



Brüssel, den 28.11.2012  
COM(2012) 752 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,  
DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS-  
UND SOZIALAUSSCHUSS, DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN UND DIE  
EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK**

**STAND DER BINNENMARKTINTEGRATION 2013**

**- Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2013 -**

## EINLEITUNG

Ein integrierter Binnenmarkt ist ein zentraler Antriebsfaktor für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und eröffnet den europäischen Bürgerinnen und Bürgern zusätzliche Möglichkeiten. Aus diesem Grund spielt er für die Verwirklichung der Ziele der Europa-2020-Strategie eine Schlüsselrolle.

Wie in der Mitteilung der Kommission vom Juni 2012 „Bessere Governance für den Binnenmarkt“<sup>1</sup> angekündigt, dient der vorliegende Bericht dazu, das Funktionieren des Binnenmarkts im Rahmen des Europäischen Semesters zu prüfen. Er enthält eine Analyse des Stands der Binnenmarktintegration in Schlüsselbereichen mit dem größten Wachstumspotenzial, namentlich Dienstleistungen, Netze und digitale Wirtschaft<sup>2</sup>. Ziel dieses Berichts ist es, im Kontext des Jahreswachstumsberichts 2013 politische Prioritäten festzulegen, die – wenn sie von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden – dazu beitragen würden, das Wachstumspotenzial des Binnenmarkts in vollem Umfang zu erschließen und die noch verbleibenden Hindernisse für eine weitere Integration zu beseitigen. Im vorliegenden Bericht wird auch dazu aufgerufen, die Anstrengungen zur Gewährleistung einer besseren Umsetzung und Durchsetzung der bereits bestehenden Vorschriften zu verstärken.

### 1. ÜBERPRÜFUNG DER BINNENMARKTINTEGRATION

Indem der **Binnenmarkt** Hindernisse für den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital beseitigt, **gibt er Unternehmen die Möglichkeit, ihre Geschäftstätigkeit in größerem Maßstab zu betreiben, womit ihre Kapazität für Innovationen, Investitionen, Produktivitätssteigerungen und Arbeitsplatzschaffung steigt**. Wie das Verbraucherbarometer zeigt, wirkt der durch den Integrationsprozess ausgelöste schärfere Wettbewerb als starker Anreiz, **den europäischen Verbraucherinnen und Verbrauchern eine größere Vielfalt preiswerterer und höherwertiger Produkte** anzubieten. Die Mobilität der Arbeitskräfte gehört zu den wesentlichen Voraussetzungen für einen echten europäischen Arbeitsmarkt, der die von Arbeitgebern nachgefragten und die von Arbeitssuchenden angebotenen Fähigkeiten zusammenführt, wodurch eine höhere Produktivität der EU-Unternehmen und somit auch mehr Wachstum und Beschäftigung ermöglicht werden und außerdem dazu beigetragen wird, dem Nebeneinander von hartnäckig hoher Arbeitslosigkeit in einigen Regionen und Arbeitskräftemangel in den rascher wachsenden Regionen der EU entgegenzuwirken.

#### 1.1. Die vier Freiheiten

##### 1.1.1. Waren

- Wenngleich sich ihr Tempo verlangsamt hat, **schreitet die Integration der Warenmärkte** auch 20 Jahre nach Gründung des Binnenmarkts **noch fort**, denn der Anteil des Intra-EU-Handels am EU-BIP, der 1999 noch bei rund 17 % lag, machte 2011 nahezu 22 % des EU-BIP aus. Das Wachstum der Extra-EU-Ausfuhren war zwar

---

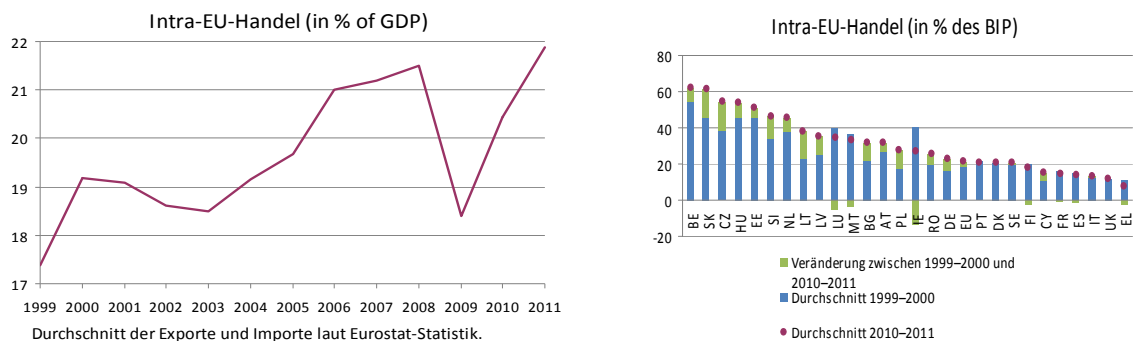
<sup>1</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „Bessere Governance für den Binnenmarkt“ (KOM(2010) 259 endg.).

<sup>2</sup> Nach der unlängst auf den Weg gebrachten Europäischen Verbraucheragenda gehören diese Bereiche auch zu den Sektoren, die für die Verbraucher am problematischsten sind und die privaten Haushalte finanziell am stärksten belasten.

dynamischer, doch entfielen hierauf wertmäßig nur rund 12 % des EU-BIP. Dies deutet darauf hin, dass der Binnenmarkt für die europäischen Unternehmen immer noch von großer Bedeutung und das Wachstum des Intra-EU-Handels durchaus noch ausbaufähig ist.

- Hinter diesem insgesamt positiven Integrationstrend verbergen sich **recht große Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten**. Wie die Entwicklung der Intra-EU-Einfuhren und -Ausfuhren im Verhältnis zum BIP im Zeitraum 1999–2011 zeigt, ist in CZ, DE, HU, LT, LV, NL, PL, SI und SK ein positiver Trend in Bezug auf die Integration der Warenmärkte zu verzeichnen, während in EL, ES, FI, FR, IE, LU und UK gewisse negative Trends bzw. eine Stagnation zu beobachten sind. In den meisten Ländern der ersten Gruppe war die Vertiefung der Integration Bestandteil des Aufholprozesses, da die Öffnung dieser Länder auf einem niedrigen Ausgangsniveau weit unter ihrem Potenzial einsetzte. Was den erreichten Grad an Integration (bezogen auf den Anteil des Intra-EU-Warenhandels am BIP) angeht, sind die kleineren EU-Mitgliedstaaten naturgemäß offener, mit Ausnahme von EL und CY, die relativ stark abgeschottet waren, gefolgt von PT und den nordischen Ländern.
- Ein Blick auf die Ländergruppe mit wachsender Integration in den Binnenmarkt zeigt, dass die meisten dieser Länder (PL und bis zu einem gewissen Grad auch CZ, SI, DE, SK und NL) seit Ende der 1990er Jahre<sup>3</sup> eine Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit verzeichnen konnten. LT und LV waren besonders erfolgreich auf Märkten von Ländern, die in dieser Zeit ein höheres BIP-Wachstum erzielten. HU profitierte offenbar hauptsächlich von seiner nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit<sup>4</sup>. Bei fast allen diesen Länder hatte die **stärkere Integration in den Binnenmarkt auch eine Verbesserung der Handelsbilanzposition gegenüber den EU-Partnern zur Folge**.

**Abbildung 1: Entwicklung des Intra-EU-Warenhandels**



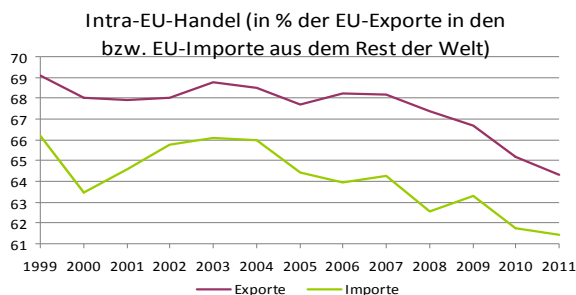
<sup>3</sup> Gemessen als Abwertung des realen effektiven Wechselkurses mit den Lohnstückkosten im Verarbeitenden Gewerbe als Deflator. Siehe: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/competitiveness/data\\_section\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/competitiveness/data_section_en.htm).

<sup>4</sup> Die Entwicklung seines Handels ist nämlich weder mit der preislichen Wettbewerbsfähigkeit noch der Auslandsnachfrage hinreichend zu erklären; allerdings ist die nichtpreisliche Wettbewerbsfähigkeit am schwersten zu messen.

*Datenquelle: Eurostat.*

- Was die Ländergruppen mit abnehmender oder stagnierender Integration (bezogen auf den Anteil der Intra-EU-Einfuhren und -Ausfuhren am BIP) angeht, litten ES und LU unter dem relativ geringen Nachfragewachstum ihrer Partnerländer, büßten in gewissem Maße aber auch an Kostenwettbewerbsfähigkeit ein. Auch in EL verschlechterte sich die Kostenwettbewerbsfähigkeit. FI und UK hatten Probleme mit der kostenunabhängigen Wettbewerbsfähigkeit. Diese Faktoren erklären die Entwicklung der Integration von der Exportseite her, doch besteht zwischen Einfuhren und Ausfuhren eine enge Korrelation.<sup>5</sup> **Allerdings ging der negative Integrationstrend bei vielen dieser Länder mit einer Verschlechterung ihrer Handelsbilanzposition gegenüber den EU-Partnern einher.**<sup>6</sup>
- Gegenwärtig verläuft die Integration der EU mit Drittländern rascher als innerhalb der EU, was die Globalisierung und das schnellere Nachfragewachstum auf zahlreichen aufstrebenden Märkten widerspiegelt. Dies ist nicht unbedingt ein schlechtes Zeichen, da zwischen Intra-EU-Handel und Welthandel kein Zielkonflikt besteht. Mitgliedstaaten, deren Integration in die Weltwirtschaft zugenommen hat, haben auch innerhalb der EU die größte Integrationsdynamik an den Tag gelegt.<sup>7</sup>

**Abbildung 2: Vergleich zwischen Intra-EU- und Extra-EU-Warenhandel**



*Datenquelle: Eurostat.*

### 1.1.2. Dienstleistungen

- Der Intra-EU-Handel mit Dienstleistungen entwickelte sich im Großen und Ganzen ähnlich wie der Warenhandel (Abbildung 3). Allerdings ist der Stand der Integration in diesem Sektor, der über 70 % der Gesamtwirtschaft ausmacht, immer noch **erheblich niedriger** als bei Waren. **Und Anzeichen für einen Aufholprozess sind gegenwärtig nicht erkennbar.** Die Aufwärtstrends bei der Preisdispersion deuten vielmehr darauf hin, dass beim Handel mit Dienstleistungen innerhalb der EU möglicherweise immer noch

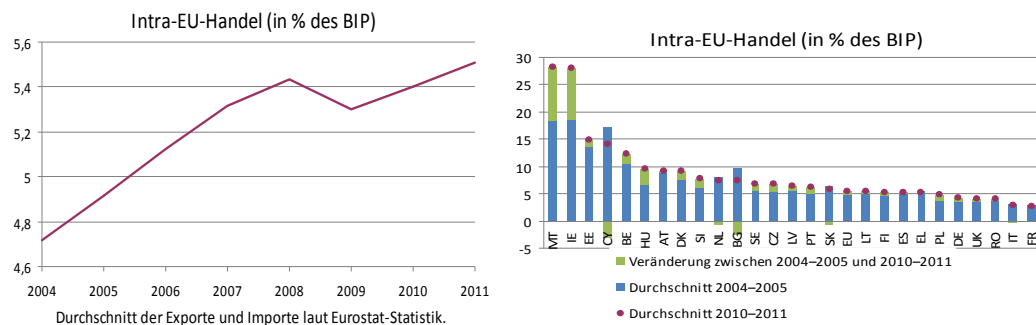
<sup>5</sup> Exporte ermöglichen die Finanzierung von Importen und Exporte enthalten einen beachtlichen Input an Importen, zumal internationale Produktionsketten rasch an Bedeutung gewinnen.

