



BINNENMARKT: ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

Der Binnenmarkt ist ein Raum des Wohlstands und der Freiheit, der Zugang zu Waren, Dienstleistungen, Arbeitsplätzen, Geschäftsmöglichkeiten und zu kulturellem Reichtum bietet. Kontinuierliche Anstrengungen sind erforderlich, um die weitere Vertiefung des Binnenmarkts zu gewährleisten, was für die Verbraucher und Unternehmen in der EU erhebliche Vorteile mit sich bringen könnte. Insbesondere der digitale Binnenmarkt bietet neue Möglichkeiten, die Wirtschaft anzukurbeln (durch elektronischen Geschäftsverkehr) und dabei auch den Verwaltungsaufwand abzubauen (durch elektronische Behördendienste und die Digitalisierung öffentlicher Dienste). Jüngsten Untersuchungen zufolge werden die Grundsätze des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs sowie die Rechtsvorschriften in diesem Bereich einen Nutzen von schätzungsweise 985 Mrd. EUR jährlich erbringen.

RECHTSGRUNDLAGE UND ZIELE

Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a, Artikel 26, 27, 114 und 115 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Der Gemeinsame Markt, der mit dem Vertrag von Rom 1958 geschaffen wurde, sollte die Handelshemmnisse zwischen den Mitgliedstaaten beseitigen, um so den wirtschaftlichen Wohlstand zu mehren und zur Verwirklichung einer „immer engeren Union der Völker Europas“ beizutragen. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 wurde das Ziel der Errichtung des Binnenmarkts in den Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) aufgenommen, der als ein „Raum ohne Binnengrenzen [...], in dem der freie Verkehr von Waren, Personen und Dienstleistungen sowie von Kapital gewährleistet ist“, definiert wurde.

ERFOLGE

A. Der Gemeinsame Markt von 1958

Der Gemeinsame Markt, das Hauptziel des Vertrags von Rom, wurde durch die Zollunion im Jahr 1968, die Abschaffung der Kontingente, die Freizügigkeit der Bürger und Arbeitnehmer und einen gewissen Grad der Steuerharmonisierung im Zuge der allgemeinen Einführung der Mehrwertsteuer (MwSt.) im Jahr 1970 erreicht. Allerdings waren der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit damals durch fortdauernde wettbewerbsfeindliche Praktiken staatlicher Stellen noch immer eingeschränkt.



B. Die Errichtung des Binnenmarkts in den 1980er Jahren und die Einheitliche Europäische Akte

Der mangelnde Fortschritt bei der Vollendung des Gemeinsamen Marktes wurde zu einem großen Teil auf die allzu detaillierte Harmonisierung der Rechtsvorschriften und die Einstimmigkeitsregel für Ratsbeschlüsse zurückgeführt. Mitte der 1980er Jahre führte die politische Debatte über dieses Thema in der EWG dazu, dass ein tiefgreifenderer Ansatz zur Beseitigung der Handelshemmnisse in Betracht gezogen wurde: der Binnenmarkt.

In der Einheitlichen Europäischen Akte, die am 1. Juli 1987 in Kraft trat, wurde mit dem 31. Dezember 1992 eine konkrete Frist für die Vollendung des Binnenmarkts festgelegt. Außerdem wurden die Beschlussfassungsmechanismen für den Binnenmarkt durch die Einführung einer Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit für den gemeinsamen Zolltarif, die Dienstleistungsfreiheit, den freien Kapitalverkehr und durch die Annäherung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften gestrafft. Mehr als 90 % der im Weißbuch von 1985 genannten Rechtsakte waren fristgerecht und zu einem großen Teil unter Anwendung des Mehrheitsprinzips angenommen worden.

C. Hin zu einer gemeinsamen Verantwortung für die Vollendung des Binnenmarkts

Der Binnenmarkt trug wesentlich zum Wohlstand und zur Integration der Wirtschaft der EU bei. Im Mittelpunkt der neuen Binnenmarktstrategie für 2003 bis 2010 standen die Erleichterung des freien Warenverkehrs, die Integration der Dienstleistungsmärkte, die Verringerung der Auswirkungen von steuerlichen Hemmnissen und die Vereinfachung des Regulierungsumfelds. Beträchtliche Fortschritte wurden bei der Öffnung der Verkehrs- und Telekommunikationsdienste sowie der Strom-, Gas- und Postdienste erzielt.

