzt. Um diese politische Verpflichtung in die Tat umzusetzen, hat die Kommission einen Aktionsplan⁶⁸ für bessere Rechtsvorschriften und ein Vereinfachungsprogramm⁶⁹ vorgelegt, die auf die Vorbereitungsphase für neue Rechtsvorschriften und auf die Verbesserung des „gemeinschaftlichen Besitzstandes“ zielen. Auf seiner Tagung, die vor kurzem in Brüssel stattfand, hob der Europäische Rat erneut die Bedeutung der Verbesserung des ordnungspolitischen Umfelds hervor.

Die Vorlage eines Aktionsplans reicht jedoch noch nicht aus, er muss auch in die Tat umgesetzt werden. Die Kommission verordnet sich neuerdings strengere Regeln (insbesondere im Bereich der Ex-ante-Folgenabschätzung und der Ex-post-Vereinfachung geltender EU-Rechtsakte). Rat und Parlament sollten dies ebenfalls tun, insbesondere wenn sie bei den Verhandlungen bedeutende Änderungen an Kommissionsvorschlägen vornehmen. Bessere Rechtsetzung und Vereinfachung auf EU-Ebene werden stets mit entsprechenden Maßnahmen auf mitgliedstaatlicher Ebene einhergehen müssen, insbesondere während der heiklen Phasen der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in nationale Verwaltungsvorschriften.

Die Qualität von Rechtsvorschriften hängt jedoch nicht allein davon ab, dass die Folgen einer Maßnahme geprüft werden, bevor sie vorgeschlagen wird, und dass der Maßnahmenentwurf gut und klar formuliert und verhältnismäßig ist. Sie hängt im Binnenmarkt auch von der Wahl der richtigen Rechtsetzungstechnik oder des richtigen Rechtsakts ab: Wie kann man die Behinderung des grenzüberschreitenden Handels am wirksamsten beseitigen und gleichzeitig dem öffentlichen Interesse (Gesundheit und Sicherheit, nachhaltige Entwicklung usw.) und der nationalen Vielfalt bestmöglich Rechnung tragen.

Dabei geht es um komplexe Fragen, z. B. um die gegenseitige Anerkennung im Gegensatz zur Harmonisierung, und bei Harmonisierungsbedarf um die Frage des geeigneten Instruments (Verordnung oder Richtlinie); ferner um die Frage des angemessenen Harmonisierungsniveaus. Darüber hinaus gilt es, Ausgewogenheit zwischen staatlicher Regulierung und Koregulierung oder privater Selbstregulierung durch Europäische Normen und Verhaltenskodizes herzustellen.

⁶⁸ KOM (2002) 278 endg. vom 5.6.2002.

Für die Kommission ist die Frage der Rechtsetzungstechnik oder der legislativen Architektur ein wichtiger Aspekt in der Debatte über bessere Rechtsvorschriften, zumal dieser Aspekt noch nicht umfassend ausgelotet wurde. Sie wird daher im Laufe des Jahres 2003 eine breit angelegte Konsultation durchführen und dabei die Entwicklungen im Europäischen Konvent und die laufenden Erörterungen über eine künftige interinstitutionellen Vereinbarung für bessere Rechtsetzung berücksichtigen. Im Laufe des Jahres 2004 möchte sie ihre Auffassung in dieser komplexen Frage darlegen.

Schließlich hat das Europäische Parlament vorgeschlagen⁷⁰, einen Test auf Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt - im Weiteren als „Binnenmarkttest“ bezeichnet - einzuführen, der auf alle Rechtsvorschriften angewandt werden soll, die auf einzelstaatlicher Ebene angenommen werden. Die Kommission findet diesen Vorschlag interessant. Die Mitgliedstaaten verabschieden oft nach Gutdünken Vorschriften und führen diese durch, ohne die Folgen für den Binnenmarkt zu bedenken. Ein „Binnenmarkttest“ könnte durchaus zur Selbstdisziplin beitragen.

Unternehmen brauchen bessere Vorschriften - auf nationaler wie auf EU-Ebene:

- Schlechte Rechtsvorschriften kosten die europäischen Unternehmen mindestens 50 Mrd. € pro Jahr⁷¹. Insgesamt belaufen sich die Regulierungskosten für die Gesellschaft auf 4 bis 6% des BIP pro Jahr, das sind 360 Mrd. bis 540 Mrd. €⁷².
- 50% bis 90% der Rechtsvorschriften gehen auf das Konto der Mitgliedstaaten⁷³. Einer schwedischen Studie zufolge, ist Brüssel nur für etwa 10% der Regulierungslast verantwortlich⁷⁴. Eine Studie aus dem UK kam kürzlich zu dem Schluss, dass etwa 60% der Vorschriften auf nationaler Ebene aufgestellt werden⁷⁵.
- Nicht weniger als 6 000 Entwürfe nationaler technischer Vorschriften wurden der Kommission seit 1992 mitgeteilt⁷⁶. Dies zeigt, dass ein Screening auf EU-Ebene sinnvoll ist, zumal die schiere Menge an Vorschriften die Wettbewerbsfähigkeit Europas ernsthaft bedroht.

⁶⁹ KOM (2003) 71 endg. vom 11.2.2003.

⁷⁰ Harbour-Bericht, A5-0026/2003.

⁷¹ Umfrage über die Qualität des rechtlichen Umfelds, Binnenmarktanzeiger Nr. 9, November 2001.

⁷² Doorn-Bericht, A 50351/2000.

⁷³ Stellungnahme Walker, WSA 304/2002.

⁷⁴ Aus einer Studie des schwedischen Unternehmerverbandes (Prof. Fredrik Sterzel: Simplifying EU Regulations – Lessons from Swedish Regulatory Experiences), Mai 2001.

⁷⁵ „Do Regulators Play by the Rules? An audit of UK regulatory impact assessments“. Bericht der British Chambers of Commerce, Februar 2003.

⁷⁶ Gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 98/34/EC.

- 87% der Unternehmen sind der Ansicht, dass EIN Regelwerk anstelle von 15 - oder bald 25 - oberste Priorität hat⁷⁷.

b) Maßnahmen

1. Die Kommission wird einen breit angelegten Überlegungs- und Konsultationsprozess über die **legislative Architektur** des Binnenmarktes durchführen und 2004 ihre Schlussfolgerungen bekannt geben, dabei wird sie den Entwicklungen innerhalb der Regierungskonferenz Rechnung tragen. Die Kommission könnte bestimmte Kriterien festlegen, nach denen sie im Einzelfall entscheidet, beispielsweise ob als Lösung die gegenseitige Anerkennung, das „neue Konzept“ oder eine umfassendere Harmonisierung herangezogen werden soll; ferner könnte sie die Voraussetzungen bestimmen, unter denen der Grundsatz der „Herkunftslandkontrolle“ angewandt werden sollte. Sie wird sich ferner mit der Beteiligung des Privatsektors und der Zivilgesellschaft an Koregulierungs- oder Selbstregulierungsmaßnahmen, beispielsweise der Erarbeitung und Umsetzung Europäischer Normen und freiwilliger Verhaltenskodizes, befassen.

⁷⁷ Siehe Fußnote 14.

2. Die Kommission wird mit dem Europäischen Parlament, dem Rat und den Mitgliedstaaten die Idee des „**Binnenmarkttests**“ weiterentwickeln. Zielsetzung dieser Prüfung wäre es, den Gesetzgebern auf nationaler Ebene Leitlinien an die Hand zu geben, wie sie die Freizügigkeit in einem grenzenlosen Europa am besten mit anderen legitimen ordnungspolitischen Zielen in Einklang bringen können. Wenn ein derartiger Test in einem frühen Stadium durchgeführt würde - und zwar auf allen staatlichen Ebenen - könnte das Risiko der Fragmentierung deutlich gesenkt werden. Zusammen mit vorhandenen Präventivmechanismen wie der Mitteilung von technischen Vorschriften und Bestimmungen könnten selbstaufgelegte Maßnahmen dieser Art sehr wirksam dazu beitragen, dass die Gesetzgeber bei der Erwägung neuer Maßnahmen die übergeordneten europäischen Interessen berücksichtigen.

3. Der Rat wird ersucht, eine Querschnittsarbeitsgruppe für „**bessere Rechtsetzung**“ ins Leben zu rufen, mit der die Kommission sich regelmäßig austauschen kann. Diese Gruppe könnte sich mit der Umsetzung des Aktionsplans für bessere Rechtsetzung befassen, u. a. auch mit der Umsetzung der Teile, für die die Mitgliedstaaten zuständig sind. Die Kommission wird ferner eine Website eröffnen, auf der die Betroffenen über besonders komplexe Vorschriften berichten können oder über Vorschriften, die möglicherweise den „Binnenmarkttest“ nicht bestehen.

4. Die Kommission wird in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten geeignete **Indikatoren** entwickeln, um erfassen zu können, welche qualitativen Fortschritte im ordnungspolitischen Umfeld erzielt werden und wie stark die administrative Belastung abnimmt; dabei soll mit dem Binnenmarkt begonnen werden. Die Ergebniskontrolle ist sehr wichtig, um den Prozess der besseren Rechtsetzung auf Kurs zu halten und den Unternehmen und Bürgern Europas zu zeigen, dass es ihren Regierungen ernst damit ist.

9. DURCHSETZUNG DER VORSCHRIFTEN

a) Lageeinschätzung

Wenn Binnenmarktrichtlinien nicht rechtzeitig umgesetzt oder in der Praxis nicht korrekt angewandt werden, könnten Bürger und Unternehmen in der EU daran gehindert werden, ihre Rechte wahrzunehmen. Viele Rechte gehen unmittelbar aus dem Vertrag hervor; werden seine Bestimmungen missachtet, können Versagen und Frustration die Folge sein.

Selbstverschuldete Probleme dieser Art schädigen völlig unnötig die europäische Wirtschaft und untergraben das Vertrauen der Bürger in die Union.

Letztendlich kann eine wirksame Anwendung und Durchsetzung des Rechts nur erreicht werden, wenn die Mitgliedstaaten bereit sind, sich wesentlich aktiver mit dem Binnenmarktalltag zu befassen. Es ist ihre Aufgabe sicherzustellen, dass die Regeln, die sie selbst verabschiedet haben, in der Praxis auch funktionieren.

Wenn es dennoch zu Problemen kommt, haben Bürger und Unternehmen derzeit die Wahl zwischen einer Beschwerde bei der Kommission oder einer Klage vor einem nationalen Gericht. Diese Lösung ist nicht ganz zufriedenstellend. Gerichtsverfahren auf nationaler Ebene können langsam und teuer sein und kommen deshalb nicht immer in Frage.

Beschwerden bei der Kommission können Vertragsverletzungsverfahren gegen den betreffenden Mitgliedstaat nach sich ziehen. Derartige Verfahren sind langwierig, außerdem hat der Beschwerdeführer nicht die Möglichkeit, Schadenersatz geltend zu machen. Im Übrigen kann die Kommission nicht in jedem Einzelfall einschreiten, vor allem nicht in einer erweiterten EU. Jetzt ist Handeln angesagt, damit es nicht dazu kommt, dass Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht ungeahndet bleiben, und das Vertrauen in das Funktionieren des Binnenmarktes untergraben wird.

Für diese Probleme existieren eine ganze Reihe möglicher Lösungsansätze, die zum Großteil in der erst kürzlich veröffentlichten Mitteilung der Kommission "Zur besseren Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts"⁷⁸ aufgeführt wurden. Mögliche Ansätze könnten dabei in einer Beschleunigung der Vertragsverletzungsverfahren seitens der Kommission oder der verstärkten Inanspruchnahme neuartiger Initiativen wie z. B. den "Paketsitzungen"⁷⁹ liegen, durch die entsprechende Problemfälle ohne die Einleitung formeller juristischer Verfahren gelöst werden sollen.

Darüber hinaus ist die Kommission der Ansicht, dass es neben den

⁷⁸ Siehe KOM (2002) 725 endg. vom 11.12.2002.

⁷⁹ Diese Sitzungen werden von Experten der Mitgliedstaaten und der Kommission geführt, um "Pakete" von Fällen zu besprechen, die von der Kommission wegen Verletzung des Gemeinschaftsrechts untersucht werden. Dadurch sollen die Fälle ohne die Einleitung

Vertragsverletzungsverfahren sowie den jeweils nationalen Verfahren weitere alternative Rechtsmittel geben sollte. Die Kommission wird natürlich weiterhin Vertragsverletzungsverfahren einleiten, wenn ein Problem damit am wirksamsten gelöst werden kann oder der Fall große präjudizierende Bedeutung haben könnte. In den meisten Fällen dürften alternative Problemlösungsstrategien jedoch wirksamer und angemessener sein.