<sup>6</sup> Integration und Wettbewerbsfähigkeit scheinen sich gegenseitig zu verstärken, wodurch positive Kreisläufe in Gang gesetzt werden, z. B. durch höheren Wettbewerbsdruck und den Zugang zu besseren oder kostengünstigeren Produktionsfaktoren.

<sup>7</sup> So besteht durchweg in den Mitgliedstaaten tatsächlich eine hohe positive Korrelation (0,8) zwischen EU-Handel und Extra-EU-Handel (gemessen als durchschnittliche jährliche Veränderung in Prozentpunkten des BIP).

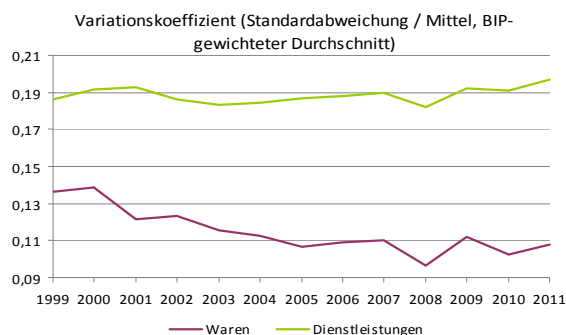
Hindernisse bestehen. Während die unterschiedliche *Höhe* der Dispersionswerte weitgehend normal und auf die erheblich geringere Transportierbarkeit, Handelbarkeit<sup>8</sup> und Heterogenität von Dienstleistungen zurückzuführen ist, könnten die unterschiedlichen *Trends* bei Dienstleistungen und Waren, bei denen die Streuung abgenommen hat, auf unzureichenden Wettbewerb im Dienstleistungssektor hindeuten (Abbildung 4). Die signifikanteren Preisdispersionstrends waren in den ältesten EU-Mitgliedstaaten zu verzeichnen.

**Abbildung 3: Entwicklung des Intra-EU-Handels mit Dienstleistungen**



*Datenquelle: Eurostat.*

**Abbildung 4: Preisdispersion in den EU-Mitgliedstaaten**



*Quelle: Eurostat.*

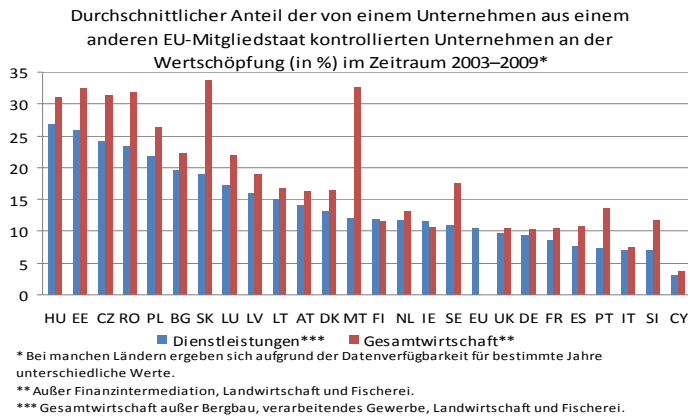
- Wegen der erwähnten Nichthandelbarkeit vieler Dienstleistungen vollzieht sich die Integration des Dienstleistungsmarkts vorwiegend über die Niederlassung von Unternehmen. Die Daten zu Unternehmen unter ausländischer Kontrolle<sup>9</sup> zeigen, dass **der Integrationsgrad bei Dienstleistungen in fast allen Mitgliedstaaten geringer war als in anderen Sektoren** (Abbildung 5). Ähnlich den Indikatoren zur Handelsöffnung waren die kleineren Volkswirtschaften offener, mit Ausnahme von CY, SI und PT, die trotz ihrer Größe insgesamt am stärksten abgeschottet waren. Legt man die Daten über Unternehmen

<sup>8</sup> Dank der raschen Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) nimmt die Handelbarkeit der Dienstleistungen allerdings zu.

<sup>9</sup> Eurostat Foreign AffiliaTes Statistics (FATS). Zurzeit sind Daten bis 2009 verfügbar.

unter ausländischer Kontrolle zugrunde, ist von den großen Volkswirtschaften IT am wenigsten integriert.

### Abbildung 5: Intra-EU-Niederlassungen im Dienstleistungssektor und in anderen Sektoren

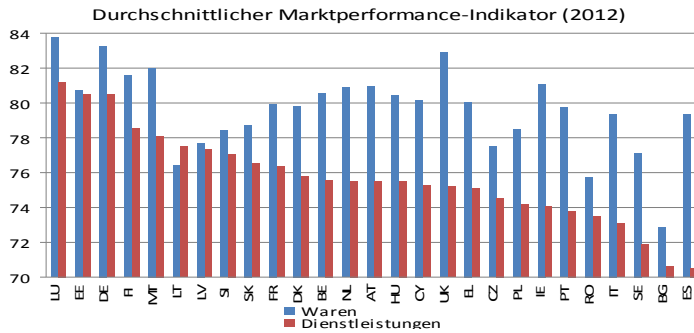


Datenquelle: Eurostat.

- Die jährlichen Verbraucherbarometer der Kommission deuten darauf hin, dass **stärker integrierte Märkte von den europäischen Verbraucherinnen und Verbrauchern in der Regel als leistungsfähiger eingeschätzt werden.**<sup>10</sup> Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher für die weniger integrierten Dienstleistungsmärkte niedrigere Einschätzungen abgeben als für die Warenmärkte fast aller Mitgliedstaaten.

### Abbildung 6: Performance der Waren- und Dienstleistungsmärkte nach Einschätzung der Verbraucherinnen und Verbraucher

<sup>10</sup> „8<sup>th</sup> Consumer Markets Scoreboard“, 2012, Kommission, GD SANCO. Diese Einschätzung wird durch die hohe negative Korrelation zwischen dem EU-Durchschnitt der Verbrauchereinschätzungen der Marktperformance einerseits und der Dispersion dieses Indikators im Binnenmarkt andererseits bestärkt. Die Dispersion ist ein Näherungswert für die Integration, da bei stärker integrierten Märkten ähnliche Verbrauchereinschätzungen zu erwarten sind. Die Durchschnittsbewertung und die Dispersion (Varianz) werden für verschiedene Waren- und Dienstleistungssektoren (d. h. für alle Mitgliedstaaten zusammen genommen) berechnet. Die negative Korrelation zwischen den Streuungen und den Durchschnittswerten ist dann über die Sektoren hinweg zu beobachten.

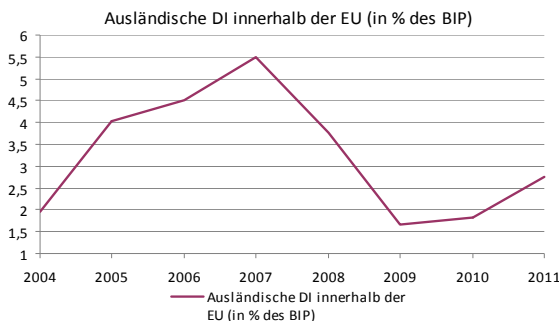


Quelle: Market Monitoring Survey 2012 (Kommission, GD SANCO).

### 1.1.3. Kapital

- Ein wichtiger Integrationsfaktor sind Intra-EU-Investitionen, durch die Unternehmen über eine Niederlassung in anderen Mitgliedstaaten tätig werden. **Grenzüberschreitende Investitionen gehören auch zu den wichtigsten Wegen für die binnenmarktweite Verbreitung von Innovationen.**
- Nach einer lang anhaltenden Wachstumsperiode **sind die grenzüberschreitenden Investitionen mit der Finanzkrise eingebrochen und haben sich im Gegensatz zum grenzüberschreitenden Handel seither auch noch nicht wieder vollständig erholt.**

Abbildung 7: Entwicklung der Direktinvestitionen (DI) innerhalb der EU



Datenquelle: Eurostat.

- **Eine ähnliche negative Integrationsdynamik ist an den Finanzmärkten zu erkennen.** Die Krise hat die Marktvolatilität signifikant verstärkt, was sich seit 2007 auch in den Indikatoren der Finanzmarktintegration niederschlägt. In mehreren Ländern hat eine Restrukturierung des Finanzsystems und insbesondere des Bankensektors eingesetzt. Es ist nicht auszuschließen, dass einzelne Länder Lösungen wählen, bei denen Banken wieder auf nationales Format zurückgestutzt werden. Damit würde der erhebliche Nutzen der europäischen Finanzmarktintegration jedoch teilweise wieder zunichtegemacht und die wirtschaftliche Integration generell gefährdet. **Viel wäre gewonnen, wenn die Veränderungen richtig koordiniert und in den auf EU-Ebene entwickelten neuen Aufsichts- und Regulierungsrahmen eingefügt werden.**

#### 1.1.4. Arbeitskräfte

- Auch wenn immer mehr EU-Bürgerinnen und -Bürger in anderen Mitgliedstaaten arbeiten, ist die **Mobilität der Arbeitskräfte in Europa** im Vergleich zum Potenzial der EU **zu gering** und steht in keinem Verhältnis zu dem, was man in einem echten Binnenmarkt für Arbeitskräfte erwarten könnte. Die in einem anderen EU-Land erwerbstätigen EU-Bürgerinnen und -Bürger stellen nur 3,1 % der EU-Erwerbsbevölkerung und die jährliche Anstiegsrate liegt lediglich bei rund 0,1 %.
- Internationale Vergleiche<sup>11</sup> deuten ebenfalls darauf hin, dass die grenzüberschreitende Mobilität zwischen den EU-Mitgliedstaaten verglichen mit der Mobilität in anderen Regionen (wie den Vereinigten Staaten, Kanada oder Australien) begrenzt ist. Dies erklärt sich zwar zum Teil durch die sehr ausgeprägte Sprachenvielfalt und institutionelle Unterschiede, doch legen diese Vergleiche auch nahe, dass die geografische Mobilität in der EU noch ausbaufähig ist.
- Nach einer Eurobarometer-Untersuchung<sup>12</sup> könnten sich 28 % der EU-Bürgerinnen und -Bürger vorstellen, in einem anderen EU-Land zu arbeiten, während dies für 15 % aufgrund der zu zahlreichen Hindernisse nicht in Frage käme. Für mehr als die Hälfte der EU-Bürgerinnen und -Bürger stellen Sprache und familiäre Gründe das Haupthindernis für die Mobilität der Europäer dar. Doch auch administrative Hindernisse wie Bürokratie, Anerkennung von Qualifikationen und soziale Sicherheit werden als Gründe genannt, die Menschen davon abhalten, in einem anderen EU-Mitgliedstaat zu arbeiten. Der Mobilität der Arbeitskräfte können auch bestimmte Vorschriften zusätzlicher Altersversorgungssysteme, steuerliche Hindernisse beim Umzug in einen anderen Mitgliedstaat (Inanspruchnahme von Freibeiträgen und Steuererleichterungen, Doppelbesteuerung oder höhere progressive Steuersätze für Gebietsfremde) und die Unkenntnis vieler mobiler Arbeitnehmer über ihre Rechte und Pflichten im Wege stehen.
- In einem neueren Bericht<sup>13</sup> der Kommission wurde ferner auf die **Bedeutung makroökonomischer Mobilitätstreiber**, wie der Unterschiede im relativen Einkommensniveau, hingewiesen, die dadurch belegt wird, dass die einkommensschwächsten Mitgliedstaaten per Saldo die höchsten Abwanderungsquoten verzeichnen; in dem Maße, wie der Aufholprozess fortschreitet, dürfte dieser Faktor an Bedeutung verlieren. Andere, wenn auch weniger offensichtliche makroökonomische Antriebsfaktoren sind die langfristigen Unterschiede im Arbeitslosigkeitsniveau. Daneben wurden in dem Bericht auch soziale und kulturelle Faktoren hervorgehoben, etwa die soziale Vernetzung von Migrantengruppen, die die Migrationsmuster beeinflusst.