In ihrer Mitteilung mit dem Titel „Bessere Governance für den Binnenmarkt“ ([COM\(2012\) 259](#)) schlug die Kommission horizontale Maßnahmen vor, wie z. B. klare und leicht umzusetzende neue Richtlinien und eine bessere Nutzung der vorhandenen IT-Tools, damit die Teilnehmer ihre Rechte auf dem Binnenmarkt besser ausüben können, sowie die Errichtung nationaler Zentren zur Kontrolle des Binnenmarkts. Kontrollmaßnahmen sind ein zentraler Bestandteil der Jahresberichte zur Binnenmarktintegration, die im Rahmen des Europäischen Semesters vorgelegt werden.

D. Die Neubelebung des Binnenmarktkonzepts im Jahr 2010

Um den europäischen Binnenmarkt wieder anzukurbeln und die Öffentlichkeit, die Verbraucher und die KMU in den Mittelpunkt der Binnenmarktpolitik zu stellen, veröffentlichte die Kommission im Oktober 2010 eine Mitteilung mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer Binnenmarktakte“ ([KOM\(2010\) 608](#)). Eine Reihe von Maßnahmen wurde vorgestellt, um die Wirtschaft der EU anzukurbeln und Arbeitsplätze zu schaffen, was zu einer ehrgeizigeren Binnenmarktpolitik führte.

Im Oktober 2012 legte die Kommission die Binnenmarktakte II ([COM\(2012\) 573](#)) vor, um den Binnenmarkt weiterzuentwickeln und sein ungenutztes Potenzial als Wachstumsmotor auszuschöpfen. Die Akte enthält zwölf Schlüsselmaßnahmen, die von den EU-Organen zügig angenommen werden sollten. Diese Maßnahmen



konzentrieren sich auf vier Hauptantriebskräfte für Wachstum, Beschäftigung und Vertrauen: 1) integrierte Netze, 2) grenzüberschreitende Mobilität von Bürgern und Unternehmen, 3) digitale Wirtschaft und 4) Maßnahmen, durch die der Zusammenhalt gestärkt und die Vorteile für die Verbraucher ausgebaut werden.

Die Binnenmarktakte II tritt in die Fußstapfen des ursprünglichen Maßnahmenpakets der Kommission (Binnenmarktakte I) und enthält folgende Maßnahmen, die auf einen weitergehenden, stärker integrierten Binnenmarkt abzielen:

- Unternehmensmobilität (z. B. Einführung von Vorschriften zur Mobilisierung von langfristigen Investitionen, Modernisierung der Insolvenzverfahren und Unterstützung bei der Schaffung zweiter Chancen für scheiternde Unternehmer);
- digitale Wirtschaft (als Schritt hin zur Vollendung des digitalen Binnenmarkts bis 2015 schlägt die Kommission vor, den elektronischen Geschäftsverkehr in der EU zu verbessern, indem die Nutzung von Zahlungsdiensten einfacher, vertrauenswürdiger und wettbewerbsfähiger wird. Die Notwendigkeit, die Hauptursachen für den Mangel an Investitionen in Hochgeschwindigkeits-Breitbandverbindungen zu beheben und die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Vergabeverfahren zum Standard zu machen, wurde ebenfalls hervorgehoben);
- Verbrauchervertrauen (z. B. Einführung von Maßnahmen, um für möglichst viele Menschen einen Zugang zu Bankkonten, transparente und leicht vergleichbare Kontoführungsgebühren und einfachere Verfahren zum Kontowechsel zu gewährleisten).

Die Kommission sollte alle wichtigen Legislativvorschläge, die mit der Binnenmarktakte II in Verbindung stehen, bis Frühjahr 2013, und nichtlegislative Vorschläge bis Ende 2013 vorlegen. Parlament und Rat wurden aufgefordert, die Legislativvorschläge vorrangig anzunehmen. Die Fortschritte wurden in der Studie mit dem Titel [„Single Market Act: State of Play“](#)^[1] dargelegt.

Am 28. Oktober 2015 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“ ([COM\(2015\) 550](#)), in der der Schwerpunkt auf die Gewährleistung praktischer Vorteile für die Bevölkerung im täglichen Leben und die Schaffung zusätzlicher Möglichkeiten für Verbraucher, Fachkräfte und Unternehmen gelegt wurde. Dadurch wurden die Anstrengungen der Kommission ergänzt, Investitionen zu fördern, die Möglichkeiten eines digitalen Binnenmarkts auszuschöpfen sowie die Wettbewerbsfähigkeit und den Zugang zu Finanzmitteln zu verbessern. Mit der Strategie sollte ebenfalls ein gut funktionierender Binnenmarkt für Energie gewährleistet sowie die Mobilität von Arbeitskräften gefördert und erleichtert, gleichzeitig aber jeglichen Missbrauch der Regeln verhindert werden.