Der Rückgriff auf Alternativen zu Vertragsverletzungsverfahren nimmt zu. Die Initiative SOLVIT⁸⁰ beispielsweise versucht, den Betroffenen durch Zusammenarbeit der Verwaltungen in den Mitgliedstaaten leichter zu ihrem Recht zu verhelfen, wenn in der Praxis gegen Binnenmarktvorschriften verstoßen wurde. Ein weiterer möglicher Ansatz, der sogar mit SOLVIT integrierbar wäre, könnte in der Einrichtung von entsprechenden Mechanismen in den jeweiligen Mitgliedstaaten liegen, die dazu beitragen würden, eine regelkonforme Anwendung der Binnenmarktgesetzgebung sowie der relevanten Artikel des Vertrags zu gewährleisten.

Derartige Mechanismen wären in der Lage, den Bürgern und Unternehmen die Inanspruchnahme entsprechender Rechtsmittel vor Ort zu gewährleisten. Ferner würde dies ein zusätzliches Maß an Bürgernähe in einer vergrößerten Europäischen Union bewirken. Diese könnten sich mit Verstößen auseinandersetzen, die eher technischer oder administrativer als rein juristischer Natur sind. Dadurch könnte sich die Kommission auf die wichtigen Verfahren, die mit umfangreichen Implikationen verbunden sind, konzentrieren. Fest steht jedoch, dass vor Abgabe einer solchen Initiative seitens der Kommission noch einige wichtige Fragen zu klären sind.

Eine bessere Durchsetzung ist auch dort wichtig, wo es um Verbraucherinteressen geht. Alle Mitgliedstaaten haben ein Durchsetzungssystem geschaffen, das an die eigenen nationalen Gegebenheiten angepasst ist. Diese Systeme sind jedoch nicht immer ausreichend an die Herausforderungen des grenzübergreifenden Einkaufs im Binnenmarkt angepasst. Die Verbraucher müssen sicher sein können, dass die Regierungen in der Lage sind, gegen grenzübergreifenden Betrug oder andere zweifelhafte Geschäfte wirksam vorzugehen, sonst werden sie davor zurückschrecken, in anderen Mitgliedstaaten einzukaufen.

Verspätete Umsetzung und ineffiziente Durchsetzung sind nach wie vor ernsthafte Probleme:

- Das Umsetzungsdefizit liegt bei durchschnittlich 2,4%. Mit anderen Worten, die Mitgliedstaaten sind mit der Mitteilung von über 550 einzelstaatlichen Gesetzgebungsmaßnahmen zur Umsetzung von EU-Richtlinien im

weiterer formeller Rechtsverfahren gelöst werden.

⁸⁰ KOM (2001) 702 vom 27.11.2001, Empfehlung der Kommission vom 7.12.2001, ABl. L 331/79 vom 15.12.2001, <http://europa.eu.int/solvit/>.

Verzug⁸¹.

- Die Zahl der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren ist von 700 im Jahr 1992 auf derzeit fast 1600 gestiegen⁸². Dies zeigt, dass viele Richtlinien auf nationaler Ebene nicht korrekt umgesetzt und angewandt werden.
- Zwei Drittel der Vertragsverletzungsfälle, die bis zum Gerichtshof gelangen, ziehen sich über mehr als vier Jahre hin⁸³.
- Wenn man davon ausgeht, dass die neuen Mitgliedstaaten sich so verhalten wie die derzeitigen, dann wird die Zahl der Vertragsverletzungsverfahren bis 2007 um über 40% zunehmen, sofern die Politik nicht geändert wird.
- Nur etwa die Hälfte der Unternehmen gibt an, dass sie von ihren nationalen Behörden problemlos Hilfe erhalten können, wenn sie auf ein Problem mit dem Binnenmarkt stoßen⁸⁴.

⁸¹ Binnenmarktanzeiger Nr. 12, Mai 2003.

⁸² Siehe Fußnote 1.

⁸³ Binnenmarktanzeiger Nr. 8, Mai 2001.

⁸⁴ Unternehmensbefragung im Binnenmarkt, Flash Eurobarometer 106, September 2001.

b) Maßnahmen

1. Die Mitgliedstaaten sollten sich verpflichten, auf jeder Frühjahrstagung des Europäischen Rates ehrgeizigere **Umsetzungsziele** festzulegen und sie auch einzuhalten. Dies war in den letzten Jahren bereits der Fall, sollte jetzt aber zu einer ständigen Einrichtung gemacht werden⁸⁵. Der politische Druck zur Umsetzung muss dringend aufrechterhalten werden, damit es in einer EU mit 25 Mitgliedstaaten nicht zur Fragmentierung des Binnenmarktes kommt.
2. Die Kommission wird eine **Empfehlung mit einer Reihe „bewährter Verfahren“** herausgeben, die in der Union konsistent angewandt werden sollten, damit eine bessere und raschere Umsetzung gewährleistet ist; dazu zählt z. B. die Aufstellung von „Umsetzungszeitplänen“ und die regelmäßige obligatorische Erörterung der Umsetzungsleistung mit den nationalen und regionalen Parlamenten. Darüber hinaus wird sie die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten während der Umsetzungsphase intensivieren („**vorbeugender Dialog**“). Dieser Dialog wird sich auf Vorhaben konzentrieren, die von besonderer wirtschaftlicher Bedeutung sind oder aufgrund ihrer Eigenheiten schwieriger umzusetzen sind.
3. Die Kommission sieht Gründe für die Einführung eines **Rechtsinstruments**, das bestimmte Umsetzungsaspekte verbindlich macht. Hier wäre z. B. die Verpflichtung zu nennen, Maßnahmen elektronisch mitzuteilen und der Kommission „Konkordanztabellen“ vorzulegen, aus denen klar hervorgeht, an welcher Stelle die Bestimmungen in nationales Recht umgesetzt wurden. Ohne diese Tabellen wird es zu einer regelrechten Schnitzeljagd ausarten, wenn es zu überprüfen gilt, ob die Umsetzungsmaßnahmen von 25 Mitgliedstaaten den Anforderungen der jeweiligen Richtlinie voll und ganz genügen. Mit diesem Instrument könnte auch SOLVIT rechtlich abgesichert werden.
4. Die Kommission ersucht die Mitgliedstaaten und das Parlament, eine **Standardumsetzungsfrist** (z. B. 2 Monate) festzulegen, von der nur abgewichen werden sollte, wenn der Umfang oder die Komplexität der umzusetzenden Maßnahme dies rechtfertigt. Außerdem interessiert sich die Kommission für die Ansichten darüber, ob in Richtlinien **Standardsanktionsklauseln** eingefügt werden sollten sowie **Standardklauseln**, die der **Verwaltungszusammenarbeit** eine solidere Grundlage geben würden.

⁸⁵ In diesem Jahr bekräftigte der Europäische Rat auf seiner Frühjahrstagung das derzeitige Ziel, nämlich das Gesamtumsetzungsdefizit auf 1,5% zu verringern und das Defizit bei den Richtlinien, deren Umsetzungsfrist bereits um mindestens zwei Jahre überschritten ist, ganz zu beseitigen.

5. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, größte Anstrengungen zur „Bereinigung“ ihres Vertragsverletzungsregisters zu unternehmen, damit möglichst viele der anhängigen Verfahren beigelegt werden können. Die Kommission ist der Auffassung, dass sich viele der derzeit anhängigen Fälle leicht lösen lassen, wenn nur der Wille dazu besteht. Jeder Mitgliedstaat sollte sich das Ziel setzen, die **Zahl der Vertragsverletzungen bis 2006 um mindestens 50% zu verringern**. Die Kommission wird sich ferner für ein besseres Follow-up von Urteilen des Gerichtshofs einsetzen, insbesondere bei Mitgliedstaaten, die nicht unmittelbar von dem jeweiligen Fall betroffen sind.

6. Die Kommission wird eine **Studie** durchführen, in der verschiedene Möglichkeiten zur Verbesserung der Durchsetzung des Binnenmarktrechts untersucht werden sollen. Diese wird unter anderem der Frage nachgehen, ob die Einrichtung entsprechender Durchsetzungs-Mechanismen in den Mitgliedstaaten wünschenswert und realisierbar ist.

7. Die Kommission wird auf der Homepage des EUROPA-Servers einen besonderen Abschnitt einrichten zwecks Erläuterung der einzelnen **Verfahren, mit denen Bürger und Unternehmen ihre im Gemeinschaftsrecht verankerten Rechte verteidigen können**. Im Wesentlichen wird dargelegt werden, wie bei Problemen am wirksamsten Abhilfe geschaffen werden kann; sehr häufig werden dabei alternative Problemlösungsmöglichkeiten wie das SOLVIT-Netz zum Einsatz kommen. Das Ziel besteht darin, Probleme rasch zu lösen und Vertragsverletzungsverfahren auf die schwerwiegendsten Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht zu beschränken. In allen Fällen werden die zu erwartenden Kosten und die voraussichtliche Dauer der Verfahren angegeben.

8. Um eine **einheitlichere Durchsetzung der Verbraucherschutzvorschriften** in der EU sicherzustellen, wird die Kommission eine Verordnung vorschlagen (etwa zur selben Zeit wie die Binnenmarktstrategie), mit der ein Netz von Durchsetzungsbehörden in der gesamten Europäischen Union geschaffen werden soll. Im Gegensatz zu den „Binnenmarktbehörden“, die das Verhalten und die Entscheidungen nationaler und lokaler Verwaltungen beobachten sollen, stünde beim Verbraucherschutz das Verhalten des Privatsektors im Mittelpunkt.

10. BESSERE UND UMFANGREICHERE INFORMATION

a) Lageeinschätzung

Wenn der Binnenmarkt sein Potenzial voll entfalten soll, genügt die Schaffung eines Rechtsrahmens und die Durchsetzung von Vorschriften allein nicht. Bürger und Unternehmen müssen ihre Rechte und Möglichkeiten im Binnenmarkt auch kennen, und der eine oder andere wird praktische Informationen darüber benötigen, wie er diese Rechte wahrnehmen kann. Des Weiteren besteht allgemein die Notwendigkeit, die Binnenmarktpolitik gegenüber der Öffentlichkeit und den Akteuren zu erläutern; dies soll die öffentliche und politische Unterstützung bringen, die der Binnenmarkt für seine Weiterentwicklung benötigt.

Die Informationspolitik ist somit mehr als nur fakultatives Beiwerk oder eine Gelegenheit, allgemein für die Tätigkeit der EU zu werben. Sie ist integraler Bestandteil der Bemühungen, einen reibungslos funktionierenden Binnenmarkt zu schaffen.

Es bleibt noch sehr viel zu tun. Das allgemeine Bewusstsein für Binnenmarktrechte ist nach wie vor schwach ausgeprägt. Wer Probleme mit der Ausübung seiner Rechte hat, ist sich oft im Unklaren darüber, wie er zu einer Lösung gelangen kann. Dienstleister sind mit besonderen Problemen konfrontiert, da Dienstleistungen komplexeren Vorschriften und Genehmigungssystemen unterliegen als der Warenexport. Darüber hinaus müssen die Bürger über ihre Rechte als Verbraucher und speziell als Verbraucher von Dienstleistungen informiert werden. In den Beitrittsländern ist das Informationsdefizit noch größer als in den derzeitigen Mitgliedstaaten.

Wenn diese Lücke geschlossen werden soll, sind massivere Informationsanstrengungen erforderlich. In erster Linie müssen die Mitgliedstaaten und die Beitrittsländer ihre Verantwortung für die Information ihrer Bürger voll übernehmen und die erforderlichen Mittel bereitstellen.

EU-Bürger und -Unternehmen kennen ihre Binnenmarktrechte noch immer nicht:

- Eine neuere Umfrage der Kommission ergab, dass sich weniger als die Hälfte der EU-Bürger über den Binnenmarkt gut informiert fühlt. 49% der Befragten glaubten beispielsweise, dass sie eine Arbeitserlaubnis benötigen, wenn sie im Ausland arbeiten wollen, lediglich 29% wussten, dass sie an Kommunal- und EP-Wahlen teilnehmen dürfen, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat leben⁸⁶.
- Weniger als die Hälfte der befragten Unternehmer fühlten sich gut informiert über die Rechte ihres Unternehmens im Binnenmarkt. Bei kleinen und mittleren Unternehmen fiel dieser Anteil auf 41%.
- Fast 20% der nicht exportierenden Unternehmen würden dies nach eigenen Aussagen vielleicht tun, wenn sie über mehr Informationen verfügen würden.
- Eine Erhebung im Jahr 2002 ergab, dass sich weniger als 10% der Unternehmen in Slowenien umfassend über die Rechte und Pflichten im Binnenmarkt informiert fühlten⁸⁷.

⁸⁶ Siehe Fußnote 14.