## 2. WACHSTUMS- UND BESCHÄFTIGUNGSTREIBER IM BINNENMARKT

- In ihrer Mitteilung „Bessere Governance für den Binnenmarkt“<sup>14</sup> vom Juni 2012 empfiehlt die Kommission, Schritte einzuleiten, **um das Wachstumspotenzial des Binnenmarkts**

---

<sup>11</sup> Siehe z.B. OECD, *Economic Survey of the EU*, 2012.

<sup>12</sup> Eurobarometer Spezial 363: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_363\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_de.pdf).

<sup>13</sup> Europäische Kommission (GD EMPL), „Employment and Social Developments in Europe 2011“, Dezember 2011 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6176&type=2&furtherPubs=no>.

<sup>14</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission: „Bessere Governance für den Binnenmarkt“ (COM(2012) 259 final).



**in Bereichen, in denen die größte Wirkung erreicht werden kann, auszuschöpfen.** Auf der Grundlage verschiedener Wirtschaftsindikatoren werden **Dienstleistungen<sup>15</sup>, Finanztätigkeiten, Verkehr, Digitalwirtschaft und Energiewirtschaft** als Schlüsselbereiche für vorrangige politische Maßnahmen und für eine bessere Umsetzung des Binnenmarkts genannt.<sup>16</sup>

- Parallel dazu gilt es, für ein **besseres Funktionieren des Binnenmarkts für industrielle Erzeugnisse** zu sorgen, unter anderem durch Ermittlung etwaiger Lücken und Barrieren, die nach wie vor den freien Warenverkehr behindern, sowie durch die Verbesserung der Qualität und Effizienz der Produktvorschriften. Darüber hinaus ist die Anwendung des Prinzips der „gegenseitigen Anerkennung“ im Binnenmarkt für Waren genauestens zu überwachen.<sup>17</sup>
- **In der Mitteilung vom Juni „Bessere Governance für den Binnenmarkt“ wird herausgestellt, dass es einer ordnungsgemäßen Umsetzung, Durchführung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften bedarf, wenn das Potenzial des Binnenmarkts voll ausgeschöpft werden soll.** Daher werden **ehrgeizige Ziele** für die Umsetzung und Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften festgelegt, insbesondere, aber nicht ausschließlich für die oben genannten Bereiche. Wie der jüngsten Ausgabe des Binnenmarktanzeigers zu entnehmen ist, sind gewisse Fortschritte, vor allem in Bezug auf das Compliance-Defizit<sup>18</sup>, zu verzeichnen. Die Zahl der Richtlinien, deren Umsetzung seit zwei Jahren oder länger überfällig ist, hat sich allerdings erhöht.
- Was die Schlüsselbereiche betrifft, wird in der Mitteilung vom Juni eine **Nulltoleranzstrategie** in Bezug auf die Umsetzungs- und Durchführungsvorschriften gefordert. Für Fälle, in denen nach wie vor Probleme bestehen, werden beschleunigte Vertragsverletzungsverfahren gefordert. Wie aus der Übersicht im Anhang ersichtlich, **ist das Ziel noch nicht erreicht.** Lediglich ein einziger Mitgliedstaat (DK) hat bereits sämtliche in der Mitteilung vom Juni 2012 festgelegten Ziele erreicht, wohingegen mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten bestenfalls drei der Ziele verwirklicht hat. **Die größten Umsetzungsverzögerungen sind im Energiebereich festzustellen. Im Verkehrsbereich werden die Ziele geradezu systematisch von den meisten Mitgliedstaaten nicht erfüllt.**
- Die Mitgliedstaaten sollten verstärkte Anstrengungen unternehmen, um sicherzustellen, dass Einzelpersonen und Unternehmen von ihren Binnenmarktrechten wirksam Gebrauch

---

<sup>15</sup> Finanzdienstleistungen sind nicht Gegenstand dieses Berichts. Ein Teil der in diesem Sektor ausgewählten einschlägigen Rechtsvorschriften, die in der Mitteilung vom Juni behandelt wurden, wird jedoch im Anhang berücksichtigt.

<sup>16</sup> Methoden und Kriterien zur Ermittlung der Schlüsselbereiche werden im Anhang zur Kommissionsmitteilung „Bessere Governance für den Binnenmarkt“ (COM 2012) 259 final) dargelegt.

<sup>17</sup> Erster Bericht über die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/ecp456\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm).

<sup>18</sup> Das Umsetzungsdefizit (Prozentsatz der noch nicht der Kommission notifizierte Binnenmarkt Richtlinien im Verhältnis zur Gesamtzahl der Richtlinien, deren Umsetzung der Kommission bis zu betreffenden Zeitpunkt hätten notifiziert werden müssen) ist vom 1,2 % im November 2011 auf 0,9 % im Mai 2012 zurückgegangen. Das Compliance-Defizit (Anzahl der umgesetzten Richtlinien, in Bezug auf die die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichteinhaltung des EU-Rechts eingeleitet hat) ist von 0,8 % im November 2011 auf 0,7 % im Mai 2012 zurückgegangen (Quelle: Binnenmarktanzeiger Nr. 25, September 2012, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/score/docs/score25\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score25_en.pdf)).

machen können. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten eine effektive Anwendung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften durch die nationalen Gerichte sicherstellen, **qualitativ hochwertige Informationen, eGovernment-Tools und -Verfahren bereitstellen und in Mechanismen zur raschen Problemlösung investieren**. In diesem Bereich bleibt noch viel zu tun.<sup>19</sup> So wird beispielsweise das Potenzial von SOLVIT als zentrales Problemlösungsinstrument auf nationaler Ebene (ca. 1 300 Fälle pro Jahr) noch nicht voll ausgeschöpft, was zum Teil auf die unzureichende Personalausstattung einiger SOLVIT-Zentren zurückzuführen ist.

- In der Mitteilung vom Juni werden auch **rasche Ergebnisse bei der Durchführung der in der Binnenmarktakte<sup>20</sup> vorgesehenen Schlüsselmaßnahmen zur Förderung von Wachstum und Vertrauen** gefordert.

## 2.1. Dienstleistungsmärkte

### *Marktperformance und Hindernisse für die EU-Integration*

- **Grundstein der Binnenmarktintegration im Dienstleistungsbereich ist die Dienstleistungsrichtlinie.** Einer neueren Studie<sup>21</sup> zufolge könnte die **Dienstleistungsrichtlinie** noch mehr bewegen, **wenn die Mitgliedstaaten ambitionierter an die Umsetzung der Richtlinie herangingen**. Bei einem ehrgeizigen Szenario, bei dem sich alle Mitgliedstaaten, was die Hindernisse in den einzelnen Sektoren anbelangt, dem Durchschnitt der fünf besten Länder<sup>22</sup> annähern (was nahezu der Aufhebung sämtlicher von der Dienstleistungsrichtlinie erfassten Beschränkungen entspricht), **könnte der wirtschaftliche Effekt einen Anstieg des BIP um 2,6 % ausmachen<sup>23</sup>**. Im Juni dieses Jahres hat die Kommission einen Aktionsplan.<sup>24</sup> vorgelegt, mit dessen Umsetzung das Wachstumspotenzial der Dienstleistungsrichtlinie bis 2015 mobilisiert werden soll.

Die Dienstleistungsrichtlinie enthält **einige wichtige eindeutige Verpflichtungen<sup>25</sup>**, denen fast die Hälfte der Mitgliedstaaten immer noch nicht nachkommt. So gelten in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor Beschränkungen, die an die Staatsangehörigkeit oder den Wohnort des Dienstleisters anknüpfen (z. B. in MT und SE für Patentanwälte und in IT, CY und PL für bestimmte Dienstleistungen im Tourismussektor).

---

<sup>19</sup> „Die Leistung des Binnenmarkts steigern“, Governance-Test 2011, Februar 2012: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/score/docs/relateddocs/single\\_market\\_governance\\_report\\_2011\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/relateddocs/single_market_governance_report_2011_de.pdf).

<sup>20</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission: „Binnenmarktakte – Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen – Gemeinsam für neues Wachstum“ (KOM(2011) 206 endg.).

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/ecp456\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm).

<sup>22</sup> Die bei der Analyse abgedeckten Länder, die am häufigsten in der Gruppe der „fünf besten“ Länder im betreffenden Sektor erscheinen, sind SK, UK, DK, IE, FI und ES.

<sup>23</sup> Berechnet als ein BIP-Zuwachs von 1,8 % zusätzlich zu den Auswirkungen der bereits abgebauten Hindernisse, die auf 0,8 % des BIP beziffert wurden.

<sup>24</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie „Eine Partnerschaft für neues Wachstum im Dienstleistungssektor 2012-2015 (COM(2012) 261 final).

<sup>25</sup> Diese eindeutigen Verpflichtungen sind in der Mitteilung der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie „Eine Partnerschaft für neues Wachstum im Dienstleistungssektor 2012-2015“ im Einzelnen aufgeführt (COM(2012) 261 final).

Hinsichtlich der Anwendung der in der der Dienstleistungsrichtlinie enthaltenen **Klausel über die Dienstleistungsfreiheit** verfolgen die Mitgliedstaaten mehrheitlich einen konservativen Ansatz und behandeln grenzüberschreitend tätige Dienstleister weiterhin genauso wie im betreffenden Land niedergelassene Dienstleister, so dass die betreffenden Dienstleister **ungerechtfertigterweise einer doppelten Regulierung** unterliegen, da sie sowohl den Vorschriften des Herkunftslandes als auch den Vorschriften des Aufnahmelandes genügen müssen, wenn es beispielsweise um die Berufshaftpflichtversicherung geht. Darüber hinaus besteht in einigen Mitgliedstaaten **Ungewissheit darüber, welche Vorschriften für Dienstleister gelten**, die vorübergehend grenzüberschreitende Dienste erbringen möchten, im Gegensatz zu Dienstleistern, die sich niederlassen wollen (z. B. BG, FI, IE, IT, LV, PL, RO, SI, SE). Diese Ungewissheit kann dazu führen, dass eine vorübergehende Erbringung von Dienstleistungen genauso behandelt wird wie eine Niederlassung, so dass den Dienstleistern eine doppelte Bürde auferlegt wird, was auch die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen behindert.

- **Im Dienstleistungssektor sind viele Berufe angesiedelt, die auf nationaler Ebene reglementiert sind.** Die Reglementierung besteht in **Zugangsbarrieren** (z. B. Anforderungen, die die Ausübung bestimmter Tätigkeiten den Inhabern spezifischer Qualifikationen vorbehalten) und/oder **Ausübungsbarrieren** (d. h. **Beschränkungen für die Ausübung beruflicher Tätigkeiten** wie etwa Anforderungen an die Rechtsform und die Eigentumsstrukturen von Unternehmen). In einigen Mitgliedstaaten (BG, CY, DE, PL, SK, SI, SE) gibt es darüber hinaus immer noch Anforderungen, durch die **Gebührenordnungen für bestimmte Berufe** (z. B. Ingenieure/Architekten, Rechnungsprüfer, Steuerberater, Patentanwälte oder Tierärzte) **festgelegt** werden.

Die Reglementierung von Berufen kann zwar durch öffentliche Interessen gerechtfertigt sein, doch bestehen innerhalb der EU erhebliche Unterschiede. Die Anzahl der reglementierten Berufe variiert in den einzelnen Mitgliedstaaten zwischen 47 und 368. **Darüber hinaus bestehen beträchtliche Unterschiede in Bezug auf den Umfang der vorbehaltenen Tätigkeiten<sup>26</sup> und das geforderte Qualifikationsniveau.** Vor diesem Hintergrund wurden **im Jahr 2012 bereits an acht Mitgliedstaaten** (AT, CY, FR, DE, IT, PL, SI, ES) **länderspezifische Empfehlungen** zur Notwendigkeit des Abbaus rechtlicher Hindernisse im Bereich der freiberuflichen Dienstleistungen **gerichtet. Einige Mitgliedstaaten (insbesondere PL, PT, IT, ES, CZ) haben entsprechende Reformen auf den Weg gebracht** mit dem Ziel, den Wettbewerb zu fördern, die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu erleichtern oder die Arbeitslosigkeit, vor allem die Jugendarbeitslosigkeit, abzubauen.