Der Aufbau des digitalen Binnenmarkts ist derzeit eine der größten Herausforderungen bei der Weiterentwicklung des Binnenmarkts. Im Mai 2015 nahm die Kommission eine Strategie für einen digitalen Binnenmarkt an ([COM\(2015\) 192](#)), in der ein

[1] Diese Studie wurde von der Fachabteilung Wirtschaft, Wissenschaft und Lebensqualität des Europäischen Parlaments im Namen des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) in Auftrag gegeben.



intensives Legislativprogramm für den Aufbau einer europäischen digitalen Wirtschaft festgelegt wurde, das während der achten Wahlperiode des Europäischen Parlaments abgeschlossen wurde.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament war die treibende Kraft bei dem Prozess, der zur Schaffung des Binnenmarkts geführt hat. Insbesondere setzte es sich in seiner EntschlieÙung vom 20. November 1997 dafür ein, den Binnenmarkt bis 2002 zu einem voll integrierten Heimatmarkt zu machen. In mehreren 2006 angenommenen EntschlieÙungen (u. a. vom 12. Februar, 14. Februar, 16. Mai und 6. Juli) unterstützte das Parlament das Konzept, dass der Binnenmarkt einen gemeinsamen Rahmen und Bezugspunkt für viele Politikbereiche der EU darstelle.

Das Parlament war auch an der Neubelebung des Binnenmarkts aktiv beteiligt. In seiner [EntschlieÙung vom 20. Mai 2010](#) mit dem Titel „Vollendung des Binnenmarktes für Verbraucher und Bürger“ betonte das Parlament, dass Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die Verbraucher und KMU besser zu informieren und ein höheres Maß an Teilhabe zu ermöglichen, sowie das Vertrauen der Bürger zu stärken. Als Reaktion auf die Binnenmarktakte nahm das Parlament am 6. April 2011 weitere EntschlieÙungen an: [„Governance und Partnerschaft im Binnenmarkt“](#), [„Ein Binnenmarkt für die europäischen Bürger“](#) und [„Ein Binnenmarkt für Unternehmen und Wachstum“](#).

In seiner [EntschlieÙung vom 20. April 2012](#) zu der Vorreiterrolle des eGovernment für einen wettbewerbsgeprägten Binnenmarkt für digitale Dienste wies das Europäische Parlament auf die Notwendigkeit eines klaren und kohärenten Rechtsrahmens für die gegenseitige Anerkennung der elektronischen Authentifizierung, Kennzeichnung und Signatur hin, die notwendig ist, um zu gewährleisten, dass grenzüberschreitende administrative Dienste in der gesamten EU funktionieren. Darauf folgte die [EntschlieÙung vom 22. Mai 2012](#) zum Binnenmarktanzeiger.

Am 11. Dezember 2012 verabschiedete das Parlament ebenfalls zwei nichtlegislative EntschlieÙungen zum Binnenmarkt, die eine zur [Vollendung des digitalen Binnenmarkts](#) und die andere zu [einer digitalen Freiheitsstrategie in der Außenpolitik der EU](#), in der es den Grundsatz der Netzneutralität nachdrücklich unterstützte. Dies bedeutet, dass die Internetdiensteanbieter keine Sperrungen, Diskriminierungen, Beeinträchtigungen, Einschränkungen, einschließlich Einschränkungen über den Preis, im Zusammenhang mit den Möglichkeiten eines jeden Nutzers vornehmen sollten, beliebige Inhalte, Anwendungen oder Dienste nach freier Wahl quellen- und zielunabhängig über einen Dienst abzurufen, zu nutzen, zu senden, zu veröffentlichen, zu empfangen oder anzubieten. Zudem forderte das Parlament die Kommission und den Rat in derselben EntschlieÙung dazu auf, auf dem Gebiet der digitalen Freiheiten in der EU hohe Standards zu fördern und aufrechtzuerhalten. Diese EntschlieÙungen zielten darauf ab, eine Politik und Praxis mit Blick auf die Einrichtung eines wirklichen digitalen Binnenmarkts in der EU zu entwickeln, um verschiedenen nationalen Regelsätzen in Schlüsselbereichen wie Mehrwertsteuer, Versanddienstleistungen oder Rechte des geistigen Eigentums gerecht zu werden. Der Grundsatz der Netzneutralität und des offenen Internets sowie die Abschaffung von Roaming-Gebühren wurden



als Teil eines Legislativpakets mit Maßnahmen zum europäischen Binnenmarkt für elektronische Kommunikation und zur Verwirklichung des vernetzten Kontinents eingeführt ([COM\(2013\) 627](#)).