⁸⁷ Elektronische Erhebung von Eurochambres und der Slovenian Business and Research Association.

b) Maßnahmen

1. Die Mitgliedstaaten sollten **nationale Konzepte** erarbeiten, um das Bewusstsein der eigenen Bürger und Unternehmen für die Möglichkeiten des Binnenmarktes zu stärken. Die Fortschritte werden im Rahmen des Binnenmarktanzeigers beobachtet und vom beratenden Ausschuss für den Binnenmarkt (Internal Market Advisory Committee - IMAC) auf Generaldirektorenebene verfolgt.
2. Dem Bedarf der Unternehmen und Verbraucher in den **neuen Mitgliedstaaten** an Informationen über die EU und den Binnenmarkt muss in besonderer Weise Rechnung getragen werden; zu diesem Zweck muss eine allgemeine Kommunikationsstrategie in diesen Mitgliedstaaten entwickelt werden. Die Kommission wird diesem Bedarf bei der Überarbeitung ihrer Kommunikationsstrategie im Jahr 2005 Rechnung tragen, solange gilt die derzeitige, aus PHARE-Mitteln finanzierte Strategie für die Beitrittsländer (bis Ende 2004). Die neue Strategie sollte auf bestehenden und geplanten Initiativen aufbauen und die Medien sowie geeignete Mittlerorganisationen wirksam einsetzen; besondere Bedeutung kommt den Stellen zu, die bereits bei der Vorbereitung des Beitritts eine wichtige Rolle gespielt haben.
3. Kommissionsinitiativen wie der **Dialog mit Bürgern und Unternehmen** und der **Wegweiserdienst für die Bürger** werden nach und nach auf die neuen Mitgliedstaaten ausgedehnt. Die Kommission wird die Dialog-Website verbessern, so dass Bürger und Unternehmen besseren Zugriff auf praktische und nützliche Informationen haben. Im Übrigen sollten die Mitgliedstaaten mehr Verantwortung für die Qualität der Informationen übernehmen, die sie im „Dialog“ anbieten.
4. Die Kommission wird ein erstklassiges **Informationsportal** aufbauen, das bestehende Vorhaben zusammenführt (Dialog mit den Bürgern und Unternehmen⁸⁸, Wegweiserdienst für Bürger⁸⁹, SOLVIT⁹⁰, Netz der Europäischen Verbraucherzentren⁹¹, Fin-net⁹² und EEJ-Net⁹³), und den Zugang zu einer breiten Palette praktischer Informationen und Ratschläge über Binnenmarktrechte und -möglichkeiten⁹⁴ eröffnet. Bürger und Unternehmen können außerdem Kontakt zu Europa Direkt aufnehmen - einem Auskunftsdienst mit europaweit einheitlicher Nummer (00800 67891011). Hier finden Auskunftsuchende Antworten auf

⁸⁸ <http://citizens.eu.int/>

⁸⁹ http://europa.eu.int/citizensrights/signpost/front_end/signpost_de.htm

⁹⁰ Siehe Fußnote 75.

⁹¹ http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/compl/euroguichet/index_de.htm

⁹² http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/finances/consumer/adr.htm

⁹³ <http://www.eejnet.org/>

⁹⁴ Beratung im Zusammenhang mit der Lösung aufgetretener Probleme erfolgt über den besonderen Abschnitt der Homepage des EUROPA-Servers (siehe Kapitel B9).

Fragen zu allen Aspekten der EU oder werden an die Site bzw. Informationsquelle verwiesen, die für ihren Bedarf am besten geeignet ist. Es ist klar, dass sowohl das Portal als auch die Nummer von Europa Direkt bei einem breiten Publikum bekannt gemacht werden müssen.

5. Im Rahmen der derzeitigen Bemühungen zur Verbesserung der EUROPA-Website und des Zugriffs darauf wird für das Fachpublikum (Journalisten usw.) ein neues **Binnenmarktportal** eingerichtet, das Informationen über politische und rechtliche Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt unabhängig von der zuständigen Kommissionsdienststelle zusammenführt.

6. Das **Netz der europäischen Verbraucherberatungsstellen** (Euroguichet network) muss ausgebaut werden; es ist wenigstens eine Stelle je Mitgliedstaat anzustreben. Die Hauptaufgabe dieser Stellen besteht darin, die Verbraucher über ihre Rechte im Binnenmarkt zu informieren und sie bei Auftreten eines Problems über die bereitstehenden Streitbeilegungsverfahren und juristischen Hilfsmittel aufzuklären.

Teil C: Das Beste aus dem erweiterten Binnenmarkt herausholen

a) Lageeinschätzung

Die Beitrittsländer haben in den letzten Jahren zwar große Fortschritte gemacht; die Übernahme des Gemeinschaftsrechts und der schrittweise Aufbau ihrer für die Anwendung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften zuständigen Institutionen stellt jedoch keine einfache Aufgabe dar. Es bleibt daher noch viel zu tun, weshalb bis zum Beitritt und darüber hinaus weitere Anstrengungen zur Unterstützung dieser Länder unternommen werden sollten. Auch die jetzigen Mitgliedstaaten müssen sich auf die neue Lage nach der Erweiterung einstellen. Sie müssen vornehmlich sicherstellen, dass alle zuständigen Behörden genau informiert sind, damit sie den neuen Mitgliedstaaten die vollen Binnenmarktrechte einräumen. Es wird in der ersten Zeit nach dem Beitritt unweigerlich Anlaufschwierigkeiten geben. Es bleibt vor allem noch einiges in den Bereichen zu tun, in denen nur die Bestimmungen des EG-Vertrags gelten⁹⁵, also Bereiche, in denen kein Sekundärrecht existiert. Ganz allgemein dürfte es Probleme bei der Anwendung und Durchsetzung geben.⁹⁶ Vor allem die Marktüberwachungsbehörden müssen weiter gestärkt werden. Diese Probleme müssen frühzeitig gelöst werden, damit der Zusammenhalt des Binnenmarkts gewährleistet ist und die Inanspruchnahme der Binnenmarkt-Schutzklausel⁹⁷ vermieden werden kann. Letztlich ist der Erfolg eines Binnenmarkts mit 25 Mitgliedsländern aber vom gegenseitigen Vertrauen abhängig. Der Schlüssel zum Erfolg liegt bei der verwaltungstechnischen Zusammenarbeit und dem gegenseitigen Verständnis zwischen den Mitarbeitern der zuständigen Behörden; nur so können praktikable Problemlösungen gefunden werden. Diese Entwicklung braucht Zeit; ein Wundermittel gibt es nicht. Gemeinsam lassen sich jedoch einige Maßnahmen treffen, die zu positiven Ergebnissen führen können.

b) Maßnahmen

1. Die **Übergangshilfe zum Aufbau der Institutionen** wird über die gesamte

⁹⁵ Artikel 28-30 (Waren), 39 (Arbeitskräfte), 43 (Niederlassungsrecht), 49 (Dienstleistungen) and 56 (Kapital- und Zahlungsverkehr).

⁹⁶ Siehe Abschnitt B9.

⁹⁷ Die Kommission kann sich bis zum 1. Mai 2007 auf die Schutzklausel berufen, wenn sie feststellt, dass ein neuer Mitgliedstaat den Verpflichtungen, die er bei den Verhandlungen eingegangen ist, nicht nachkommt und dadurch das Funktionieren des Binnenmarkts ernsthaft stört. In diesem Fall kann die Kommission geeignete Maßnahmen ergreifen. Die Klausel kann bereits in Anspruch genommen werden, wenn ein solcher Verstoß unmittelbar droht.

Zeitspanne von 2004 bis 2006 zur Verfügung gestellt werden.⁹⁸ Damit werden die neuen Mitgliedstaaten über geeignete Ressourcen zum weiteren Aufbau ihrer Fähigkeit zur Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts verfügen. Die Kommission wird den Beobachtungsprozess intensivieren und sechs Monate vor dem Beitritt einen umfassenden Lagebericht vorlegen.

⁹⁸ Siehe KOM (2002) 700 endg. vom 9.10.2002.

2. Die Kommission wird den Beitrittsländern formell ermöglichen, **ihre Umsetzungsmaßnahmen bereits vor dem Beitritt zu melden**. Die betreffenden Maßnahmen müssen nach dem Beitritt natürlich nicht erneut gemeldet werden. Dadurch können die Meldeverfahren geordneter abgewickelt und die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts besser geprüft werden. Darüber hinaus wird die Kommission Vereinbarungen zur Vorabinformation über Entwürfe technischer Vorschriften⁹⁹ treffen.
3. Zwecks Beseitigung von Hindernissen für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr werden die Beitrittsländer dringend aufgefordert, die **Überprüfung Ihrer Rechtsvorschriften** im Lichte der Artikel 28, 43 und 49 EG-Vertrag abzuschließen und nationale, regionale oder lokale Regeln und Vorschriften, die Bürger oder Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten diskriminieren, zu beseitigen.
4. Der Verhandlungsprozess, der in den Abschluss und die Umsetzung der **Protokolle zu den Europa-Abkommen über Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte (PECA)** mündet, setzt sich fort, sofern bis zum Beitrittstermin genügend Anwendungszeit verbleibt (im Falle von Bulgarien und Rumänien bis 2007). Bei den Europa-Abkommen handelt es sich um eine besondere Form von Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung der Konformitätsbewertung bei gewerblichen Produkten; sie stützen sich darauf, dass die Beitrittsländer die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften für derartige Produkte verabschieden und geeignete Umsetzungsinstanzen schaffen. Sie sind ein nützliches Instrument zur Integration dieser Länder in den Binnenmarkt.
5. Die Beitrittsländer und die Verwaltungen der Mitgliedstaaten werden nachweisen müssen, dass **die zuständigen Behörden und die für die Durchsetzung zuständigen Mitarbeiter über die Auswirkungen der Erweiterung informiert** sind, damit den Bürgern und Unternehmen - vorbehaltlich etwaiger Übergangsregelungen - die vollen Rechte aus der Mitgliedschaft zuteil werden.
6. Ein großer Teil der derzeitigen Mitgliedstaaten ist bereit, Binnenmarktmitarbeitern aus den Beitrittsländern **kurzzeitige Praktika** anzubieten. Die Kommission wird eine Datenbank aufbauen, um diese Art von Austausch zu erleichtern. Auch eine Zusammenarbeit zwischen mehreren Ländern (unter anderem zwecks gemeinsamer Ausbildung, Ressourcennutzung, Problemlösung und gemeinsamem Benchmarking) könnte ins Auge gefasst werden.

⁹⁹ Mitteilungen gemäß der Richtlinie 98/34/EG.

Teil D: Ausdehnung des Binnenmarkts im internationalen Kontext

a) Lageeinschätzung

Im Zuge der Erweiterung besteht eine große Herausforderung für die EU darin, engere Beziehungen zu unseren „neuen Nachbarn“ Russland, Ukraine, Moldau, Belarus und den südlichen Mittelmeerländern zu knüpfen. Diese Länder zunächst ersucht werden, als Gegenleistung für den besseren Zugang zu unseren Märkten ihre Vorschriften schrittweise so weit wie möglich an die EU-Vorschriften anzugleichen. Darin liegen einige Vorteile: Der Handel zwischen der EU und diesen Ländern wird wesentlich einfacher, wovon beide Seiten profitieren. Darüber hinaus erhalten die „neuen Nachbarn“ der EU „gebrauchsfertige“ Rechtsgrundlagen, die auf die Bedürfnisse einer Marktwirtschaft zugeschnitten sind.

In unserer stark globalisierten Wirtschaft ist der Einfluss von Gesetzen und Vorschriften, die tausende Kilometer entfernt erlassen werden, immer stärker in der EU zu spüren. Dafür gibt es bereits Belege in etlichen Politikbereichen: von der Rechnungslegung über den elektronischen Geschäftsverkehr bis hin zum Schutz personenbezogener Daten. Dies bedeutet im Endeffekt, dass die Gesetzgeber in der EU wesentlich systematischer mit ihren Kollegen in den Regierungen der wichtigen EU-Handelspartner reden müssen, um Schwierigkeiten möglichst zu vermeiden.

In einigen Fällen eignen sich globale Foren am besten für Erörterungen zwischen Gesetzgebern, z. B. die Welthandelsorganisation (WTO), die OECD, die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO), der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht oder das International Accounting Standards Board.¹⁰⁰ Im Automobilsektor ist die EU Vertragspartei zweier internationaler Übereinkommen, die unter der Schirmherrschaft der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UN/ECE) geschlossen wurden. Globale gesetzgeberische Konvergenz ist in diesem Sektor besonders wichtig, da sich die Handelsbeziehungen dort zunehmend internationalisieren.

In anderen Fällen bietet sich der bilaterale Dialog an. Beispielsweise erarbeitete die Kommission im letzten Jahr mit den für Produktregulierung zuständigen US-Regierungsstellen eine Reihe allgemeiner Leitlinien für gesetzgeberische Zusammenarbeit und Transparenz. Darüber hinaus gibt es sektorspezifische bilaterale Dialoge, z. B. mit den

Verantwortlichen für Finanz- und Überwachungsfragen in den USA im Rahmen des Finanzmarktdialogs zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten oder mit japanischen Stellen im Rahmen des Reformdialogs zwischen der EU und Japan zu Regelungsfragen. Bei diesen Dialogen geht es nicht allein um die Entschärfung bestehender Probleme. Sie sollten auch dazu beitragen, dass künftige Konflikte weniger wahrscheinlich werden. Es ist überaus wichtig, dass Informationen ausgetauscht und beiden Seiten die Möglichkeit eingeräumt wird, zu Vorschriften Stellung zu nehmen, bevor sie verabschiedet werden, denn nur so lässt sich gewährleisten, dass die Dialoge auch produktiv sind.