- **Effektive Governance-Instrumente sind von größter Bedeutung**, um das Integrationspotenzial der Binnenmarktvorschriften im Allgemeinen und der Dienstleistungsrichtlinie im Besonderen in vollem Umfang auszuschöpfen. Zu diesen wichtigen Instrumenten zählen die **einheitlichen Ansprechpartner** und das **Binnenmarktinformationssystem (IMI)**.

---

<sup>26</sup> „Vorbehaltene Tätigkeiten“ sind wirtschaftliche Tätigkeiten, die den Inhabern bestimmter Berufsqualifikationen vorbehalten sind, welche ausschließliche Rechte zur Ausübung dieser Tätigkeiten und zum Anbieten der entsprechenden Dienstleistungen besitzen.

Die Situation bezüglich der **einheitlichen Ansprechpartner stellt sich in den einzelnen Mitgliedstaaten höchst unterschiedlich dar**. DK, EE, ES, LU, NL, SE, UK und LT verfügen über die am weitesten fortgeschrittenen einheitlichen Ansprechpartner, während in BG, EL, IE, RO und SI die Entwicklung deutlich hinterherhinkt. Große Unterschiede bestehen vor allem in Bezug auf den Detaillierungsgrad und die Benutzerfreundlichkeit der von den einheitlichen Ansprechpartnern bereitgestellten Informationen über die nationalen Vorschriften für die wichtigsten Dienstleistungssektoren. Darüber hinaus können viele Verwaltungsverfahren immer noch nicht online oder von ausländischen Nutzern abgewickelt werden.

**Die Gesamtzahl der IMI-Informationsaustausche über Dienstleistungen ist nach wie vor gering**. Fast die Hälfte aller Austausche wurde von DE initiiert, wo auch die größte Zahl von IMI-Behörden registriert ist. BE, DK, EE, FI, IE, NL, RO und UK haben im Jahr 2012 noch keine Anfragen übermittelt. Die meisten Eingänge von Informationssuchen hatten PL, HU und UK zu verzeichnen.

- Unter den Dienstleistungsmärkten haben folgende Sektoren gemessen an BIP und Beschäftigung das größte wirtschaftliche Gewicht und ein überdurchschnittliches Wachstumspotenzial: **Dienstleistungen für Unternehmen** (11,7 % der Wertschöpfung in der EU im Jahr 2009), **Einzel- und Großhandel** (11,1 %) und **Baugewerbe** (6,3 %).
- In vielen Mitgliedstaaten unterliegen die **Dienstleistungen für Unternehmen** nach wie vor einer starken Regulierung. Beispielsweise **können Anforderungen, die die freie Wahl der Unternehmensform beschränken und bestimmte Eigentumsstrukturen vorschreiben, zu einem Hindernis für die Entwicklung grenzübergreifender freiberuflicher Dienstleistungen werden**. Einige dieser Barrieren wurden seit Inkrafttreten der Dienstleistungsrichtlinie abgesenkt (in PL, DE, FR, CY und IT), andere hingegen blieben davon unberührt (insbesondere in AT, BE, BG, CZ, DK, FR, DE, IT, MT, PL, PT, RO, SK, SI und UK scheinen die Rechtsberufe am stärksten betroffen zu sein).
- Kennzeichnend für den **Groß- und Einzelhandel** in Europa sind die unterschiedliche wirtschaftliche Reife und die Sättigung vieler Märkte. Der Wettbewerb im Einzelhandel wird durch die nach wie vor vorhandenen – möglicherweise protektionistisch motivierten – Barrieren wie **aufwändige Rechtsvorschriften** oder unverhältnismäßige Beschränkungen hinsichtlich des Ladenformats behindert. In den länderspezifischen Empfehlungen 2012 wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, im Einzelhandel geltende Beschränkungen zu beseitigen (BE, FR, HU, ES). Einige Mitgliedstaaten (ES) haben bereits entsprechende Reformen auf den Weg gebracht. Allgemein wurde in den länderspezifischen Empfehlungen auch die Notwendigkeit einer **Stärkung des Wettbewerbs im Einzelhandel** herausgestellt (BE, DK, FI).

In einigen Mitgliedstaaten wird von den Unternehmen verlangt, dass sie sich einer „**wirtschaftlichen Bedarfsprüfung**“ unterziehen. Dabei wird die Erteilung einer Genehmigung abhängig gemacht von 1) dem Nachweis eines wirtschaftlichen Bedarfs oder einer Marktnachfrage, 2) einer Bewertung des Potenzials oder der derzeitigen wirtschaftlichen Auswirkungen der Tätigkeit (beispielsweise für etablierte Anbieter) oder 3) einer Bewertung der Angemessenheit der Tätigkeit vor dem Hintergrund der von der zuständigen Behörde als Voraussetzung für eine Niederlassung festgelegten

Planungsziele. Diese Prüfungen lassen Raum für willkürliche Entscheidungen und ungerechtfertigte Beschränkungen und sind für die Unternehmen mit erheblichen Kosten verbunden. Nach der Dienstleistungsrichtlinie sind derartige Anforderungen verboten, dennoch gibt es sie noch in RO, AT, EL, NL, HU sowie in bestimmten Regionen von DE und ES.

Die Entwicklung im Einzelhandel kann beeinträchtigt werden durch **Hindernisse für die grenzüberschreitende Lieferung von Waren**. Der Einzelhandel kann seine Waren nicht immer ungehindert in ganz Europa zum günstigsten Preis beschaffen. Es liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass regionale Angebotsbeschränkungen in einigen nationalen Märkten (LU und BE) niedrigere Preise, insbesondere bei Markenprodukten, verhindern.

- Die Entwicklung eines dynamischen **Bausektors** innerhalb der EU wird dadurch beeinträchtigt, dass Unternehmen und Branchenangehörige sich mit Hindernissen konfrontiert sehen, die ihren Grund in der **fehlenden gegenseitigen Anerkennung** von Genehmigungssystemen oder der Zertifizierung von Experten haben, die spezialisierte Dienstleistungen, beispielsweise in der Umweltzertifizierung von Gebäuden erbringen. So scheint in Bezug auf Genehmigungsverfahren für Anbieter von Energieeffizienz-zertifizierungen eine grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen in BE, CY, LV, LT und MT nicht möglich zu sein.
- Das öffentliche Auftragswesen ist ein wichtiger Markt für die Dienstleistungsbranche. Im Jahr 2010 hatten die unter die EU-Vorschriften fallenden Geschäftsmöglichkeiten ein Volumen von etwa 447 Mrd. EUR<sup>27</sup> (3,7 % des EU-BIP), wovon etwa 42 % auf Dienstleistungsaufträge entfielen. Jedoch werden nur 3,5 % der öffentlichen Aufträge mit einem Auftragswert oberhalb der EU-Schwellenwerte grenzüberschreitend vergeben<sup>28</sup> (bei Dienstleistungen ist der Anteil mit 2 % noch niedriger), und nach wie vor bestehen **Hindernisse für einen integrierten Markt im Bereich des öffentlichen Auftragswesens**. Eine bessere Umsetzung der Vergabevorschriften in den Mitgliedstaaten könnte erhebliche Effizienzgewinne bringen. 2012 wurden an fünf Mitgliedstaaten (BG, CZ, DK, HU und SK) entsprechende länderspezifische Empfehlungen gerichtet.
- Angesichts der Bedeutung der öffentlichen Auftragsvergabe ist es besonders beunruhigend, dass öffentliche Auftraggeber in der Europäischen Union nach wie vor die schlechteste Zahlungsmoral an den Tag legen. Die Höhe der der abgeschriebenen Forderungen in Europa ist 2012 auf 2,8 % der Gesamtforderungen und damit auf ein Rekordniveau von 340 Mrd. EUR gestiegen. Die Diskrepanz zwischen den nördlichen und den südlichen Mitgliedstaaten stellt ein ernsthaftes Hindernis für die Integration des EU-Binnenmarkts dar.<sup>29</sup> Mit der **Zahlungsverzugsrichtlinie**<sup>30</sup> von 2011 werden bei ordnungsgemäßer Umsetzung 180 Mrd. EUR pro Jahr freigesetzt, da die öffentlichen Auftraggeber verpflichtet werden, innerhalb von 30 Tagen zu zahlen, und damit der

---

<sup>27</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/indicators2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf)

<sup>28</sup> Studie „Cross-border procurement above EU thresholds“, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/cross-border-procurement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cross-border-procurement_en.pdf).

<sup>29</sup> In den südlichen Regionen nehmen Zahlungen bei B2B-Transaktionen durchschnittlich 91 Tage in Anspruch, in den nördlichen Regionen hingegen nur durchschnittlich 31 Tage.

<sup>30</sup> Richtlinie 2011/7/EU vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr.

Cashflow der Unternehmen verbessert und ihnen die Überwindung der Wirtschaftskrise erleichtert wird.

- Aus Verbraucherperspektive schneiden die Bankdienstleistungen für Privatkunden nach wie vor am schlechtesten ab, insbesondere was die Vergleichbarkeit der Gebühren und der angebotenen Konditionen, die Auswahl des günstigsten Angebots und den Wechsel zu einem anderen Dienstleister anbelangt.<sup>31</sup> Ein solider EU-Rechtsrahmen<sup>32</sup>, der Verbraucheraufklärung, -rechte und -rechtsbehelfe gewährleistet und den Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen erleichtert, wird eine stärkere Inanspruchnahme der Bankdienstleistungen für Privatkunden durch alle Verbraucherinnen und Verbraucher, vor allem auch der sozial schwächeren, ermöglichen.

### *Politische Prioritäten*

- Die Mitgliedstaaten sollten sich auf folgende zentrale Prioritäten konzentrieren:
  - Gewährleistung der **vollständigen Konformität ihrer Rechtsvorschriften** mit der Dienstleistungsrichtlinie, insbesondere mit allen darin enthaltenen eindeutigen Verpflichtungen.
  - Verfolgung eines **ambitionierteren Ansatzes bei der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie** durch
    - Überprüfung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der nach wie vor bestehenden Anforderungen, insbesondere hinsichtlich der **Festlegung von Gebührenordnungen für bestimmte Berufe** und **Beschränkungen für Unternehmens- und Eigentumsstrukturen**;
    - Überprüfung der Anwendung der Klausel zur Dienstleistungsfreiheit in Schlüsselsektoren wie **Baugewerbe, Dienstleistungen für Unternehmen und Tourismus**.

Eine solche Überprüfung sollte in Form eines systematischen Peer-Review-Prozesses erfolgen, der von der Kommission begleitet wird und darauf abzielt, unnötige, ungerechtfertigte und unverhältnismäßige Beschränkungen aufzuheben.

- **Beurteilung, inwieweit die Anforderungen gerechtfertigt sind, durch die der Zugang zu und die Ausübung von reglementierten Berufen beschränkt werden**, einschließlich der Rolle von Berufsverbänden, **und Beseitigung oder Lockerung dieser Anforderungen, soweit sie ungerechtfertigt sind**. Entsprechende Bewertungen sollten auch eine Überprüfung der Kriterien für die Einführung weiterer reglementierter Berufe umfassen.

---

<sup>31</sup> „8<sup>th</sup> Consumer Market Scoreboard“, 2012, Kommission, GD SANCO.

<sup>32</sup> Dies umfasst auch die ordnungsgemäße Durchführung der Verbraucherkreditrichtlinie aus dem Jahr 2008 sowie der anstehenden Legislativinitiative zur Transparenz und Vergleichbarkeit von Bankgebühren, zum Kontowechsel und zum Zugang zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen (Basiskonto).