Außerdem nahm das Parlament [am 7. Februar 2013 eine Entschließung](#) mit Empfehlungen an die Kommission zur Governance für den Binnenmarkt an, die einen Politikgestaltungszyklus des Binnenmarkts als eine spezifische Säule des Europäischen Semesters etabliert. Darüber hinaus nahm das Parlament [am 25. Februar 2014 eine Entschließung](#) zu der Governance des Binnenmarkts innerhalb des Europäischen Semesters 2014 an, der [am 27. Februar 2017 die Entschließung](#) zu SOLVIT folgte. Schließlich nahm das Parlament [am 12. April 2016 eine Entschließung](#) mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer besseren Rechtsetzung für den Binnenmarkt“ an, in der betont wird, dass unnötige Regulierungen, Bürokratie und negative Auswirkungen beseitigt werden müssen, gleichzeitig aber politische Ziele erreicht werden sowie ein wettbewerbsfähiges Regelwerk aufgestellt werden sollen, das sich positiv auf die Beschäftigung und Unternehmen in Europa auswirkt. Um den Online-Zugang zu den Informationen, Verwaltungsverfahren und Hilfsdiensten, die Bürger und Unternehmen benötigen, zu erleichtern, spricht sich das Parlament für die Einrichtung eines zentralen digitalen Zugangstors ([Verordnung \(EU\) 2018/1724](#))^[2] aus.

Am 9. April 2015 nahm das Parlament [eine Entschließung](#) an, in der die Kommission dazu aufgefordert wird, den elektronischen Handel zu stärken. Anschließend nahm das Parlament die Entschließung vom 19. Januar 2016 mit dem Titel „[Auf dem Weg zu einer Akte zum digitalen Binnenmarkt](#)“ an, gefolgt von zahlreichen Maßnahmen zur Schaffung des digitalen Binnenmarkts, z. B. in Bereichen wie [der kollaborativen Wirtschaft](#)^[3], [Online-Plattformen](#)^[4], [der künstlichen Intelligenz](#)^[5], usw.

In der (im Februar 2016 veröffentlichten) Studie mit dem Titel „[Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market](#)“ wurde das große Potenzial des digitalen Binnenmarkts für die Senkung der Kosten und Hindernisse für Bürger und Unternehmen in der EU hervorgehoben.

Eine weitere Studie mit dem Titel „[A Longer Lifetime for Products: Benefits for Consumers and Companies](#)“ – die im April 2016 veröffentlicht wurde – hat gezeigt, dass der digitale Binnenmarkt über das Potenzial verfügt, die EU-Wirtschaft umweltfreundlicher zu machen. Das Parlament nahm die [Entschließung vom 4. Juli 2017](#) zum selben Thema an.

Laut einer anderen Studie mit dem Titel „[Social economy](#)“ ,die im März 2016 veröffentlicht wurde, könnte der digitale Binnenmarkt die Wirtschaft der EU sogar noch sozialer machen. Wie in der im Oktober 2013 veröffentlichten Studie mit dem Titel: „[Ubiquitous developments of the Digital Single Market](#)“ (Allgegenwärtige

[2]Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Oktober 2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 1).

[3]Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Juni 2017 zu einer Europäische Agenda für die kollaborative Wirtschaft Angenommene Texte, [P8_TA\(2017\)0271](#).

[4]Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Juni 2017 zu Online-Plattformen im digitalen Binnenmarkt [P8_TA\(2017\)0272](#).

[5]Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Februar 2019 zu einer umfassenden europäischen Industriepolitik in Bezug auf künstliche Intelligenz und Robotik, [P8_TA-PROV\(2019\)0081](#).



Entwicklungen im digitalen Binnenmarkt) beschrieben, ist die Entwicklung der elektronischen Behördendienste und der damit verbundenen Dienstleistungen wie der elektronischen Gesundheitsdienste eine Möglichkeit, um dieses Ziel zu erreichen.

Jüngsten Untersuchungen zufolge werden die Grundsätze des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs sowie die Rechtsvorschriften in diesem Bereich einen Nutzen von schätzungsweise 985 Mrd. EUR jährlich erbringen^[6].

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff / Andreea Dobrita
05/2019

[6]Poutvaara P. et al., Contribution to Growth: Free Movement of Goods. Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses (2019), erstellt von der Fachabteilung A auf Antrag des IMCO-Ausschusses, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA\(2019\)631063_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA(2019)631063_EN.pdf) und Pelkmans J. et al., Contribution to Growth: The Single Market for Services. Delivering economic benefits for citizens and businesses (2019), erstellt von der Fachabteilung A auf Antrag des IMCO-Ausschusses: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU\(2019\)631054_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU(2019)631054_EN.pdf)