Die globalisierte Wirtschaft stellt auch Zolldienste vor eine große Herausforderung. Sie sollen die Undurchlässigkeit der EU-Außengrenzen aufrechterhalten, während das Volumen des internationalen Handelsverkehrs ständig zunimmt. Nach der Erweiterung wird die Last dieser Aufgabe zum großen Teil den neuen Mitgliedstaaten zufallen. Es muss etwas getan werden, damit Maßnahmen zum Schutz der europäischen Bürger, Verbraucher und der Umwelt vor gefährlichen oder unsicheren Produkten aus Drittländern überall an der Außengrenze gleich wirksam angewandt werden. Eine gut verwaltete Außengrenze ist von entscheidender Bedeutung für das Vertrauen in den Binnenmarkt.

b) Maßnahmen

1. Zwecks Umsetzung des auf die „**neuen Nachbarn**“ zugeschnittenen Konzepts, sind Vereinbarungen zu treffen, die gegebenenfalls die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und die Assoziierungsabkommen zwischen der EU und diesen Ländern ergänzen. Diese neuen Vereinbarungen können aber erst dann getroffen werden, wenn die Länder ihre Vorschriften an die Vorschriften der EU angeglichen haben und zeigen, dass sie diese Vorschriften wirksam durchsetzen können.
2. Die Kommission wird den Regulierungsansatz der EU in internationalen Gremien wie der WTO und der WIPO weiter fördern und verteidigen. Im Automobilssektor wird so weit als möglich die **Konvergenz zwischen EU-Recht und UN/ECE-Vorschriften** gefördert.
3. Die Kommission wird den Dialog zwischen Regulierern vertiefen, vor allem den **Finanzmarktdialog zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten**. Sie wird auch begutachten, ob es im Interesse der EU liegt, neue Dialoge in anderen Politikbereichen oder mit anderen Ländern in Gang zu setzen; anschließend wird sie dem Rat und dem Parlament darüber Bericht erstatten.
4. Die Kommission wird sich auch bemühen, mittels eines gemeinsamen Risikomanagement-Ansatzes die **Kontrollen an den Außengrenzen zu verbessern**. Sie schlägt ferner vor, Zollexpertenteams in den Mitgliedstaaten aufzubauen, die rasch fachliche Hilfe an den Außengrenzen leisten können. Diese Fragen werden Gegenstand einer Mitteilung der Kommission über die Rolle des Zolls an den Außengrenzen sein, die demnächst in Angriff genommen wird. Eine weitere Mitteilung über ein einfaches, papierloses Arbeitsumfeld für Zoll und Handel wird sich mit Mitteln und Wegen zur Schaffung eines EDV-gestützten Informationsaustauschs für Zollzwecke befassen.

Teil E: Beobachtung

Systematische Beobachtungen und Begutachtungen sind unabdingbar für den Erfolg der Binnenmarktstrategie. Es macht keinen Sinn, politische Prioritäten zu setzen und alles andere dem Zufall zu überlassen. Daher ist es überaus wichtig, die tatsächliche Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen zu verfolgen und zu prüfen, ob sie auch die gewünschte Wirkung erzielen.

Die Strategie wird deshalb auf dreierlei Weise beobachtet werden. **Erste Aufgabe:** Es gilt zu überprüfen, ob die geplanten Maßnahmen fristgerecht umgesetzt wurden. Damit kann Druck auf Entscheidungsträger ausgeübt werden, falls es zu Verzögerungen kommt. **Zweite Aufgabe:** Es muss sichergestellt werden, dass gesetzgeberische Maßnahmen ordnungsgemäß durchgesetzt werden. Auch hier kann korrigierend eingegriffen werden, falls Probleme festgestellt werden. **Dritte Aufgabe:** Die Auswirkungen der Maßnahmen vor Ort müssen erfasst werden, also ihre Auswirkungen auf den Markt, auf Unternehmen und andere Wirtschaftsakteure.

Eine besondere Herausforderung stellt die Beobachtung der Auswirkungen vor Ort dar. Sie erfordert die Entwicklung umfassender Indikatoren, die wiederum auf die Verfügbarkeit einschlägiger Statistiken für alle Mitgliedstaaten angewiesen sind. Diese Indikatoren müssen umgehend entwickelt werden, auch wenn die Beobachtung erst erfolgen kann, wenn die jeweilige Maßnahme voll umgesetzt ist und wirken konnte. Glücklicherweise muss hier nicht bei Null angefangen werden. Die Kommission verfügt bereits über Indikatoren, mit denen die Effizienz ihrer politischen Konzepte in bestimmten Sektoren erfasst werden kann, z. B. im Telekommunikations- und im Energiesektor. Im Beschaffungswesen beobachten zwei speziell geschaffene Panels, in welchem Maße Ausschreibungen grenzübergreifend erfolgen und wie sich dies auf die Preise auswirkt; das eine Panel setzt sich aus Vertretern der Wirtschaft zusammen, das andere aus Behördenvertretern. Die Kommission hat ferner den Binnenmarktindex entwickelt, einen Verbundindikator, der allgemein die realen Vorteile des Binnenmarkts erfasst¹⁰¹.

Darüber hinaus muss überlegt werden, in welcher Form und auf welchem Wege die Indikatoren präsentiert werden sollen. Die Kommission bietet derzeit eine ganze Reihe von Beobachtungsinstrumenten an; dazu zählen die Berichte über die Umsetzung der Binnenmarktstrategie, die Berichte über das Funktionieren der Güter- und Kapitalmärkte

¹⁰¹ Die Indexergebnisse werden seit 2001 in der November-Ausgabe des Binnenmarktanzeigers veröffentlicht.

(Cardiff-Berichte), die Wettbewerbsberichte sowie die Binnenmarktanzeiger. Das Verhältnis dieser Instrumente zueinander muss überdacht werden. Es gibt zweifellos Raum für ein gewisses Maß an Rationalisierung.

Schlussfolgerung

Die Binnenmarktstrategie enthält ein umfassendes Maßnahmenpaket, mit dem die Leistung des Binnenmarktes in der erweiterten EU verbessert werden soll.

Einige Maßnahmen sind bereits weit gediehen; die diesbezüglichen Vorschläge sind bereits auf dem Weg durch den Gesetzgebungsprozess. Andere müssen in den kommenden Monaten noch weiter geprüft und ausgefeilt werden, bevor die Kommission Vorschläge unterbreiten kann. Für einige Maßnahmen sind die Mitgliedstaaten selbst zuständig.

Angesichts des Entwicklungsstadiums, in dem sich die verschiedenen Maßnahmen befinden, werden der Rat - in Form einer Entschließung des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) - und das Parlament um Folgendes ersucht:

- Unterstützung der allgemeinen Ausrichtung der Binnenmarktstrategie;
- Zusage, die bereits unterbreiteten (oder noch kommenden) Vorschläge in den vorgeschlagenen Fristen zu verabschieden¹⁰²;
- Unterstützung für die Absicht der Kommission, die verschiedenen Möglichkeiten zur Beseitigung bestimmter Hindernisse zu sondieren, um zu einem späteren Zeitpunkt entsprechende Vorschläge zu unterbreiten¹⁰³;
- Aufforderung an die Mitgliedstaaten, ohne Einschränkungen ihren Teil zum besseren Funktionieren des Binnenmarktes in den Bereichen beizutragen, die in ihre Zuständigkeit fallen¹⁰⁴.

¹⁰² Diese Maßnahmen sind im Anhang unter Kategorie 1 aufgeführt.

¹⁰³ Diese Maßnahmen sind im Anhang unter Kategorie 2 aufgeführt.

¹⁰⁴ Diese Maßnahmen sind im Anhang unter Kategorie 3 aufgeführt.

Kategorie 1: möglichst bald zu verabschieden oder zum Abschluss zu bringen

Kategorie 2: muss weiter geprüft und erörtert werden

Kategorie 3: ist von den Mitgliedstaaten umzusetzen

ANHANG

1. ERLEICHTERUNG DES FREIEN WARENVERKEHRS

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|--|----------|
| 1 | 2 | Die Kommission soll einen Vorschlag für eine Verordnung über die gegenseitige Anerkennung machen, um die korrekte Anwendung zu erleichtern. Dabei werden die Ergebnisse einer breit angelegten Sondierung berücksichtigt, in der die Mitgliedstaaten, die Industrie und Verbraucherorganisationen über etwaige Alternativen befragt werden. Laut Entscheidung Nr. 3052/95/EG müssen die Mitgliedstaaten die Kommission zwar stets benachrichtigen, wenn sie die gegenseitige Anerkennung verweigert haben, die Entscheidung erfüllt aber nicht ihren Zweck; deshalb muss sie entweder geändert oder in die Verordnung integriert werden. | 12/2004 |
| 1 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung über die korrekte Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung verabschieden. Im Vorfeld der Verordnung sollen die derzeitigen Rechte und Pflichten der Wirtschaftsakteure und nationalen Behörden bei der Produkteinführung in einem Mitgliedstaat verdeutlicht werden, dessen Rechtsvorschriften andere technische Regeln vorschreiben. | 06/2003 |
| 2 | 2 | Die Kommission schlägt unter Umständen eine gemeinsame Basisrichtlinie vor, die den Erörterungen und etwaigen Schlussfolgerungen des Rates bezüglich der Mitteilung der Kommission zum | 12/2004 |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | <p>neuen Konzept Rechnung trägt. Eine derartige Richtlinie könnte sich mit einer Reihe von Querschnittsfragen befassen, die allen Richtlinien nach dem neuen Konzept gemein sind; dazu zählen auch die nötigen Maßnahmen zu Unterstützung der verwaltungstechnischen Zusammenarbeit sowie ‚Standardartikel‘, die für eine homogenere Umsetzung dieser Richtlinien sorgen würden.</p> | |
|--|--|--|--|

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 3 | 1 | Die Kommission soll Partnerschafts- und Leistungsverträge mit europäischen Normungsgremien schließen, um die Aufstellung von Normen zu beschleunigen (vor allem dort, wo die Normung bisher zu langsam vonstatten ging) und um ihre Qualität zu verbessern. Ein bedeutendes Normungsgremium (CEN) hat sich bereits dazu verpflichtet, die Durchschnittsdauer für die Ausarbeitung von Normen von acht auf drei Jahre zu verkürzen. | 12/2003 |
| 3 | 1 | Die Kommission soll eine umfassende Studie zur freiwilligen Kennzeichnung auf nationaler und europäischer Ebene durchführen. Je nach Ergebnis soll die Kommission Möglichkeiten erkunden, ihre positiven Auswirkungen zu verbessern und das Risiko der Marktfragmentierung und der Verbraucherverunsicherung zu verringern. | 06/2004 |
| 4 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung herausgeben, in der sie die nächsten Schritte zur Anwendung der ‚integrierten Produktpolitik‘ (IPP) erläutert. Die IPP befasst sich mit den verschiedenen Phasen im Lebenszyklus von Produkten und stellt dabei auf die Verbesserung ihrer allgemeinen Umweltleistung ab. Da dies auf Gemeinschaftsebene erfolgt, sollte sich die Notwendigkeit zur Verabschiedung nationaler Maßnahmen verringern, die aufgrund ihrer Unterschiedlichkeit zu neuen Behinderungen des freien Warenverkehrs führen können. | 06/2003 |
| 4 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen die Rahmenrichtlinie über die Einbeziehung von Umweltaspekten in die Produktgestaltung verabschieden. Diese Initiative stützt sich auf Grundsätze nach dem neuen Konzept. Die umweltbezogenen Grundbestandteile und | 06/2004 |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>konstruktiven Parameter werden folglich in der Rahmenrichtlinie vorgegeben. Die besonderen Auflagen bezüglich der ökologischen Gestaltung des Produkts wird die Kommission mittels Durchführungsmaßnahmen erteilen, flankiert durch freiwillige Normen. Zum einen ist dies gut für die Umwelt, zum anderen sollte der Handel mit diesen Produkten im Binnenmarkt erheblich erleichtert werden.</p> | |
|--|---|--|

| | | | |
|---|---|--|---------|
| 4 | 1 | Die Kommission sollte eine Mitteilung über die Einbeziehung von Umweltaspekten in die Produktgestaltung herausgeben; dabei sollte sie die Normungsgremien, nationalen Behörden und Interessenträger auffordern, Umweltaspekten in allen Phasen des Normungsprozesses größere Aufmerksamkeit zu schenken, auf nationaler wie auf europäischer Ebene. | 12/2003 |
| 5 | 1 | Die Kommission soll europäischen Normungsgremien den Auftrag zur Ausarbeitung neuer Normen oder zur Überarbeitung bestehender Normen erteilen, um sicherzustellen, dass die Auflagen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit erfüllt werden. Die Verweise bezüglich der einschlägigen Normen werden darüber hinaus im Amtsblatt veröffentlicht. Die Kommission soll die Umsetzung der Richtlinie während des Geltungszeitraums der Strategie verfolgen und 2006 einen Bericht über deren Anwendung ausarbeiten, wobei sie auch die Marktüberwachung und die Durchsetzung in den Mitgliedstaaten begutachten soll. | 06/2004 |
| 5 | 1 | Die Kommission soll eine Richtlinie über unlauteren Wettbewerb im Handelsverkehr vorschlagen. Dies wird eine Rahmenrichtlinie sein, die eine Harmonisierung sämtlicher nationaler Gesetzesvorschriften bzgl. unlauterer Geschäftsmethoden im business-to-consumer Bereich anstrebt. Grundlage wird dabei das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung bilden, um einen voll funktionsfähigen Binnenmarkt zu gewährleisten, der ein hohes Maß an Verbraucherschutz und somit Konsumentenvertrauen aufweisen soll. | 06/2003 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 6 | 1 | <p>Die Kommission soll eine Neufassung der Rahmenrichtlinie über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger (70/156/EWG) vorschlagen. Eines ihrer Hauptziele wird darin bestehen, die EG-,Typgenehmigung für das ganze Fahrzeug' auszudehnen, und zwar auf leichte Nutzfahrzeuge (fakultativ für neue Typen in den ersten zwölf Monaten nach Inkrafttreten der neuen Richtlinie, obligatorisch für neue Typen ab 1. Januar 2007 und obligatorisch für bereits existierende Typen ab 1. Januar 2009) sowie auf schwere Nutzfahrzeuge (fakultativ für neue Typen in den ersten zwölf Monaten nach Inkrafttreten der neuen Richtlinie, obligatorisch für neue Typen ab 1. Januar 2008 und obligatorisch für bereits existierende Typen ab 1. Januar 2010).</p> | 09/2003 |
|---|---|---|---------|