- Stärkung des Wettbewerbs im **Einzelhandel** durch Abbau von Barrieren und operativen Beschränkungen. Insbesondere **sollten wirtschaftliche Bedarfsprüfungen grundsätzlich abgeschafft werden**.
- **Weiterentwicklung der „einheitlichen Ansprechpartner“ zu echten eGovernment-Instrumenten**, die angemessen auf die Bedürfnisse von Dienstleistungserbringern und –empfängern reagieren. Mit Blick auf eine höhere Benutzerfreundlichkeit sollte das Ziel vor allem darin bestehen, dass die einheitlichen Ansprechpartner alle Verfahren im Laufe des Lebenszyklus eines Unternehmens abdecken und mehrsprachig arbeiten.
- **Frühestmögliche Umsetzung der Zahlungsverzugsrichtlinie** (Umsetzungsfrist für die Mitgliedstaaten: 16. März 2013).

## 2.2. Energiemärkte

### *Marktperformance und Hindernisse für die EU-Integration*

- Der Anteil des Energiesektors am BIP nimmt in der EU seit 2000 ständig zu und betrug in den letzten Jahren über 2 ½ %.<sup>33</sup> Dieser Indikator spiegelt aber nicht in vollem Umfang die Bedeutung dieses Sektors für die Wirtschaft wider – **eines Sektors, der einen entscheidenden Beitrag zur Produktion in allen anderen Sektoren und damit zu deren Kostenwettbewerbsfähigkeit leistet**.
- Der **Energiebinnenmarkt beginnt langsam, aber sicher Früchte zu tragen**.<sup>34</sup> Die Großhandelspreise für Strom in der EU steigen weniger stark als die weltweiten Primärenergiepreise und auch weniger stark als die Inflation. Die Großhandelspreise für Gas liegen deutlich niedriger in Mitgliedstaaten, in denen die Märkte besser funktionieren. Die Gasversorgung der Endkunden ist weniger anfällig für vorübergehende Mengenreduzierungen seitens der exportierenden Länder, was der flexibleren Infrastruktur und klaren Preissignalen innerhalb der EU zu verdanken ist.
- Das Ziel ist aber noch nicht erreicht. **Energiedienstleistungen (sowohl im Gas- als auch im Stromsektor) schnitten im jüngsten Binnenmarktanzeiger unterdurchschnittlich ab**, wobei die Stromversorgung zu den fünf schwächsten (von insgesamt 30) Sektoren zählt.<sup>35</sup> Hinzu kommt, dass die Energiemärkte generell als nicht transparent oder als nicht ausreichend geöffnet für Marktneulinge empfunden werden.<sup>36</sup>
- Die mangelnde Integration des Energiemarktes lässt sich auch an der **geringen Konvergenz der Einzelhandelspreise für Strom und Gas in der EU** ablesen, wobei der Preis in dem Mitgliedstaat mit den höchsten Preisen ein Vielfaches des Preises in dem Mitgliedstaat mit den niedrigsten Preisen beträgt. Dies hat mehrere Gründe: die **Preisregulierung** in mehreren Mitgliedstaaten (BG, CY, DK, EE, FR, EL, HU, LT, MT,

<sup>33</sup> Entspricht weitgehend dem Sektor „E: Energie und Wasserversorgung“ im Sinne der NACE Rev. 1.

<sup>34</sup> Am 15. November 2012 hat die Europäische Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Ein funktionierender Energiebinnenmarkt“ (COM(2012) 663) vorgelegt, in der sie den aktuellen Stand des Energiebinnenmarkts bewertet.

<sup>35</sup> „8th Consumer Markets Scoreboard“, 2012, Kommission, GD SANCO.

<sup>36</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission: „Ein funktionierender Energiebinnenmarkt“ (COM(2012) 663).

PL, PT, RO, SK, ES), ein unzureichend diversifiziertes Angebot, unzureichende grenzüberschreitende Verbindungsleitungen, Unterschiede bei Netzkosten, Steuern und Arbeitskosten. Regulierte Preise verhindern die Entstehung eines wettbewerblichen Umfelds, in dem die richtigen Arten von Investitionen getätigt werden. Regulierte Preise werden von Investoren als Zeichen politischer Einflussnahme gesehen und wirken als Investitionshemmnis. Darüber hinaus können unter dem Marktpreis liegende regulierte Preise zu Tarifen führen, die für die Versorger wirtschaftlich nicht rentabel sind, wobei die Kosten letztlich von der Gesamtheit der Verbraucherinnen und Verbraucher zu tragen sind. Außerdem können regulierte Preise keine Anreize für Energieeffizienz schaffen.

Der Grad des Wettbewerbs im Einzelhandel ist in den Mitgliedstaaten unterschiedlich hoch. Der Hauptindikator für die Marktkonzentration (HHI<sup>37</sup>) ist sehr hoch (über 5000) in EL, PT, EE, LT, LV, IT und FR. In den südlichen und östlichen Ländern ist die Wechselrate sehr gering. Generell werden die Strommärkte von den Verbrauchern negativ eingeschätzt, selbst in denjenigen Mitgliedstaaten, in denen die Energiemärkte relativ liberalisiert sind. Seinen Grund hat dies in mangelnder Transparenz und Unzufriedenheit mit dem Kundendienst.<sup>38</sup>

- Auf den **Großhandelsmärkten** herrscht eine **größere Preiskonvergenz** als auf den Einzelhandelsmärkten. Die Liquidität auf dem Strommarkt hat in den vergangenen Jahren zugenommen, was sich positiv auf das Funktionieren des europäischen Stromgroßhandels und auf den Wettbewerb auswirkt. Der Marktintegration ist auch die zunehmende Marktkopplung<sup>39</sup> förderlich (17 Mitgliedstaaten verfügen über ein solches System). Das Fehlen einer Marktkopplung verhindert, dass Preise als wirksame Signale für die Steuerung der Stromflüsse zwischen Märkten fungieren. Die stärkere Integration könnte eine Erklärung dafür bieten, dass die Großhandelspreise für Strom in der EU in den vergangenen Jahren nicht dem starken Preisanstieg bei den fossilen Brennstoffen gefolgt sind.
- **Nach wie vor sind beträchtliche Investitionen in die Energieinfrastruktur, wie Fernleitungen und Stromnetze, Speicherung und LNG-Projekte erforderlich**, um den Binnenmarkt für Gas und Strom zu vollenden und das Problem der Versorgungssicherheit anzugehen. Daher wurden im Jahr 2012 an elf Mitgliedstaaten (BG, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, MT und PL) länderspezifische Empfehlungen zur Notwendigkeit eines Ausbaus der Strom- und/oder Gasverbindungsleitungen gerichtet. Im Elektrizitätssektor machen die wachsende Stromnachfrage und die verbindlichen Zielvorgaben im Bereich erneuerbare Energien für 2020 Investitionen in die Stromerzeugung erforderlich. **Eine optimale Nutzung erneuerbarer Energien erfordert ausreichende Verbindungsleitungen und intelligenter Netze, einschließlich Speicherkapazitäten**

---

<sup>37</sup> Der HHI (Herfindahl-Hirschman-Index) ist eine allgemein anerkannte Kennzahl zur Messung der Marktkonzentration. Zur Berechnung des Indexes werden die Marktanteile aller am Markt agierenden Unternehmen quadriert und die Ergebnisse anschließend addiert (je höher der Index, desto höher die Marktkonzentration). Moderate Konzentration: 750–1800; hohe Konzentration: 1800-5000; sehr hohe Konzentration: über 5000. Weitere Informationen finden sich in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Energy Markets in the European Union in 2011“ (SWD(2012) 368, Teil 2).

<sup>38</sup> „The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union“, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, GD SANCO, 2010.

<sup>39</sup> Durch die Marktkopplung werden die Verbindungskapazitäten optimal eingesetzt und es wird sichergestellt, dass der Strom von Gebieten mit niedrigen Strompreisen in Gebiete mit hohen Preisen fließt, da Angebot und Nachfrage auf beiden Seiten der Grenze automatisch zusammengeführt werden.



**und Back-up-Erzeugungsinfrastrukturen.** Die Investitionshindernisse betreffen die Genehmigungsverfahren in den Mitgliedstaaten, die Finanzierung und den Rechtsrahmen. Die Kommission hat im November eine öffentliche Konsultation zur Stromversorgungssicherheit und zur Angemessenheit der Stromerzeugung veröffentlicht.

- **Das dritte Energiepaket<sup>40</sup> ist der Grundstein der Integration des Gas- und Strommarktes.** Bei der Umsetzung und **Durchsetzung gibt es jedoch Verzögerungen.** Zum 25. Oktober 2012 **hatten mehrere Mitgliedstaaten immer noch nicht die vollständige Umsetzung einer oder beider Richtlinien des dritten Energiepakets mitgeteilt.** Auch die notifizierten Maßnahmen derjenigen Mitgliedstaaten, die eine vollständige Umsetzung mitgeteilt haben, werden analysiert; sollte die Umsetzung als unzureichend erachtet werden, werden entsprechende Maßnahmen eingeleitet. Weitere Informationen finden sich im Anhang. **Die reibungslose Umsetzung der Rechtsvorschriften bereitet in mehreren sensiblen Bereichen Schwierigkeiten:** i) Entflechtung der Übertragungsnetze, ii) Verbraucherschutz (einschließlich des effektiven Schutzes sozial schwacher Verbraucher) und iii) Unabhängigkeit und Befugnisse der nationalen Regulierungsbehörden angesichts der sehr strengen Unabhängigkeitsanforderungen der Richtlinien.
- Die **zügige Annahme und Umsetzung des Energieinfrastrukturpakets<sup>41</sup>** und die Annahme der ersten unionsweiten Liste der Vorhaben von gemeinsamem Interesse im Bereich der Energieinfrastruktur sind von zentraler Bedeutung für die künftige sichere und erschwingliche Energieversorgung.
- Mit Blick auf die **Energieeffizienz** bestehen die größten Energieeinsparpotenziale bei Gebäuden, die einen Anteil von 40 % am Gesamtenergieverbrauch in der Europäischen Union haben. Die Reduzierung des Energieverbrauchs in diesem Bereich ist daher eine Priorität innerhalb des Energieeffizienz-Teils der „20-20-20“-Klima- und Energieziele wie auch des im Fahrplan für ein ressourceneffizientes Europa<sup>42</sup> festgelegten Etappenziels für den Bausektor. Die rechtzeitige und angemessene Umsetzung und umgehende praktische Anwendung grundlegender Rechtsvorschriften in diesem Bereich ist eine wichtige Voraussetzung für die Realisierung dieser Ziele. Auch dem Bausektor fällt eine wesentliche Rolle bei der Verwirklichung dieser Ziele zu. Neue Technologien bieten ein großes Potenzial, nicht nur für Neubauten, sondern auch für eine auf hohe Energieeffizienz abzielende Renovierung von Millionen bereits bestehender Gebäude.

### ***Politische Prioritäten***

- Zur Verwirklichung integrierter und gut funktionierender Energiemärkte sollten sich die Mitgliedstaaten auf folgende zentrale Prioritäten konzentrieren:
  - **Rechtzeitige und umfassende Umsetzung der Richtlinien des dritten Energiepakets und ordnungsgemäße Anwendung der Verordnungen des dritten**

---

<sup>40</sup> Richtlinien 2009/72/EG und 2009/73/EG.

<sup>41</sup> Vorschlag für eine Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (COM(2011) 658) und Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ für die Energie-, Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur (2014-2020) (KOM(2011) 665).

<sup>42</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa“ (COM(2011) 571 endg.).

**Energiepakets**, sofern noch nicht erfolgt, damit die Vorteile für die europäischen Verbraucher und Unternehmen in vollem Umfang genutzt werden. Umsetzung und Durchführung der wichtigsten Rechtsvorschriften im Bereich der Energieeffizienz, insbesondere der Energieeffizienzrichtlinie.