2. INTEGRATION DER DIENSTLEISTUNGSMÄRKTE

| MASS- NAHME | KATE- GORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|----------------|----------------|---|----------|
| 1 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen den Entwurf der Verordnung über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt verabschieden, die vor allem kleine und mittlere Unternehmen in die Lage versetzen wird, mittels Verkaufsförderaktionen die Aufmerksamkeit in neue Märkten auf ihre Produkte zu lenken. Größerer Unternehmen werden den Vorteil haben, EU-weit eine einzige statt 15 (oder 25) verschiedene Verkaufsförderkampagnen durchzuführen. Die Verbraucher werden vom verstärkten Wettbewerb und von größerer Informationstransparenz bei Verkaufsförderaktionen profitieren. | 12/2003 |
| 1 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen den Entwurf der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen verabschieden. Die vorgeschlagene Richtlinie soll die Vorschriften klarstellen und vereinfachen, um die Freizügigkeit qualifizierter Arbeitnehmer zu erleichtern, vor allem im Hinblick auf die EU-Erweiterung. | 03/2004 |
| 2 | 1 | Die Kommission soll einen Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt unterbreiten. Mit diesem Vorschlag sollen Hindernisse beseitigt, Bürokratiekosten für Unternehmen verringert und gleichzeitig ein hohes Verbraucherschutzniveau gewährleistet werden. Dies käme allen Dienstleistern zugute, die mit einer Vielzahl unterschiedlicher Rechtssysteme und verwaltungstechnischer Auflagen konfrontiert sind, sobald sie die Grenze eines Mitgliedstaats überschreiten. Die Kommission wird darüber hinaus eine Mitteilung über die Wettbewerbsfähigkeit von | 12/2003 |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Unternehmensdienstleistungen herausgeben, in der sie die nicht gesetzgeberischen Maßnahmen darlegt, die die Richtlinie ergänzen sollen. Darin wird die Entwicklung europäischer Standards und Maßnahmen zur Optimierung der statistischen Erfassung des Dienstleistungssektors dokumentiert sein. (Dies ist von erheblicher Bedeutung, da derartige Statistiken, die bisweilen kaum vorhanden sind, die Grundlage für eine genaue Analyse des Dienstleistungssektors darstellen.)</p> | |
|--|--|--|

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 3 | 1 | <p>Je nach Ergebnis einer Durchführbarkeitsstudie soll die Kommission eine Ausdehnung der Richtlinie 98/34/EG, die die Mitteilung von Normen und technischen Vorschriften durch die Mitgliedstaaten betrifft, auf Dienstleistungen vorschlagen (ausgenommen Dienstleistungen der Informationsgesellschaft). Die Ergebnisse der Durchführbarkeitsstudie werden gegen Ende des Jahres veröffentlicht.</p> | 12/2004 |
| 4 | 2 | <p>Im Lichte der Reaktionen des Rats und des Europäischen Parlaments auf den Bericht der Kommission über die Sicherheit von Verbraucherdienstleistungen soll die Kommission entscheiden, ob sie eine Rechtsgrundlage für die Beobachtung und Unterstützung nationaler Politiken und Vorhaben in diesem Bereich vorschlagen wird. Diese könnte beispielsweise die systematische Sammlung von Daten über Unfälle, Verletzungen und Risiken betreffen (die derzeit verfügbaren Daten sind unzulänglich), ferner Verfahren zum Informationsaustausch über ordnungspolitische Entwicklungen in den Mitgliedstaaten sowie Verfahren zur Aufstellung europäischer Normen (bei Bedarf).</p> | 12/2004 |
| 5 | 1 | <p>Der Rat und das Europäische Parlament sollen die Richtlinie über Börsenprospekte verabschieden; dadurch könnten Unternehmen leichter EU-weit Kapital aufnehmen, gleichzeitig würden geeignete Bestimmungen für Investoren geschaffen.</p> | 09/2003 |
| 5 | 1 | <p>Der Rat und das Europäische Parlament sollen die Wertpapierdienstleistungsrichtlinie verabschieden. Die vorgeschlagene Richtlinie wird die geltende Richtlinie aus dem Jahr 1993 ersetzen; sie ist vor dem Hintergrund der strukturellen Umwälzungen auf</p> | 06/2004 |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>den EU-Finanzmärkten in den vergangenen fünf Jahren zusehen. Der Vorschlag sieht eine effektive „einmalige Zulassung“ für Wertpapierfirmen vor, so dass sie sich EU-weit betätigen könnten. Außerdem würde ein hohes Schutzniveau für Investoren geschaffen, die die Dienste von Wertpapierfirmen in Anspruch nehmen.</p> | |
|--|--|--|

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 5 | 1 | <p>Der Rat und das Europäische Parlament sollen die erste Lesung der Transparenzrichtlinie abschließen. Die Richtlinie wurde vorgeschlagen, um den Umfang der Informationen über börsennotierte Unternehmen (z. B. über Aktienbesitz und diesbezügliche Veränderungen) zu erhöhen, die den Investoren zur Verfügung stehen. Der Vorschlag dient nicht nur dem Schutz der Interessen von Investoren, sondern dürfte auch zur weiteren Integration der europäischen Wertpapiermärkte und zur größeren Verfügbarkeit von Investitionsmitteln beitragen.</p> | 06/2004 |
| 6 | 1 | <p>Die Kommission soll eine neue Kapitaladäquanzrichtlinie vorschlagen. Diese Richtlinie wird modernere und flexiblere Eigenkapitalvorschriften für Banken und Wertpapierhäuser aufstellen. Das allgemeine Ziel besteht darin, die Wirksamkeit der Eigenkapitalvorschriften zu maximieren, finanzielle Stabilität zu gewährleisten, das Vertrauen in die finanzielle Investitionstätigkeit zu stärken und den Verbraucher zu schützen. Das neue System soll darüber hinaus sicherstellen, dass die Kapitalerfordernisse für die Kreditvergabe an kleine und mittlere Unternehmen angemessen und verhältnismäßig sind.</p> | 03/2004 |
| 7 | 1 | <p>Die Kommission soll eine Mitteilung über Clearing und Abrechnung veröffentlichen. Diese Mitteilung wird die Auffassung der Kommission über die Notwendigkeit und den Inhalt gesetzgeberischer Maßnahmen verdeutlichen, die die vernetzte, effiziente, grenzübergreifende Abwicklung von Clearing und Abrechnung erleichtern sollen. Damit soll eine Grundlage für Erörterungen mit Behörden und Marktteilnehmern geschaffen werden.</p> | 09/2003 |

| | | | |
|---|---|--|---------|
| 8 | 1 | Die Kommission soll eine breite Sondierung über die Erfüllung und Weiterentwicklung des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen (FSAP) durchführen und den Schwerpunkt dabei auf die Schaffung eines einheitlichen Markts für Finanzdienstleistungen setzen. | 12/2003 |
| 8 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollten die Verbraucherkreditrichtlinie verabschieden, die Fortschritte im Hinblick auf die Schaffung eines einheitlichen Kreditmarkts ermöglicht. | 03/2004 |

3. GEWÄHRLEISTUNG EINES HOHEN QUALITÄTSSTANDARDS IN DEN NETZGEBUNDENEN WIRTSCHAFTSZWEIGEN

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|--|----------|
| 1 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen den Vorschlag über den ‚einheitlichen europäischen Luftraum‘ mit Blick auf eine bessere Luftverkehrskontrolle verabschieden (damit könnten Verspätungen an Flughäfen verringert werden, die derzeit Kosten von etwa 3 Mrd. € pro Jahr verursachen), ferner den Vorschlag über den Zugang zu Hafendiensten. | 06/2003 |
| 1 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen das zweite Maßnahmenpaket zur Wiederbelebung des europäischen Schienenverkehrs verabschieden. Dieses beinhaltet eine Reihe von Vorschlägen insbesondere zur Sicherheit, zur Interoperabilität, zur Europäischen Eisenbahnagentur und zur Öffnung des Güterverkehrsmarkts. Dies dürfte zu mehr Wettbewerb und zu besseren Dienstleistungen für die Wirtschaft führen. Der Rat und das Europäische Parlament sollen den Vorschlag über den kontrollierten Wettbewerb für öffentliche Verkehrsdienste verabschieden. Die Kommission wird darüber hinaus Vorschläge für die Liberalisierung des Personenverkehrsmarkts unterbreiten, um den Binnenmarkt für Schienenverkehr zu verwirklichen. | 12/2003 |
| 1 | 1 | Der Rat soll der Kommission den Auftrag erteilen, ein Open-Sky-Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika auszuhandeln. Das derzeitige System stützt sich auf bilaterale Abkommen zwischen einzelnen Mitgliedstaaten und den USA. Diese Praxis hat der Gerichtshof der Europäischen | 06/2003 |

| | | | |
|---|---|--|---------|
| | | <p>Gemeinschaften für unvereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht erklärt. Die derzeitige Situation bremst in erheblichem Maße die Umstrukturierung der EU-Luftverkehrswirtschaft und behindert das Funktionieren des Binnenmarkts.</p> | |
| 2 | 1 | <p>Der Rat und das Europäische Parlament sollen das „Energiepaket“ verabschieden, um die Gas- und Strommärkte vollständig zu öffnen, für gewerbliche Kunden bis 2004 und für Privatkunden bis 2007. Die Unternehmen, insbesondere Klein- und Mittelbetriebe, werden von günstigeren Preisen profitieren, so wie es bereits in Mitgliedstaaten der Fall ist, die die Märkte von sich aus liberalisiert haben.</p> | 06/2003 |
| 3 | 2 | <p>Eine Studie über die Wasserwirtschaft wurde bereits von einem externen Auftragnehmer für die Kommission durchgeführt. Die Kommission beabsichtigt, darauf aufzubauen und weitere Informationen von den Mitgliedstaaten, der Industrie und den Verbrauchern einzuholen. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte die Kommission je nach Ergebnis dieser Informationssammlung ein Arbeitspapier über die rechtliche und administrative Situation im Wassersektor erstellen, das auch wettbewerbliche Gesichtspunkte untersuchen soll, ohne dabei die Garantien des EG-Vertrags anzutasten oder gegen Umweltvorschriften zu verstoßen. Interessengruppen würden die Möglichkeit erhalten, zu diesem Papier Stellung zu nehmen. Danach würde die Kommission entscheiden, welche Folgemaßnahmen angebracht sind. Es würden alle Möglichkeiten erwogen, also auch gesetzgeberische Maßnahmen. Bei diesen Arbeiten würde dem Grünbuch über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sowie</p> | 12/2004 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| | | dem Grünbuch über öffentlich-private Partnerschaften in vollem Umfang Rechnung getragen. | |
| 4 | 1 | Die Kommission wird eine Studie vorlegen, in der beurteilt wird, wie sich die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste in den einzelnen Mitgliedstaaten auf den Universaldienst auswirken dürfte. Je nach Ergebnis dieser Studie wird die Kommission unter Umständen Vorschläge zur vollständigen Liberalisierung des Marktes unterbreiten. Die Zielvorgabe für die volle Marktöffnung ist das Jahr 2009. | 12/2006 |
| 5 | 1 | Die Kommission soll ihre Bemühungen fortsetzen, im Lichte der erwarteten Urteile des Gerichtshofs die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den Kostenausgleich für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu klären. Dieser Urteile werden klären, ob Ausgleichszahlungen an die Erbringung derartiger Dienstleistungen als staatliche Beihilfen anzusehen sind. | 12/2003 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 6 | 1 | Die Kommission soll ein Grünbuch über öffentlich-private Partnerschaften herausgeben, mit dem eine allgemeine Debatte darüber in Gang gesetzt werden soll, wie sich bestmöglich sicherstellen lässt, dass Partnerschaften im Zusammenhang mit größeren Projekten in echtem Wettbewerb und völliger Transparenz nach den Vergabebestimmungen abgewickelt werden. Je nach Ausgang der Sondierung wird die Kommission Gesetzesinitiativen oder andere Maßnahmen vorschlagen, um die Rechtssicherheit zu verbessern und ungerechtfertigte Hindernisse für öffentlich-private Partnerschaften zu beseitigen. | 12/2003 |
|---|---|---|---------|

4. ABSCHWÄCHUNG DER AUSWIRKUNGEN VON STEUERSCHRANKEN

| MASS- NAHME | KATE- GORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|----------------|----------------|---|----------|
| 1 | 1 | Die Kommission soll Änderungen an der Richtlinie über Mutter- und Tochtergesellschaften vorschlagen. Hauptziel der Richtlinie ist die Beseitigung der Doppelbesteuerung innerhalb der EU, damit Dividenden zwischen Unternehmen derselben Gruppe (unter bestimmten Bedingungen) ohne Abzug von Quellensteuer gezahlt werden können. Bei der Überarbeitung soll der Anwendungsbereich der Richtlinie erweitert werden, damit mehr Unternehmen in ihren Genuss kommen; dadurch könnten die Risiken der Doppelbesteuerung und die Kosten für die Erfüllung der Vorschriften verringert werden. | 06/2003 |
| 1 | 1 | Die Kommission wird Änderungen an der Fusionsrichtlinie vorschlagen. Derzeit ermöglicht die Richtlinie den Unternehmen, ihre grenzüberschreitende Tätigkeit so zu organisieren, dass sie bestimmte Steuerzahlungen unter gewissen Voraussetzungen aufschieben können. Immer mehr Unternehmen strukturieren ihrer Tätigkeitsbereiche aus Effizienzgründen (grenzüberschreitend) um, damit sie die Möglichkeiten des Binnenmarktes nutzen können; aus diesem Grund müssen die Bestimmungen der Richtlinie ausgeweitet werden. | 06/2003 |
| 1 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung herausgeben, worin sie die Ergebnisse ihrer fachlichen Erörterungen mit den Mitgliedstaaten und Interessenträgern über die Möglichkeiten darlegt, eine konsolidierte Steuerbemessungsgrundlage für Unternehmen zu schaffen, die sich EU-weit betätigen. Eine konsolidierte Steuerbemessungsgrundlage würde auch die Kosten | 12/2003 |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>für die Einhaltung der Vorschriften und die derzeitigen Komplexitäten verringern. Die Mitteilung wird vor allem über Fortschritte in zwei speziellen Bereichen berichten: über Fortschritte beim KMU-Pilotvorhaben „Besteuerung im Sitzland“ und bei der möglichen Nutzung internationaler Rechnungslegungsgrundsätze als Ausgangspunkt für eine gemeinsame EU-Steuerbemessungsgrundlage.</p> | |
|--|--|--|

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 2 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung herausgeben, in der sie weitere Schritte zur Modernisierung und Vereinfachung des MwSt-Systems darlegt. Ein kritischer Punkt, mit dem sich die Mitteilung befassen soll, betrifft eine Änderung der Vorschriften über den Ort der Dienstleistungserbringung; dadurch würde die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft zur Regel beim Handel zwischen Steuerpflichtigen, die ihren Sitz in unterschiedlichen Mitgliedstaaten haben. | 12/2003 |
| 2 | 2 | Die Kommission denkt intensiv über einen Vorschlag nach, der Unternehmen, die Handelstransaktionen außerhalb ihres Niederlassungsmitgliedstaats durchführen, die Möglichkeit eröffnen würde, ihre MwSt-Pflicht an einem einzigen Ort zu erfüllen. Diese Initiative würde den Unternehmen helfen, Kosten für die MwSt-Verwaltung einzusparen, und käme insbesondere den KMU zugute. Es handelt sich dabei um eines der Vorhaben, die in der Mitteilung zur MwSt (siehe oben) angekündigt werden. Europäische Unternehmen werden derzeit über die Website „Ihre Stimme in Europa“ zu diesem Thema befragt. Erörterungen mit den Steuerbehörden sind ebenfalls im Gange. | 12/2004 |
| 3 | 2 | Die Kommission soll Gesetzgebungsvorschläge zur Beseitigung von Hindernissen für den freien Verkehr von Kraftfahrzeugen im Binnenmarkt unterbreiten. | 12/2004 |
| 4 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung über die Auswirkungen der Rechtsprechung des EuGH auf die verschiedenen Systeme der Dividendenbesteuerung veröffentlichen. Eine Analyse der Rechtsprechung des EuGH wird die Konzipierung von Systemen zur nicht diskriminierender Dividendenbesteuerung erleichtern und der Kommission Maßnahmen | 12/2003 |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | | ermöglichen, z. B. mittels Vertragsverletzungsverfahren, die die nicht diskriminierende Steuerbehandlung grenzüberschreitender Dividenden gewährleisten sollen. | |
|--|--|---|--|

5. AUSWEITUNG DER MÖGLICHKEITEN IM VERGABEWESEN

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|---|----------|
| 1 | 1 | Rat und das Europäische Parlament sollten das Legislativpaket zum öffentlichen Auftragswesen verabschieden, das sowohl die klassischen Sektoren als auch den Versorgungssektor betrifft. Das Legislativpaket verfolgt zwei grundsätzliche Ziele. Zum einen soll es die bestehenden Gemeinschaftsrichtlinien klarstellen und vereinfachen, zum anderen soll es diese an moderne verwaltungstechnische Bedürfnisse in einem sich wandelnden Wirtschaftsumfeld anpassen. Die drei bestehenden Richtlinien werden zu einem konsolidierten Text zusammengefasst; er enthält auch Bestimmungen, die es Behörden erleichtern werden, bei öffentlichen Ausschreibungen moderne Informationstechnik einzusetzen. | 12/2003 |
| 1 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollen das Legislativpaket zum öffentlichen Auftragswesen in der vereinbarten Frist umsetzen und dabei ihre eigenen Rechtsvorschriften straffen/vereinfachen und ihre Verfahren standardisieren. Über die Fortschritte sollten sie der Kommission Bericht erstatten. | 06/2005 |
| 2 | 2 | Die Kommission soll Änderungen vorschlagen, um der Richtlinie über die Rechtsbehelfe mehr Gewicht zu verleihen; gegebenenfalls sollen auch die Befugnisse der nationalen Überwachungsbehörden verstärkt werden, worüber zunächst eine Sondierung stattfinden soll. | 12/2004 |
| 3 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollten die verwaltungstechnische Zusammenarbeit intensivieren, um grenzübergreifende Schwierigkeiten bei Ausschreibungen zu lösen, vornehmlich durch die Weiterentwicklung des noch | 06/2004 |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>jungen europäischen Netzes für öffentliches Auftragswesen (European Public Procurement Network), das auf Betreiben der dänischen Behörden entstanden ist. Das Netz muss auf alle derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten ausgeweitet werden. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass das Netz über die nötigen Mittel verfügt, um seine ehrgeizigen Ziele zu erreichen.</p> | |
|--|--|--|

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 3 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollten Fortbildungsmaßnahmen im Vergabewesen (etwa über das Internet) fördern und weiterentwickeln, in erster Linie um das Bewusstsein der zuständigen Mitarbeiter aller staatlichen Ebenen für die europäischen Vorschriften zu schärfen. Bewährte Verfahren könnten über das Netz für öffentliches Auftragswesen ausgetauscht werden. | 12/2004 |
| 4 | 2 | Die Kommission soll einen Aktionsplan für elektronische Auftragsvergabe erstellen, der es ermöglicht, bis 2006 einen wesentlichen Teil der Ausschreibungen elektronisch abzuwickeln. Der erste Schritt wird sein, die Rechtsvorschriften des Legislativpakets zum öffentlichen Auftragswesen in funktionelle Anforderungen zu übersetzen. Darüber hinaus wird die Kommission europäischen Normungsgremien bei Bedarf den Auftrag erteilen, technische Normen für die elektronische Auftragsvergabe zu erarbeiten. | 06/2004 |
| 5 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung herausgeben, in der Implikationen im Rahmen des Artikels 296 des Vertrags, die aus der Entscheidung des Gerichtshofes hervorgegangen sind, erläutert werden. (Betroffen sind die Ausnahmen in Bezug auf die grundlegenden Sicherheitsinteressen der Mitgliedsstaaten.) | 12/2003 |
| 5 | 2 | Die Kommission soll ein Grünbuch veröffentlichen, in dem auf weitere Initiativen im Bereich des Auftragswesens im europäischen Rüstungssektor eingegangen wird. | 12/2004 |

6. BESSERE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR UNTERNEHMEN

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|--|----------|
| 1 | 1 | Der Rat soll die Verordnung über das Gemeinschaftspatent verabschieden (gestützt auf die politische Einigung, die in der Sitzung des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) vom März 2003 erzielt wurde). | 06/2003 |
| 1 | 1 | Der Rat soll den Vorschlag zur Schaffung eines Gemeinschaftspatentgerichts verabschieden und der Europäischen Union mit den nötigen Schritten ermöglichen, dem europäischen Patentübereinkommen beizutreten. | 12/2006 |
| 2 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen die Richtlinie über die Maßnahmen und Verfahren zum Schutz der Rechte an geistigem Eigentum verabschieden, die die Möglichkeiten bei der Bekämpfung von Piraterie und Nachahmung verbessern wird. | 12/2003 |
| 2 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen die Richtlinie über die Patentierbarkeit computerimplementierter Erfindungen verabschieden, die Innovationsanreize schafft und sowohl Softwareentwicklern und -anbietern als auch den Benutzern patentierbarer Technik Vorteile bringt. | 12/2003 |
| 3 | 2 | Die Kommission soll eine Mitteilung über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten im Binnenmarkt verabschieden, die Maßnahmen zur Verbesserung des Umfelds für die grenzübergreifende Vermarktung und Lizenzierung dieser Rechte vorstellt. | 09/2004 |

| | | | |
|---|---|---|-----------|
| 4 | 1 | Der Rat soll die vorgeschlagene Reform des Fusionskontrollsystems annehmen; dadurch soll die Wirksamkeit der Fusionskontrolle angesichts der Globalisierung und der Erweiterung sichergestellt werden. Der Reformvorschlag sieht eine Überarbeitung der Umsatzschwellen vor und befasst sich darüber hinaus mit Rechtsprechungs- und Prozedurfragen. | 06/2004 |
| 4 | 1 | Die Kommission soll eine neue Gruppenfreistellungsverordnung verabschieden, um Technologietransfervereinbarungen zwischen Unternehmen zu erleichtern. | 06/2004 |
| 4 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollen an ihren Bemühungen festhalten, das Gesamtvolumen der staatlichen Beihilfen weiter zu reduzieren und die Mittel auf Querschnittsziele von gemeinschaftlichem Interesse auszurichten, beispielsweise auf den Umweltschutz, auf Forschung und Entwicklung und auf KMU. Die Kommission wird die Lage weiter beobachten und die Ergebnisse im Anzeiger für staatliche Beihilfen veröffentlichen. | In Arbeit |
| 5 | 1 | Rechtliche Absicherung der bestehenden internationalen Rechnungslegungsgrundsätze (International Accounting Standards - IAS), vorausgesetzt die erforderlichen Modifikationen sind erfolgt. Eine vor kurzem angenommene Verordnung verlangt, dass alle in der EU börsennotierten Unternehmen ihre konsolidierten Abschlüsse ab 2005 nach den internationalen Rechnungslegungsgrundsätzen vorlegen. Die internationalen Rechnungslegungsgrundsätze werden vom International Accounting Standards Board aufgestellt, einem unabhängigen internationalen Normungsgremium in diesem | 09/2003 |

| | | | |
|---|---|---|------------------|
| | | <p>Bereich. Um eine angemessene politische Aufsicht zu gewährleisten, schafft die betreffende Verordnung ein neues EU-Instrument, mit dem die Verwendung der internationalen Rechnungslegungsgrundsätze in der EU abgesichert wird. Die Kommission wird Entscheidungen auf der Grundlage der Stellungnahme des Regelungsausschusses für Rechnungslegung treffen, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt; darüber hinaus wird sie die Ratschläge der European Financial Reporting Advisory Group berücksichtigen, die sich aus Sachverständigen des Privatsektors aus mehreren Mitgliedstaaten zusammensetzt.</p> | |
| 5 | 1 | <p>Rechtliche Absicherung neuer internationaler Rechnungslegungsgrundsätze.</p> | <p>In Arbeit</p> |
| 5 | 2 | <p>Die Kommission soll den Mitgliedstaaten eine Plattform (oder ein Forum) zur Erörterung der Frage anbieten, wie die Übernahme der internationalen Rechnungslegungsgrundsätze durch nicht börsennotierte Unternehmen, darunter auch KMU, erleichtert werden kann (z. B. durch Trennung von Steuer- und Finanzberichterstattung bei Einzelabschlüssen).</p> | <p>06/2004</p> |