- **Analyse, ob ein Investitionsdefizit im Bereich der Energieerzeugung besteht**, sowie der Gründe für die grundlegende Veränderung von Erzeugungs- und Verbrauchsmustern. Um eine Fragmentierung des Energiebinnenmarkts zu verhindern, sollten sich die Mitgliedstaaten bei allen im Vorfeld der Planung festgestellten Problemen um grenzübergreifende Lösungen bemühen.
- **Stärkung der Verbraucher, indem ihnen informierte Entscheidungen ermöglicht werden und indem stärkere Anreize für ein energieeffizientes Verhalten gesetzt werden.**
- **Schrittweise Aufhebung der Preisregulierung**, Gewährleistung eines soliden Wettbewerbs und **Stärkung des Schutzes sozial schwacher Verbraucher**. Von einer Aufhebung der Preisregulierung würden die richtigen Preissignale ausgehen, die erforderlich sind, um ausreichende Investitionen sicherzustellen und die Energieeffizienz zu erhöhen. Längerfristig würde dies eine größere Auswahl und nachhaltige Marktpreise für die Verbraucher bringen.
- Mit Blick auf die Schaffung wettbewerbsfähigerer und effizienterer Energiemärkte müssen sektorspezifische Rechtsvorschriften und Regelungen mit einer **konsequenten Durchsetzung der Wettbewerbsregeln im Energiesektor einhergehen**.

### 2.3. Verkehrsmärkte

#### *Marktperformance und Hindernisse für die EU-Integration*

- Dem Verkehrssektor kommt **für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zentrale Bedeutung** zu, und zwar nicht nur aufgrund seiner Größe (mit einem Anteil von etwa 5 % an der Gesamtwertschöpfung der EU), sondern auch aufgrund seiner Funktion als Dienstleister für andere Wirtschaftssektoren. Effiziente und nachhaltige Verkehrsdienstleistungen, angemessene Infrastrukturen und moderne Technologien sind **Voraussetzungen für einen gut funktionierenden Binnenmarkt** und entscheidend dafür, dass die Stärken aller Regionen genutzt werden können.
- Da man in diesem Bereich erst verspätet tätig geworden ist, **hinken der Verkehr** und insbesondere bestimmte Verkehrsträger **in Bezug auf Marktöffnung und Gesamtperformance anderen Sektoren hinterher**. Es bestehen nicht nur Unterschiede in Bezug auf den Grad der Marktöffnung bei den verschiedenen Verkehrsträgern (Luft, Schiene, Straße und See), auch ist der Binnenmarkt für Verkehrsdienstleistungen noch nicht vollständig errichtet, so dass die wachsende Nachfrage nicht befriedigt werden kann.
- Die mangelnde Integration hat ihren Grund zum Teil in **Schwierigkeiten mit der angemessenen und rechtzeitigen Umsetzung und Durchführung der wichtigsten einschlägigen Rechtsvorschriften** (siehe Anhang), insbesondere im Bereich des Straßen- und des Schienenverkehrs und der Sicherheit im Seeverkehr. Besondere Aufmerksamkeit

gilt auch der Anwendung der Binnenmarktgrundsätze auf Häfen, hier vor allem den bestehenden Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit. In der Luftfahrt bereitet der Zugang zum Bodenabfertigungsmarkt in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor Probleme. Vertragsverletzungen betreffen vor allem Probleme des Marktzugangs für neue Marktteilnehmer sowie die zur Auswahl von Dienstleistern durchgeführten Ausschreibungsverfahren, soweit sie für nicht mit dem EU-Recht vereinbar erachtet werden. Dies führt im Ergebnis zu unterschiedlichen Verbrauchereinschätzungen<sup>43</sup> in der EU, wobei die Dienstleistungen der Fluggesellschaften im Ranking der Dienstleistungsmärkte 2012 den 5. Platz (von insgesamt 30) belegten, wohingegen die Eisenbahndienstleistungen weit abgeschlagen auf Platz 27 zu finden sind.

- Der unterschiedliche Entwicklungsstand in Bezug auf **Marktöffnung und Wettbewerb** spiegelt sich in den länderspezifischen Empfehlungen 2012 wider. Insbesondere wurden an diejenigen Mitgliedstaaten, die Hauptakteure des EU-Verkehrsnetzes sind (AT, BE, FR, DE und IT), Empfehlungen zur Förderung des Wettbewerbs und zur Erleichterung des Markteinstiegs neuer Betreiber gerichtet. BG und PL hingegen wurde empfohlen, Verwaltungskapazitäten und Marktregulierung im Verkehrssektor auszubauen. Generell bestehen auf den **Verkehrsmärkten** mehrerer Mitgliedstaaten, insbesondere in großen Ländern und/oder Transitländern (DE, FR, IT, ES und AT), weiterhin **Markteintrittsbarrieren und regulatorische Hemmnisse**, was eine Bremswirkung auf die EU-Wirtschaft als Ganzes hat.
- Der Bereich, in dem **die Engpässe nach wie vor am offenkundigsten sind**, ist der **Binnenmarkt für Eisenbahndienste**. Während die Schienengüterverkehrsmärkte seit 2007 und die internationalen Personenverkehrsdienste seit 2010 vollständig für den Wettbewerb geöffnet sind, bleibt der innerstaatliche Personenverkehr weitgehend dem Wettbewerb verschlossen. Der fehlende Wettbewerb mit etablierten Betreibern, die häufig ein De-facto-Monopol auf dem nationalen Markt innehaben, ist einer weiterer Grund für die geringe Qualität und Effizienz der Eisenbahndienstleistungen, was sich auch in einer sehr schlechten Bewertung des Marktes durch die Verbraucher niederschlägt.
- Trotz der EU-Rechtsvorschriften, die den Zugang zu den Dienstleistungsmärkten im Bereich des Schienengüterverkehrs und des internationalen Personenverkehrs garantieren, sehen sich **neue Betreiber** – vor allem in FR und IT – **nach wie vor mit Schwierigkeiten beim Marktzugang** konfrontiert, während in DE **das institutionelle Gefüge keinen wirksamen Wettbewerb gewährleistet**. Am weitesten fortgeschritten ist der Prozess der Marktöffnung in DK, SE und UK. In allen drei Ländern hat der Marktanteil des Schienenverkehrs zugenommen. SE und UK sind – neben DE – auch die einzigen Mitgliedstaaten, die sämtliche öffentlichen Dienstleistungsaufträge im wettbewerblichen Verfahren vergeben.
- **Der Markt für Hafendiense ist nach wie vor fragmentiert**. Für EU-Unternehmen können die Hafen- und Terminalgebühren bis zu 25 % der gesamten Tür-zu-Tür-Logistikkosten ausmachen. In Ländern wie DE, NL, FI oder DK leisten die Häfen **unter den Gesichtspunkten Zeit, Kosten und Zuverlässigkeit** einen erheblichen Beitrag zur

---

<sup>43</sup> „8th Consumer Markets Scoreboard“, 2012, Kommission, GD SANCO. Diese Ergebnisse werden auch durch den Logistics Performance Index der Weltbank bestätigt.

**Gesamtlogistikperformance des Landes.**<sup>44</sup> In anderen europäischen Häfen, insbesondere im Mittelmeerraum, am Schwarzen Meer und an der Ostsee, erweisen sich der geringe Vernetzungsgrad, Bürokratie und Markteintrittsbarrieren für privatwirtschaftliche Unternehmen – die Erbringung von technisch-nautischen Diensten und Frachtumschlagsdiensten bleibt häufig **Monopolisten oder einigen wenigen etablierten Betreibern** vorbehalten – als Handelshemmnisse.

- Im Gegensatz zu anderen Verkehrsträgern wird der Kurzstreckenseeverkehr zwischen Häfen der Mitgliedstaaten häufig immer noch als außerhalb der Außengrenzen des Binnenmarkts erfolgreich betrachtet, so dass **langwierige Verwaltungsverfahren notwendig** sind. Zudem erfordert ein fairer Wettbewerb zwischen Häfen gleiche Ausgangsbedingungen: Es sollten transparente Informationen über die Vergabe öffentlicher Mittel für Häfen bereitgestellt werden sowie über die Bedingungen, unter denen Hafenbehörden Dienstleistungen den Marktzugang gewähren.
- Die **Marktöffnung im Luftverkehr ist bisher sehr erfolgreich verlaufen**. Die Liberalisierung in den 1990er Jahren hat zu einem beispiellosen Wachstum geführt, sowohl was die Zahl der beförderten Passagiere als auch was die Zahl der innerhalb der EU bedienten Strecken anbelangt. Gleichzeitig sind die Flugpreise deutlich zurückgegangen. Europas Luftraum ist jedoch nach wie vor fragmentiert, was den Fluggesellschaften und ihren Kunden zusätzliche Kosten beschert und wirtschaftlich unrentabel ist. Vor diesem Hintergrund ist die Vollendung des einheitlichen europäischen Luftraums eines der zentralen Elemente eines einheitlichen europäischen Verkehrsraums. Insbesondere würde die Schaffung echter funktionaler Luftraumblöcke die Fragmentierung des europäischen Luftraums überwinden helfen und die Erbringung von Flugsicherungsdiensten signifikant verbessern. Außerdem kann die Konsolidierung des Angebots, sofern die Wettbewerbsregeln und die für Fusionen und Allianzen geltenden Grundsätze eingehalten werden, zur Steigerung der wirtschaftlichen Rentabilität des Luftverkehrssektors beitragen.
- **Sehr erfolgreich verlaufen ist auch die Marktöffnung im Bereich des internationalen Straßenverkehrs**. Das Volumen des internationalen Güterkraftverkehrs ist im Zeitraum 2000-2010 um 35 % gestiegen (gegenüber einem Wachstum von 8 % auf dem nationalen Güterkraftverkehrsmarkt). Doch bestehen immer noch eine Reihe **wesentlicher Kabotagebeschränkungen**<sup>45</sup>, die eine **optimale Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage im Verkehrsbereich verhindern**.
- Der **Binnenschiffmarkt** wird seit den 1990er Jahren liberalisiert. **Der Wettbewerb auf den Binnenwasserstraßen hat sich verschärft und die Frachtpreise sind gesunken**. Allerdings bestehen **immer noch Hindernisse in Bezug auf den Berufszugang**.

### *Politische Prioritäten*

---

<sup>44</sup> Weltbank – Logistics Performance Index, Connecting to Compete (2012).

<sup>45</sup> Kabotage: Beförderung von Gütern und Personen zwischen zwei Orten im selben Land mit einem in einem anderen Land zugelassenen Fahrzeug.

- Zur Beseitigung der Hindernisse, die der Schaffung eines echten Verkehrsbinnenmarkts entgegenstehen, sollten sich die Mitgliedstaaten auf folgende zentrale Prioritäten konzentrieren:
  - Gewährleistung einer **rechtzeitigen, hohen Qualitätsanforderungen genügenden Umsetzung** des EU-Besitzstands im Verkehrssektor, insbesondere im Bereich der Sicherheit im Straßen-, Schienen- und Seeverkehr.
  - **Öffnung der inländischen Schienenpersonenverkehrsdienste** für den Wettbewerb und Gewährleistung, dass das institutionelle Gefüge einen wirksamen Wettbewerb auf den Schienenverkehrsmärkten mit gleichberechtigtem Zugang zur Infrastruktur ermöglicht.
  - **Beseitigung** von Bürokratie und **Markteintrittsbarrieren im Bereich der Hafendienste** (insbesondere im Mittelmeerraum, am Schwarzen Meer und an der Ostsee).
  - **Beschleunigte Implementierung des einheitlichen europäischen Luftraums** (z. B. Fortschritte bei der Umsetzung funktionaler Luftraumblöcke) mit Blick auf die Verbesserung der Sicherheit, der Kapazitäten, der Effizienz und der Umweltauswirkungen des Flugverkehrs.
  - **Ausweitung der Kabotagemöglichkeiten** für ausländische Güterkraftverkehrsunternehmen.

## 2.4. Digitale Märkte

### *Marktperformance und Hindernisse für die EU-Integration*

- Das Internet, insbesondere das **breitbandige Internet**, ist die Plattform für das enorme Wachstumspotenzial von Anwendungen wie eCommerce und Cloud-Computing: Schätzungen zufolge führt ein jährlicher Zuwachs beim Hochgeschwindigkeits-Internet um 10 Prozentpunkte zu einem jährlichen Anstieg des Pro-Kopf-BIP um rund 1 bis 1,5 Prozentpunkte.<sup>46</sup>
- Das anhaltende Wachstum im Breitbandbereich wurde insbesondere durch den **verschärften Wettbewerb** ermöglicht, der durch die Umsetzung des EU-Regulierungsrahmens für die elektronische Kommunikation bewirkt wurde und zu entsprechenden Preissenkungen auf der Einzelhandelsstufe geführt hat. Im Jahr 2011 wurden zwei Drittel aller neuen Festnetzanschlüsse von neuen Betreibern verkauft. Dessen ungeachtet deutet das hartnäckige Preisgefälle zwischen den Mitgliedstaaten darauf hin, dass der Binnenmarkt in diesem Bereich noch nicht vollendet ist.

---

<sup>46</sup> Czernich, N., Falck, O., Kretschmer, T., und Woessman, L. (2009): „Broadband infrastructure and economic growth“ (CESinfo Working Paper no. 2861). Grundlage dieser Schätzung ist ein Panel von OECD-Ländern im Zeitraum 1996-2007.

- Die Verfügbarkeit der nötigen Infrastruktur für das **Breitband-Internet** ist ein weiterer wichtiger Faktor für die Entwicklung der digitalen Wirtschaft. Die **Breitbandkluft**, ein Maßstab für die Streuung der Verbreitungs- und Nutzungsraten in den EU-Mitgliedstaaten, hat sich weiter verengt. Die **Versorgung ländlicher Gebiete** bleibt vor allem in PL, BG, DE<sup>47</sup> und SI eine Herausforderung. Auch wenn sich der Anstieg der Gesamtzahl der Breitbandanschlüsse verlangsamt, ist doch ein deutlicher Trend zu höheren Geschwindigkeiten erkennbar und haben sich die Geschwindigkeiten signifikant erhöht.
- Neben der Gewährleistung einer flächendeckenden Versorgung ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit den festgelegten Leistungszielen der Digitalen Agenda wirkungsvolle Investitionen in schnelle und ultraschnelle Breitbanddienste weiterhin fördern. Dies erfordert **angemessene Investitionsanreize**, insbesondere einen berechenbaren und wirksamen Regulierungsrahmen, der sich auf starke, unabhängige Regulierungsbehörden stützt, sowie gezielte öffentliche Unterstützung, wo diese angebracht ist.
- Der Mobilfunksektor ist **das wettbewerbsintensivste Segment des gesamten Telekommunikationsmarkts**. Die Mobilfunk-Breitbandtechnik erlebte 2011 ein rasantes Wachstum und wurde im Januar 2012 bereits von 43 % der Bevölkerung genutzt, gegenüber 26,8 % im Januar 2011, wobei zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede bestehen.<sup>48</sup> Sowohl der Marktanteil des führenden als auch der des zweitgrößten Betreibers ist leicht rückläufig. Eine hohe Konzentration ist allerdings nach wie vor in CY (nur zwei Betreiber) festzustellen, gefolgt von LU und SI. Außerdem erweisen sich bestimmte Teile des Mobilfunkmarkts (namentlich das Roaming) als weitgehend wettbewerbsresistent, so dass sich strukturelle Reformen nur durch Legislativmaßnahmen herbeiführen lassen.
- Das erwartete **exponentielle Wachstum wird jedoch nur möglich sein, solange genügend Frequenzen zur Verfügung stehen**. Angesichts der derzeitigen Zuwachsraten der Dienste und somit auch der Frequenznutzung müssen die Mitgliedstaaten die zur Verfügung stehenden harmonisierten Frequenzen ausschöpfen und deren effiziente Nutzung sicherstellen. Im Hinblick auf das Frequenzband 800 MHz gilt dies für BE, BG, CZ, EE, EL, ES, CY, LV, LT, HU, MT, AT, PL, RO, SI, SK, FI und UK. Auch wenn einige dieser Mitgliedstaaten Ausnahmeregelungen beantragt haben, muss doch alles darangesetzt werden, das Frequenzband frei zu machen und so rasch wie möglich für drahtlose Breitbanddienste zur Verfügung zu stellen.

---

<sup>47</sup> Der ländliche Raum ist in Deutschland zwar nur in geringem Maße mit festen Breitbandanschlüssen versorgt, doch hatte das Land bei der Mobilfunk-Breitbandtechnik der vierten Generation (LTE) im Dezember 2011 mit 41 % die höchste Versorgungsrate des ländlichen Raums vorzuweisen. Außerdem sehen die Vorgaben im Rahmen der LTE-Frequenzlizenzen vor, dass 90 % der Bevölkerung in „weißen Flecken“ (d. h. Gebieten, in denen die Download-Geschwindigkeit bei Breitbanddiensten weniger als 1 Mbps beträgt) erreicht werden sollen.

<sup>48</sup> Am beliebtesten sind Mobilfunk-Breitbanddienste in den nordischen Ländern, wo sie von über 80 % der Bevölkerung genutzt werden. In vier Mitgliedstaaten (BU, RO, HU, BE) werden Mobilfunk-Breitbanddienste von weniger als 20 % der Bevölkerung genutzt.

- Während die „Internetwirtschaft“ in der EU-27 von 3,8 % des BIP im Jahr 2010 auf 5,7 % im Jahr 2016 anwachsen dürfte<sup>49</sup>, **sind die Fortschritte beim grenzüberschreitenden eCommerce nach wie vor sehr gering**. Im Jahr 2011 bestellten nur 10 % der gesamten EU-Bevölkerung Waren oder Dienstleistungen bei Anbietern aus anderen EU-Ländern.<sup>50</sup> Darüber hinaus schreitet die Entwicklung in den Ländern, in denen der eCommerce schon heute stärker genutzt wird, erheblich rascher voran, so dass die Kluft immer größer wird.
- Der geringen Nutzung des grenzüberschreitenden eCommerce durch die Verbraucher steht eine gleichermaßen **begrenzte Zahl von Unternehmen gegenüber, die ihre Produkte elektronisch in andere Länder verkauft**. Im Jahr 2010 verkauften nur 6 % der im eCommerce tätigen Unternehmen in andere EU-Länder; dies galt auch in den Ländern mit dem höchsten Anteil von im eCommerce tätigen Unternehmen. Die EU lässt sich die enormen Vorteile des eCommerce noch immer entgehen.<sup>51</sup> Dies führt dazu, dass im grenzüberschreitenden Handel alljährlich ein Potenzial von 26 Mrd. EUR ungenutzt bleibt. Dementsprechend **könnte eine bessere Integration des eCommerce in der EU durch die niedrigeren Preise und die größere Auswahl im Internet erhebliche Wohlstandsgewinne für die europäischen Verbraucherinnen und Verbraucher bringen**.
- Auch wenn es Verbraucherinnen und Verbraucher durchaus schätzen, über die Vertriebswege des eCommerce jederzeit und überall einkaufen, sich informieren und auf eine breitere Auswahl von Produkten zugreifen zu können, entscheiden sich doch längst nicht alle, die sich im Internet über das verfügbare Waren- oder Dienstleistungsangebot informieren, letztlich dafür, die Produkte auch online zu kaufen. Zu den Gründen zählen **fehlendes Vertrauen oder unzureichende Information, Datenschutz- und/oder Sicherheitsbedenken und Zweifel, ob man zu seinem Recht kommt, wenn etwas schief läuft**.<sup>52</sup> Die Kommission hat verschiedene Initiativen eingeleitet, um diese Bedenken auszuräumen. So wird beispielsweise die **neue**, spätestens ab 13. Juni 2014 geltende **Verbraucherschutzrichtlinie**<sup>53</sup> die Rechte der Verbraucher bei Internet-Einkäufen stärken und so den legalen eCommerce fördern. Der Vorschlag für **Rechtsvorschriften zur alternativen und zur Online-Streitbeilegung**<sup>54</sup> („ADR-ODR“-Vorschlag) soll sicherstellen, dass alternative Streitbeilegungsverfahren von hoher Qualität tatsächlich eingerichtet werden und in der Praxis funktionieren und dass für Beschwerden im grenzüberschreitenden eCommerce eine EU-weite Online-Plattform eingerichtet wird. Ein Vorschlag für eine **Verordnung über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht**<sup>55</sup> wurde vorgelegt, um Händlern die Möglichkeit zu geben, ihre

<sup>49</sup>[https://www.bcgperspectives.com/content/articles/media\\_entertainment\\_strategic\\_planning\\_4\\_2\\_trillion\\_opportunity\\_internet\\_economy\\_g20/](https://www.bcgperspectives.com/content/articles/media_entertainment_strategic_planning_4_2_trillion_opportunity_internet_economy_g20/).

<sup>50</sup> Vorläufige Ergebnisse der aktuellsten Erhebungen deuten darauf hin, dass hier in letzter Zeit eine signifikante Verbesserung eingetreten ist.

<sup>51</sup> Civic Consulting (2011).

<sup>52</sup> Eurobarometer (299/2011).

<sup>53</sup> Richtlinie 2011/83/EU vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates.

<sup>54</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über Formen der alternativen Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten (KOM(2011)793 endg. vom 29. November 2011) und Vorschlag für eine Verordnung über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten (KOM(2011) 794 endg. vom 29. November 2011).

<sup>55</sup> Vorschlag für eine Verordnung über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht (KOM(2011) 635 endg.).

Produkte auf der Grundlage einheitlicher vertragsrechtlicher Grundsätze, die auf einem hohen Verbraucherschutzniveau aufbauen, an Bürgerinnen und Bürger in anderen Mitgliedstaaten zu verkaufen.

- Ein weiteres zentrales Hindernis für den grenzüberschreitenden eCommerce bereitet die Lieferung. Sie spielt für das Vertrauen zwischen Verkäufern und Käufern eine zentrale Rolle. Um hier Abhilfe zu schaffen, wird mit einem **Grünbuch über einen integrierten Paketzustellungsmarkt** eine breit angelegte Konsultation eingeleitet, woran sich eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung des Wachstums des eCommerce in der EU anschließen wird.
- In Zeiten des allgemeinen Sparzwangs können elektronische Behördendienste (eGovernment) die Art und Weise, wie öffentliche Dienste erbracht werden, erheblich verbessern und beträchtliche Einsparungen für die öffentliche Hand, aber auch für die Unternehmen bringen. Durch eine komplette Umstellung auf die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge (eProcurement) in der EU könnte die öffentliche Hand bis zu 100 Mrd. EUR einsparen.<sup>56</sup> Durch die elektronische Vergabe lässt sich auch der Anteil der grenzüberschreitenden Beschaffung erhöhen. Allerdings kommen elektronische Verfahren nach wie vor nur bei 5 % bis 10 % aller öffentlichen Aufträge zum Einsatz.<sup>57</sup> **Einige Mitgliedstaaten haben jedoch erhebliche Fortschritte in Richtung einer vollumfänglichen Nutzung der E-Vergabe erzielt**, namentlich PT (bei den meisten Verfahren obligatorisch) und LT (75 % im Jahr 2011). Nicht eingeführt wurde die elektronische Einreichung von Angeboten hingegen in BG und SI. Beim eGovernment im Allgemeinen sind AT, DK, EE und SE weit fortgeschritten, während andere Mitgliedstaaten hier zurzeit noch nachhinken, namentlich SI, BG, RO, IT, PL und HU.
- IKT-Kompetenzen sind Voraussetzung dafür, dass Unternehmen ebenso wie Bürgerinnen und Bürger die Wachstums- und Beschäftigungsmöglichkeiten der digitalen Wirtschaft ausschöpfen können. Der EU steht im Bereich **IKT ein Fachkräftemangel** bevor:<sup>58</sup> Schätzungen zufolge werden der EU bis zum Jahr 2015 bis zu 700 000 IKT-Fachleute fehlen. Trotz des Wirtschaftsabschwungs wächst die Nachfrage nach IKT-Spezialisten jährlich um 3 %. Darüber hinaus werden IKT-Kenntnisse in allen Bereichen der Wirtschaft benötigt und sind zur Voraussetzung für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Beschäftigungsfähigkeit geworden. Diese Herausforderung wird in SE, LV, DK, LU und FI gut gemeistert.