| | | | |
|---|---|--|---------|
| 5 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung herausgeben, die die vorrangigen Ziele zur Verbesserung der Qualität von Abschlussprüfungen in der EU für 2003 und danach darlegt. | 06/2003 |
| 5 | 1 | Die Kommission soll einen Vorschlag zur Modernisierung der 8. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht (Zulassung der mit der Pflichtprüfung der Rechnungslegungsunterlagen beauftragten Personen) unterbreiten. | 12/2003 |
| 5 | 1 | Die Kommission soll ein europäisches Koordinierungsinstrument schaffen, das die öffentliche Beaufsichtigung von Rechnungsprüfern gewährleistet. Es soll eine angemessene öffentliche Beaufsichtigung von Rechnungsprüfern auf nationaler Ebene und eine geeignete Koordinierung auf EU-Ebene gewährleisten. | 03/2004 |
| 5 | 2 | Annahme internationaler Abschlussprüfungsgrundsätze (<i>International Standards on Auditing</i>) für alle Prüfungen, die bei EU-Unternehmen durchgeführt werden. Die Grundsätze sind für hochwertige Abschlussprüfungen unerlässlich. Derzeit gibt es keine allgemein anerkannten Grundsätze in der EU. Es herrscht allerdings Einigkeit darüber, dass sich jede diesbezügliche Initiative auf die International Standards on Auditing stützen sollte. In den beiden nächsten Jahren werden die Kommission und die Mitgliedstaaten auf die Schaffung einer Aufsichtsstruktur hinarbeiten, die sich auf die internationalen Abschlussprüfungsgrundsätze stützt. | 03/2005 |
| 6 | 1 | Der Rat und das Europäische Parlament sollen die Übernahmerichtlinie verabschieden, die helfen wird, die Entwicklung und Restrukturierung der Unternehmen zu fördern, und gleichzeitig den | 12/2003 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| | | Anteilseignern den nötigen Schutz bietet. | |
| 6 | 1 | Die Kommission soll einen Vorschlag für eine 10. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht über grenzübergreifende Fusionen sowie eine 14. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht über die grenzüberschreitende Verlegung des Unternehmenssitzes unterbreiten. | 12/2003 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 7 | 2 | Die Kommission hat eine Durchführbarkeitsstudie in Arbeit, die sich mit den praktischen Vorteilen und den möglichen Hindernissen beschäftigt, die sich aus der Schaffung eines Statuts für die Europäische Privatgesellschaft ergeben. Diese Rechtsform käme den KMU entgegen, die sich in mehr als einem Mitgliedstaat geschäftlich betätigen möchten. Sollten die Ergebnisse der Studie positiv ausfallen, wird die Kommission eine Verordnung vorschlagen. | 12/2006 |
|---|---|---|---------|

7. DIE DEMOGRAFISCHE HERAUSFORDERUNG MEISTERN

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|---|-----------|
| 1 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollen die Richtlinie über betriebliche Pensionsfonds um- und durchsetzen; diese sieht aufsichtsrechtliche Rahmenbedingungen zur Sicherung von Pensionsfonds und ein hohes Schutzniveau für künftige Ruhegehaltsempfänger vor. Außerdem würden die Institutionen flexiblere Möglichkeiten für die Entwicklung einer wirksamen Investmentpolitik erhalten. | 06/2005 |
| 2 | 2 | Die Kommission soll den Bedarf nach einem Vorschlag bzgl. einer Richtlinie über die Übertragbarkeit betrieblicher Ruhegehaltsansprücheermitteln, jedoch erst wenn feststeht, was die zweite Phase der Anhörung der Sozialpartner ergibt, mit der in Kürze begonnen wird. | 06/2004 |
| 3 | 1 | Die Kommission wird sich weiter für die Beseitigung der steuerlichen Diskriminierung von Pensionsfonds aus anderen Mitgliedstaaten einsetzen. Sie wird alle ihr zur Kenntnis gebrachten Fälle mit Nachdruck verfolgen und sicherstellen, dass die einschlägige Rechtsprechung des EuGH EU-weit beachtet wird. | In Arbeit |
| 3 | 3 | Vor Inkrafttreten der Pensionsfondsrichtlinie sollen die Mitgliedstaaten ihre nationalen Bestimmungen anpassen, um eine etwaige diskriminierende steuerliche Behandlung von Pensionsfonds aus anderen Mitgliedstaaten zu beseitigen. | 06/2005 |
| 4 | 1 | Die Kommission soll sicherstellen, dass der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften uneingeschränkt Rechnung getragen wird, damit das Potenzial des Binnenmarktes mobilisiert wird, wenn es gilt, den | 12/2003 |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | | <p>Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Probleme mit ihren Gesundheitssystemen zu helfen. In diesem Zusammenhang wurden Erörterungen mit den Mitgliedstaaten in Gang gesetzt, unter anderem über die hochrangige Reflexionsgruppe zur Patientenmobilität. Um eine Grundlage für diese Erörterungen zu schaffen, wird die Kommission die Ergebnisse ihrer Sondierung zur Patientenmobilität vorlegen.</p> | |
|--|--|---|--|

8. VEREINFACHUNG DES ORDNUNGSPOLITISCHEN UMFELDS

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|---|----------|
| 1 | 2 | <p>Die Kommission soll einen kohärenten Ansatz in der Frage der Gesetzgebungstechnik und der Wahl des geeigneten Rechtsinstruments im Binnenmarkt entwickeln. Dabei geht es unter anderem um die Frage, wann auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zurückgegriffen werden soll, wann auf das „neue Konzept“, auf die Koregulierung oder auf freiwillige Vereinbarungen; außerdem um die Frage des Harmonisierungsgrades und der etwaigen Einfügung von Binnenmarktklauseln; schließlich um die Frage, wann Verordnungen Vorrang eingeräumt werden sollte. Die Kommission wird den Rat, das Europäische Parlament, die Wirtschaft und andere Interessenträger zu Wort kommen lassen. Der zu verfolgende Ansatz könnte in einer kurzen Mitteilung der Kommission im Rahmen ihrer Initiative für neue Formen der Entscheidungsfindung/bessere Rechtsetzung dargelegt gemacht werden.</p> | 06/2004 |
| 2 | 1 | <p>Nach Rücksprache mit dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten soll die Kommission einen „Test auf Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt</p> | 03/2004 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| | | <p>(Binnenmarkttest)“ konzipieren. Der Test wäre ein Leitsystem für nationale Gesetzgeber auf allen staatlichen Ebenen; er würde gewährleisten, dass ihre Vorhaben nicht unbeabsichtigt gegen die Freizügigkeitsgrundsätze des EG-Vertrags verstoßen. Der Rat könnte diesen Test noch durch einen Entschluss untermauern. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission, dass die Mitgliedstaaten ausländische Mitbürger stärker in die Entwicklung etwaiger Vorhaben einbeziehen und dass die Vorhaben nach Umsetzung problemlos von diesen Mitbürgern in Anspruch genommen werden können (z. B. durch Online-Bereitstellung).</p> | |
| 3 | 1 | <p>Die Kommission soll eine Website eröffnen, auf der Betroffene über besonders komplexe Vorschriften berichten können oder über Vorschriften, die möglicherweise den „Binnenmarkttest“ nicht bestehen.</p> | 09/2003 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 3 | 1 | Der Rat (Wettbewerbsfähigkeit) wird ersucht, eine Arbeitsgruppe für „bessere Rechtsetzung“ ins Leben zu rufen. Die Gruppe könnte Pläne für die Vereinfachung auf nationaler Ebene zu erarbeiten, die ein Spiegelbild der Bestrebungen auf Gemeinschaftsebene darstellen würden. | 06/2003 |
| 4 | 2 | In Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten soll die Kommission Indikatoren entwickeln, mit denen sich die Fortschritte im Hinblick auf einen hochwertigeren Rechtsrahmen für den Binnenmarkt erfassen lassen, und zwar vornehmlich aber nicht ausschließlich als Ergebnis des Aktionsplans für bessere Rechtsvorschriften vom Juni 2002. Es könnte sich dabei sowohl um Inputindikatoren handeln (, Wurden die angekündigten Maßnahmen rechtzeitig ergriffen?‘ usw.) als auch um Wirksamkeitsindikatoren (, Haben sie zur Verringerung der verwaltungstechnischen Belastung geführt?‘ usw.). Die Ergebnisse des Kommissionsvorhabens „Indikatoren für die Qualität von Rechtsvorschriften“ - ein Vorhaben im Rahmen des Mehrjahresprogramms für Unternehmen und unternehmerische Initiative - wird die Grundlagen für diese Arbeiten schaffen. | 06/2004 |

9. DURCHSETZUNG DER VORSCHRIFTEN

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|---|----------|
| 1 | 3 | <p>Die Mitgliedstaaten sollen sich verpflichten, auf jeder Frühjahrstagung des Europäischen Rates ehrgeizigere Umsetzungsziele festzulegen und sie auch einzuhalten.</p> <p>Auf Verlangen des Europäischen Parlaments wird die Kommission eine Durchführbarkeitsstudie in Auftrag geben, die der Frage nachgehen soll, ob es methodisch und praktisch möglich ist, die Kosten für die verspätete Umsetzung zu ermitteln. Die derzeit verfügbaren Instrumente, beispielsweise der Feedback-Mechanismus im Rahmen der interaktiven Politikgestaltung, können ebenfalls eingesetzt werden, wenn es zu erfassen gilt, welche Kosten den Unternehmen aus der späten Umsetzung und falschen Anwendung von EU-Richtlinien entstehen.</p> | 03/2004 |
| 2 | 2 | <p>Die Kommission soll Empfehlungen für „bewährte Vorgehensweisen“ herausgeben, um den Umsetzungsprozess zu beschleunigen und die Qualität der Umsetzung von Binnenmarktrichtlinien zu verbessern. Dabei gilt es etwa: a) zu gewährleisten, dass im Umsetzungsstadium auf die Erfahrung und Sachkenntnis zurückgegriffen werden kann, die die Mitarbeiter bei den Verhandlungen erworben haben; b) vorausschauend zu planen und „Umsetzungsfahrpläne“ zu erstellen (mit Zielvorgaben für den ersten Entwurf der Umsetzungsvorschrift, Planungsfristen für die Annahme durch die zuständigen Minister, Datum für den Beginn des parlamentarischen Prozesses usw.); c) die Umsetzung auf das Notwendige zu beschränken, ohne Elemente hinzuzufügen, die das Gesetz oder seine Umsetzung nur verkomplizieren</p> | 03/2004 |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | <p>(„Verzierungsarbeit“); d) ein rasches Eingreifen des „Staates“ zu ermöglichen, falls die Gefahr droht, dass Fristen versäumt werden (z. B. aufgrund von Verzögerungen auf regionaler/gebietskörperschaftlicher Ebene in föderal/dezentral aufgebauten Mitgliedstaaten); e) den nationalen und regionalen Parlamenten in regelmäßigen Abständen Berichte über den Umsetzungsfortschritt vorzulegen, um den Druck aufrecht zu erhalten.</p> | |
|--|--|--|--|

| | | | |
|---|---|---|---------|
| 2 | 1 | <p>Die Kommission wird regelmäßig angeben, welche Richtlinien Gegenstand eines „vorbeugenden Dialogs“ sein sollen, d. h. eines ständigen Dialogs zwischen der Kommission und die Mitgliedstaaten, der unmittelbar nach Verabschiedung einer Richtlinie beginnt und gewährleisten soll, dass sie besser und zügiger umgesetzt wird. Es geht dabei um Richtlinien, die wirtschaftlich besonders wichtig sind und/oder die aufgrund ihrer Eigenheiten schwieriger umzusetzen sind.</p> <p>Darüber hinaus wird die Kommission: a) alle Mitgliedstaaten einen Monat nach Verabschiedung einer Richtlinie systematisch anschreiben und dabei unter anderem nach dem Umsetzungsfahrplan fragen; b) bilaterale Gesprächsrunden mit den Mitgliedstaaten veranstalten, um etwaige Umsetzungsschwierigkeiten zu erörtern; c) die Frage der Umsetzung falls nötig auf den Sitzungen der Sachverständigen zur Sprache zu bringen, um Schwierigkeiten frühzeitig aufdecken zu können; d) Hilfestellungen für Mitgliedstaaten bei der Umsetzung besonders komplexer Rechtsvorschriften anbieten.</p> | 09/2003 |
| 2 | 1 | <p>Die Kommission soll Statistiken über die mittlere Umsetzungszeit für Richtlinien erstellen und regelmäßig im Binnenmarktanzeiger darüber berichten.</p> | 06/2003 |
| 3 | 2 | <p>Die Kommission soll ein Rechtsinstrument vorschlagen, mit der bestimmte Umsetzungsdetails, z. B. die elektronische Meldung der Umsetzungsmaßnahmen und die Erstellung von Konkordanztabellen, zwingend vorgeschrieben werden. Dies wird dazu beitragen, die Transparenz und Effizienz bei der Konformitätsprüfung zu</p> | 09/2004 |

| | | | |
|---|---|--|---------|
| | | verbessern. | |
| 4 | 2 | Die Kommission schlägt vor, dass die interinstitutionelle Vereinbarung für bessere Rechtsetzung eine Norm oder eine Umsetzungsfrist vorgibt, von der nur abgewichen werden darf, wenn es die Komplexität des Vorhabens rechtfertigt. Die Kommission wird darüber hinaus die Meinung der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments zu folgenden Fragen einholen: a) Aufnahme von Standardsanktionsklauseln in die Richtlinien (z. B. eine Klausel, die wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen bei Verletzung von Pflichten aus der Richtlinie vorsieht); b) Verwendung einer Standardklausel als wirksame Rechtsgrundlage für die Förderung aktiver verwaltungstechnischer Zusammenarbeit. | 12/2004 |
| 5 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollten größtmögliche Anstrengungen unternehmen, um die Zahl ihrer Vertragsverletzungen bis 2006 um mindestens 50% zu verringern. Dies lässt sich durch eine Mischung aus frühzeitiger Streitbeilegung, Nutzung von Alternativen zu förmlichen Vertragsverletzungsverfahren (z. B. SOLVIT) und Vorbeugemaßnahmen erreichen. Dies muss von Jahr zu Jahr schrittweise umgesetzt werden. Die Kommission wird im Binnenmarktanzeiger über die Fortschritte der derzeitigen Mitgliedstaaten berichten. Die Kommission würde begrüßen, wenn der Europäische Rat diese „Reduzierung der Vertragsverletzungen“ und die Umsetzungsziele auf seiner Frühjahrstagung bestätigt. | 12/2006 |
| 6 | 1 | Die Kommission soll die Ergebnisse einer Studie veröffentlichen, in der verschiedene Möglichkeiten zur Verbesserung der Durchsetzung des | 12/2004 |

| | | | |
|---|---|---|---------|
| | | Binnenmarktrechts untersucht werden sollen. Diese Studie befasst sich u. a. mit der Erwünschtheit und Realisierbarkeit von der Einrichtung von Mechanismen in den einzelnen Mitgliedstaaten, die dazu beitragen sollen, die regelkonforme Anwendung des Binnenmarktrechts sowie der relevanten Artikel des Vertrages zu gewährleisten. | |
| 7 | 1 | Die Kommission soll auf der Homepage des EUROPA-Servers einen besonderen Abschnitt einrichten zwecks Erläuterung der einzelnen Verfahren, mit denen Bürger und Unternehmen ihre Rechte verteidigen können (unter anderem mit Hinweis auf das SOLVIT-Netz und - als letztes Mittel - das Vertragsverletzungsverfahren). In allen Fällen werden die zu erwartenden Kosten und die voraussichtliche Dauer der Verfahren angegeben. | 12/2003 |
| 8 | 1 | Die Kommission soll eine Verordnung über die Zusammenarbeit nationaler Behörden vorschlagen, die für die Durchsetzung des Verbraucherschutzrechts zuständig sind. Diesen Behörden sollte ein Minimum an gemeinsamen Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnissen eingeräumt werden. Die Verordnung wird Rahmenbedingungen für die gegenseitige Hilfe festlegen, ferner Rechte und Pflichten der Durchsetzungsbehörden im Umgang mit Händlern, die sich beim grenzübergreifenden Handel unlauterer Methoden bedienen. | 06/2003 |

10. BESSERE UND UMFANGREICHERE INFORMATION

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|--|----------|
| 1 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollen nationale Konzepte erarbeiten, um das Bewusstsein der eigenen Bürgern und Unternehmen für die Möglichkeiten des Binnenmarktes zu schärfen. | 03/2004 |
| 1 | 2 | Die Kommission wird Erörterungen über die Ausarbeitung und Umsetzung nationaler Pläne im beratenden Ausschuss für den Binnenmarkt (Internal Market Advisory Committee - IMAC) auf Generaldirektorenebene organisieren, um sicherzustellen, dass eine Unterstützung auf höchster Ebene erfolgt. | 12/2003 |
| 1 | 2 | Die Kommission soll die Umsetzung dieser nationalen Konzepte beobachten und im Binnenmarktanzeiger darüber berichten. | 12/2004 |
| 2 | 1 | Die Kommission soll ihre allgemeine Kommunikationsstrategie überdenken und dabei den Bedürfnissen der neuen Mitgliedstaaten Rechnung tragen. | 12/2005 |
| 3 | 2 | Die Kommission soll die Dialog-Website überarbeiten, um den Zugang zu praktischen Informationen zu verbessern. | 03/2004 |
| 3 | 2 | Die Kommission soll den Wegweiserdienst für Bürger auf die neuen Mitgliedstaaten ausdehnen. | 06/2004 |
| 3 | 2 | Die Kommission soll den Dialog mit Bürgern und Unternehmen schrittweise auf die neuen Mitgliedstaaten ausdehnen. | 12/2005 |
| 3 | 3 | Die Mitgliedstaaten sollen einen pro-aktiven Ansatz verfolgen und die volle Verantwortung für die Qualität der Informationen übernehmen, die sie im „Dialog“ anbieten. | 12/2003 |
| 4 | 2 | Die Kommission soll ein erstklassiges Informationsportal aufbauen, das den „Dialog“ und | 12/2004 |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | den „Wegweiserdienst“ mit verwandten Vorhaben zusammenführt, z. B. SOLVIT, das Netz der europäischen Verbraucherberatungsstellen, Fin-Net und EEJ-Net. | |
|--|--|--|--|

| | | | |
|---|---|--|---------|
| 5 | 2 | Die Kommission soll ein neues Binnenmarktportal einrichten, das Informationen über politische und rechtliche Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt unabhängig von der zuständigen Kommissionsdienststelle zusammenführt. | 12/2005 |
| 6 | 2 | Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollen das Netz der europäischen Verbraucherberatungsstellen ausbauen. Es wird angestrebt, wenigstens eine europäische Verbraucherberatungsstelle pro Mitgliedstaat anzubieten. | 12/2004 |

DAS BESTE AUS DEM ERWEITERTEN BINNENMARKT HERAUSHOLEN

| MASS-NAHME | KATEGORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|------------|-----------|--|----------|
| 1 | 1 | Die Kommission soll sechs Monate vor dem Beitritt einen umfassenden Lagebericht zu jedem Beitrittsland vorlegen. Darin soll unter auf die Fähigkeiten der betreffenden Länder eingegangen werden, alle Verpflichtungen und Erfordernisse aus den Beitrittsverhandlungen einzuhalten. In den Schlussfolgerungen dieser Berichte werden Problembereiche aufgeführt, ferner Fristen und die erforderlichen Maßnahmen. | 12/2003 |
| 2 | 1 | Die Kommission soll den Beitrittsländern die Möglichkeit einräumen, ihre Umsetzungsmaßnahmen vor dem Beitritt zu melden, und dazu ein entsprechendes Netz einrichten. | 06/2003 |
| 2 | 1 | Die Kommission soll bilaterale Vereinbarungen mit den Beitrittsländern abschließen, die ihnen die Mitteilung ihrer Entwürfe für technische Maßnahmen im Rahmen der Richtlinie 98/34/EG erleichtern soll. Die geplanten technischen Maßnahmen werden von der Kommission geprüft; den Beitrittsländern wird anschließend mitgeteilt, ob diese Maßnahmen im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht stehen. | 12/2003 |
| 3 | 3 | Die Beitrittsländer sollen Screening-Berichte im Hinblick auf die Artikel 28, 43 und 49 EG-Vertrag vorlegen (freier Warenverkehr, Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit). Anhand dieser Berichte kann festgestellt werden, ob etwaige Hindernisse der vollständigen Umsetzung dieser Artikel im Wege stehen; ggf. können Vorschläge zur Beseitigung dieser Hindernisse unterbreitet werden. | 06/2004 |

| | | | |
|---|---|--|---------|
| 4 | 1 | <p>Erweiterung, Umsetzung und Abschluss von ‚Protokollen zu den Europa-Abkommen über Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte‘ (PECA) mit den Beitrittsländern. Bei den Europa-Abkommen handelt es sich um eine besondere Form von gegenseitigen Vereinbarungen, die auf die Verabschiedung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften für Industrieerzeugnisse und die Schaffung einer geeigneten administrativen Infrastruktur in den Beitrittsländern abstellen. Dies erleichtert den Handel zwischen diesen Ländern und der EU. Europa-Abkommen mit vier Beitrittsländern sind bereits in Kraft. Zwei weitere Länder haben bereits Abkommen unterzeichnet, Verhandlungen mit drei anderen Ländern sind im Gange.</p> | 12/2003 |
| 4 | 1 | <p>Abschluss von Protokollen zu den Europa-Abkommen mit Rumänien und Bulgarien. Die Verhandlungen über die Europa-Abkommen mit Rumänien und Bulgarien werden mit dem Ziel weitergeführt, bereits lange vor dem voraussichtlichen Beitrittstermin im Jahr 2007 möglichst viele Sektoren abzudecken.</p> | 06/2006 |
| 5 | 3 | <p>Die Beitrittsländer und die Mitgliedstaaten sollen der Kommission melden, wie sie die zuständigen Behörden und die für die Durchsetzung zuständigen Mitarbeiter darüber informiert haben, welche Folgen sich aus der vollständigen Verwirklichung des Binnenmarktes nach der Erweiterung ergeben.</p> | 06/2004 |
| 6 | 1 | <p>Die Kommission soll eine Datenbank aufbauen, die ein gezieltes Austauschprogramm für Binnenmarktmitarbeiter aus den Beitrittsländern erleichtert.</p> | 06/2004 |

AUSDEHNUNG DES BINNENMARKTS IM INTERNATIONALEN KONTEXT

| MASS- NAHME | KATE- GORIE | BESCHREIBUNG | ZEITPLAN |
|----------------|----------------|--|-----------|
| 1 | 2 | Die Kommission soll auf den Abschluss neuer Abkommen mit den „neuen Nachbarn“ hinarbeiten. Verhandlungen darüber können aber erst beginnen, wenn die betreffenden Länder genügend Fortschritte bei der Rechtsangleichung und beim Aufbau von Durchsetzungskapazitäten erzielt haben. Aus diesem Grund werden jährlich Aktionspläne für die einzelnen Länder erstellt. Jeder Plan wird Benchmarks enthalten, anhand derer bestimmt wird, ob das betreffende Land ihn in zufrieden stellender Weise umgesetzt hat. | In Arbeit |
| 2 | 2 | Die Kommission soll auf gesetzgeberische Konvergenz zwischen der EU und den internationalen Gremien im Automobilssektor hinarbeiten. Während der Kodifizierung der drei EU-Rahmenrichtlinien für den Automobilssektor soll die Kommission sich weiter an dem Vorhaben zur Kodifizierung von UN/ECE-Vorschriften beteiligen. Die EU-Richtlinien sollten zunehmend auf die technischen Auflagen der UN/ECE-Vorschriften zurückgreifen. | In Arbeit |
| 3 | 2 | Die Kommission soll prüfen, ob es wünschenswert ist, die Regulierungsdialoge auf andere Politikbereiche und Länder auszudehnen, und dem Rat und dem Europäischen Parlament über das Ergebnis dieser Prüfung berichten. | 12/2004 |
| 4 | 1 | Die Kommission soll eine Mitteilung über die Rolle des Zolls an den Außengrenzen veröffentlichen. Sie soll dabei prüfen, wie der Schutz vor unsicheren Produkten gewährleistet werden kann und welche Vorteile die Einführung eines modernen risikobasierten Zollkontrollsystems hätte. Ein | 06/2003 |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | <p>solches System würde erfordern, dass mit den Mitgliedstaaten vereinbart wird, welche Prioritäten die Zolldienste verfolgen sollen und wie mit den diesbezüglichen Risiken umgegangen werden soll. Es würde von dem EDV-System zum Informationsaustausch zwischen Zolldiensten unterstützt werden.</p> | |
|--|--|--|--|

| | | | |
|---|---|--|---------|
| 4 | 1 | Die Kommission solle eine Mitteilung über ein einfaches, papierloses Arbeitsumfeld für Zoll und Handel veröffentlichen. Damit soll es den Unternehmen im Wesentlichen ermöglicht werden, das geplante EDV-gestützte System zum Informationsaustausch zu nutzen, was ihre Kosten verringern und die Zollabwicklung beschleunigen würde. | 06/2003 |
|---|---|--|---------|