### **Politische Prioritäten**

- Die Mitgliedstaaten sollten sich auf folgende zentrale Prioritäten konzentrieren:
  - Verstärkte Anstrengungen zum Ausbau der **festen und drahtlosen Breitbandtechnik** und Verbesserung ihrer Qualität. Diese Investitionen erfordern das Setzen angemessener Anreize, sowohl in Bezug auf eine effiziente **Regulierung** als auch auf eine erforderlichenfalls **gezielte öffentliche Förderung** (z. B. über die

---

<sup>56</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission: „Eine Strategie für die e-Vergabe“ (COM(2012) 179 final).

<sup>57</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission: „Eine Strategie für die e-Vergabe“ (COM(2012) 179 final).

<sup>58</sup> Bericht im Auftrag der Europäischen Kommission: „Anticipating the Evolution of the Supply and Demand of e-Skills in Europe (2010-2015)“, Empirica und IDC Europe, Dezember 2009.



Strukturfonds und – im nächsten MFF – die CEF), um die Zahl der für drahtlose Breitbanddienste zur Verfügung stehenden Funkfrequenzen auf eine Bandbreite von 1200 MHz auszuweiten und die bereits harmonisierten Frequenzen effektiv zu lizenzieren, darunter das Frequenzband 800 MHz.

- Sicherstellung der **korrekten Anwendung der eCommerce-Richtlinie**. Die Anwendung harmonisierter Regeln in Fragen wie Transparenz, Informationspflichten und elektronische Verträge wird dazu beitragen, für Unternehmen ebenso wie für Verbraucherinnen und Verbraucher wieder Rechtssicherheit herzustellen.
- **Sicherstellung der fristgerechten und korrekten Überführung der Verbraucherschutzrichtlinie in nationales Recht (bis 13. Dezember 2013) und ihrer anschließenden Durchführung**<sup>59</sup>, um den Verbraucherschutz zu verbessern und so die Zuversicht und das Vertrauen in elektronische Vertriebswege zu stärken.
- **Erhöhung der Online-Verfügbarkeit öffentlicher Dienste**, auch durch grenzüberschreitende Zusammenschaltungen und Infrastrukturen (insbesondere mit Unterstützung der Fazilität „Connecting Europe“<sup>60</sup>), indem die **elektronische Vergabe** öffentlicher Aufträge (eProcurement) **interoperabel** und zur **Pflicht** gemacht und die Einführung **elektronischer Gesundheitsdienste** (eHealth) für eine effizientere öffentliche Gesundheitsversorgung vorangetrieben wird.
- **Investitionen in die IKT-Bildung**, insbesondere durch Nutzung des ESF, und Einführung eines eKompetenz-Rahmens, um ausreichend qualifizierte Fachkräfte für das moderne Geschäftsleben sicherzustellen.

---

<sup>59</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission: „Eine Europäische Verbraucheragenda für mehr Vertrauen und mehr Wachstum“ (COM (2012) 225 final).

<sup>60</sup> Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ (KOM(2011) 665 endg.).

**Anhang:**

**BINNENMARKT-DURCHSETZUNG IN SCHLÜSSELSEKTOREN - Stand: 25. Oktober 2012**

In der Mitteilung „Bessere Governance für den Binnenmarkt“ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert:

- sich bei der Richtlinienumsetzung auf „Nulltoleranz“ zu verpflichten, d.h. [1.] beim Umsetzungsdefizit und [2.] beim Compliance-Defizit das 0 %-Ziel einzuhalten,
- zügig Konformität herzustellen, damit [3.] die Dauer von Vertragsverletzungsverfahren auf durchschnittlich 18 Monate verkürzt werden kann,
- die Verfahren zur Umsetzung von Gerichtshofsurteilen zu beschleunigen, d. h. [4. ] innerhalb von durchschnittlich 12 Monaten eine vollumfängliche Befolgung sicherzustellen.

|   | BE  | BG   | CZ   | DK   | DE | EE   | IE   | EL   | ES   | FR   | IT   | CY   | LV  | LT   | LU   | HU   | MT   | NL  | AT   | PL   | PT   | RO   | SI   | SK   | FI   | SE  | UK   | EU         |             |
|---|---|------|------|------|----|------|------|------|------|------|------|------|-----|------|------|------|------|-----|------|------|------|------|------|------|------|-----|------|------------|-------------|
| DIENSTLEISTUNGEN<br>(3 Richtlinien)           | [1] Zahl der noch nicht vollständig umgesetzten Richtlinien                 | 0    | 0    | 0    | 0  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0          |             |
|   | [2] Zahl der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtkonformität | 1    | 0    | 0    | 0  | 0    | 1    | 1    | 2    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1   | 0    | 7          |             |
|   | [3] Durchschnittliche Dauer der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren     | 24,8 | 60,1 | 72,2 |    | 23,0 |      | 0,8  | 27,9 | 23,8 |      | 12,8 |     | 72,2 |      | 11,9 | 38,2 | 0,8 | 23,0 | 40,0 | 72,2 |      |      | 44,7 | 72,2 |     | 24,8 |            | 24,9 Monate |
|   | [4] Durchschnittliche Dauer ab Gerichtshofs Urteil                          |      |      |      |    |      |      |      | 48,1 |      |      |      |     |      |      |      |      |     | 10,8 |      |      |      |      |      |      |     |      |            | 2,2 Monate  |
| FINANZ-<br>DIENSTLEISTUNGEN<br>(1 Richtlinie) | [1] Zahl der noch nicht vollständig umgesetzten Richtlinien                 | 0    | 0    | 0    | 0  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0          |             |
|   | [2] Zahl der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtkonformität | 0    | 0    | 0    | 0  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0          |             |
|   | [3] Durchschnittliche Dauer der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren     |      |      |      |    |      |      |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |      |      |     |      | 0,0 Monate |             |
|   | [4] Durchschnittliche Dauer ab Gerichtshofs Urteil                          |      |      |      |    |      |      |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |      |      |     |      | 0,0 Monate |             |
| VERKEHR<br>(7 Richtlinien)                    | [1] Zahl der noch nicht vollständig umgesetzten Richtlinien                 | 1    | 0    | 0    | 0  | 0    | 1    | 0    | 1    | 0    | 1    | 0    | 1   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 1    | 0    | 1    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0   | 0    | 1          | 0,0 Monate  |
|   | [2] Zahl der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtkonformität | 1    | 1    | 1    | 0  | 1    | 1    | 1    | 1    | 1    | 2    | 1    | 0   | 1    | 2    | 1    | 1    | 0   | 0    | 1    | 1    | 1    | 1    | 1    | 0    | 0   | 0    | 1          | 0,0 Monate  |
|   | [3] Durchschnittliche Dauer der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren     | 2,0  | 27,6 | 51,9 |    | 51,9 | 27,6 | 0,8  | 27,6 | 27,6 | 22,7 | 27,6 | 3,2 | 51,9 | 28,0 | 51,9 | 27,6 | 3,2 | 3,2  | 51,9 | 34,6 | 24,6 | 27,6 | 27,6 |      |     | 8,0  | 0,0 Monate |             |
|   | [4] Durchschnittliche Dauer ab Gerichtshofs Urteil                          |      |      |      |    |      |      |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |      |      |     |      | 0,0 Monate |             |
| DIGITALER BM<br>(1 Richtlinie)                | [1] Zahl der noch nicht vollständig umgesetzten Richtlinien                 | 0    | 0    | 0    | 0  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0          |             |
|   | [2] Zahl der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtkonformität | 0    | 0    | 0    | 0  | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0          |             |
|   | [3] Durchschnittliche Dauer der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren     |      |      |      |    |      | 0,8  |      |      |      | 63,9 |      |     |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |      |      |     |      | 0,0 Monate |             |
|   | [4] Durchschnittliche Dauer ab Gerichtshofs Urteil                          |      |      |      |    |      |      |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |      |      |     |      | 0,0 Monate |             |
| ENERGIE<br>(4 Richtlinien)                    | [1] Zahl der noch nicht vollständig umgesetzten Richtlinien                 | 1    | 3    | 1    | 0  | 1    | 1    | 0    | 1    | 1    | 1    | 1    | 3   | 1    | 1    | 1    | 1    | 1   | 1    | 1    | 3    | 1    | 1    | 3    | 1    | 3   | 0    | 3          | 0,0 Monate  |
|   | [2] Zahl der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtkonformität | 0    | 0    | 0    | 0  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0          |             |
|   | [3] Durchschnittliche Dauer der anhängigen Vertragsverletzungsverfahren     | 1,1  | 8,9  | 1,1  |    | 1,1  | 8,9  | 12,8 | 1,1  | 1,1  | 1,1  | 1,1  | 8,9 | 1,1  | 8,9  | 8,9  | 1,1  | 1,1 | 1,1  | 1,1  | 7,7  | 1,1  | 8,9  | 8,7  | 8,9  | 8,9 | 12,8 | 8,9        | 0,0 Monate  |
|   | [4] Durchschnittliche Dauer ab Gerichtshofs Urteil                          |      |      |      |    |      |      |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |      |      |     |      | 0,0 Monate |             |

|                       |    |    |   |   |   |   |    |    |    |    |   |    |   |    |    |   |   |    |    |    |   |   |    |   |   |    |    |
|-----------------------|----|----|---|---|---|---|----|----|----|----|---|----|---|----|----|---|---|----|----|----|---|---|----|---|---|----|----|
| <b>RANG INSGESAMT</b> | 19 | 23 | 9 | 1 | 8 | 9 | 27 | 26 | 16 | 24 | 4 | 14 | 9 | 17 | 13 | 6 | 2 | 18 | 21 | 25 | 3 | 9 | 22 | 6 | 5 | 15 | 19 |
|-----------------------|----|----|---|---|---|---|----|----|----|----|---|----|---|----|----|---|---|----|----|----|---|---|----|---|---|----|----|

**Legende**

|                                 |                    |                    |                    |
|---------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Umsetzungsdefizit               | 0%                 | > 0%               |                    |
| Compliance-Defizit              | 0%                 | > 0%               |                    |
| Dauer der anhängigen Fälle      | ≤ 18 Monate        | > 18 Monate        |                    |
| Laufzeit ab Gerichtshofs Urteil | ≤ 12 Monate        | > 12 Monate        |                    |
| Nicht anwendbar                 |                    |                    |                    |
| Rang*                           | kein Ziel verfehlt | > 3 Ziele verfehlt | 1-3 Ziele verfehlt |

Das Umsetzungsdefizit gibt die Zahl der noch nicht vollständig umgesetzten Richtlinien an. Eine Richtlinie zählt als umgesetzt, wenn der MS die vollständige Umsetzung gemeldet hat und die Umsetzung nach erster Prüfung der notifizierten Maßnahmen und der weiteren vom MS übermittelten Angaben durch die KOM entweder als vollständig angesehen werden kann oder die erste Prüfung durch die Kommission noch nicht abgeschlossen ist.

Das Compliance-Defizit gibt die Zahl der Richtlinien an, bei denen ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtkonformität eingeleitet wurde. Als Dauer der anhängigen Verfahren gilt der Zeitraum von der Versendung eines Aufforderungsschreibens durch die Kommission bis zur etwaigen Anrufung des Gerichtshofs.

\* Der Gesamtrang wurde als Durchschnitt des bei den einzelnen Indikatoren erzielten Rangs berechnet.