



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 15. November 2013
(OR. en)**

16171/13

**COMPET 824
MI 1027
CONSOM 196
IND 329
RECH 535
TRANS 588
TELECOM 308
ENER 522
POLGEN 220**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	14. November 2013
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2013) 785 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION EIN BINNENMARKT FÜR WACHSTUM UND BESCHÄFTIGUNG: EINE ANALYSE DER ERZIELTEN FORTSCHRITTE UND DER VERBLEIBENDEN HINDERNISSE IN DEN MITGLIEDSTAATEN - Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2014 -

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2013) 785 final.

Anl.: COM(2013) 785 final



Brüssel, den 13.11.2013
COM(2013) 785 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**

**EIN BINNENMARKT FÜR WACHSTUM UND BESCHÄFTIGUNG: EINE
ANALYSE DER ERZIELTEN FORTSCHRITTE UND DER VERBLEIBENDEN
HINDERNISSE IN DEN MITGLIEDSTAATEN**

- Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2014 -

EINLEITUNG

Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat gezeigt, dass in Europa tiefgreifende Strukturreformen notwendig sind. Infolgedessen hat die Kommission ein ehrgeiziges Programm aufgelegt, um die Funktionsweise des Binnenmarktes verbessern. Die Binnenmarktakten I und II enthalten mehrere Legislativvorschläge und andere Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung in Europa. Darüber hinaus hat die Kommission kürzlich Vorschläge zur weiteren Vervollständigung des digitalen Binnenmarktes vorgelegt. Um das Potenzial des Binnenmarktes wirksam und vollständig zu erschließen und den Binnenmarkt für die Anforderungen des 21. Jahrhunderts zu wappnen, ist eine zügige Annahme aller noch ausstehenden Vorschläge erforderlich.

Reformen des EU-Rechtsrahmens reichen jedoch nicht aus, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten. Damit Bürger, Verbraucher und Unternehmen die Vorteile des Binnenmarktes wirksam nutzen können, müssen die einschlägigen Vorschriften in der Praxis auch durchsetzbar sein. Es sind daher entschlossene und kohärente Anstrengungen erforderlich, um zu gewährleisten, dass die Märkte gut funktionieren und verbleibende Hindernisse beseitigt werden.

Fünf Jahre nach dem Beginn der Krise deutet sich eine Erholung an. Viele Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um Reformen voranzutreiben und die Marktbedingungen zu verbessern, auch wenn kurzfristig Tendenzen zur Abschirmung nationaler Märkte nach außen zu verzeichnen waren.

Der vorliegende Bericht dient dazu, vor dem Hintergrund der Strategie Europa 2020 die Art und Weise zu überprüfen, wie der Binnenmarkt in verschiedenen Mitgliedstaaten funktioniert. Mit dem Bericht wird eine Bilanz der seit Beginn der Krise erzielten Fortschritte gezogen und versucht, die Bereiche zu ermitteln, in denen nach wie vor Engpässe bestehen. Darüber hinaus werden auf dieser Grundlage verschiedene politische Prioritäten festgelegt. Der Bericht trägt somit zu den allgemeinen Prioritäten des Jahreswachstumsberichts 2014 der Kommission und zur Ausarbeitung weiterer länderspezifischer Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters bei.

Wie im letzten Jahr konzentriert sich der Bericht auf die Schlüsselbereiche mit dem größten Wachstumspotenzial: Dienstleistungen, Energie- und Verkehrsnetze und digitale Wirtschaft. Die Dienstleistungssektoren verzeichnen ein rasches Wachstum und schaffen die meisten Arbeitsplätze. Wengleich Fortschritte erzielt wurden, müssen weitere Schritte unternommen werden, um das Potenzial des Dienstleistungssektors vollständig auszuschöpfen. Da Dienstleistungen außerdem eng mit anderen Wirtschaftssektoren und insbesondere mit dem verarbeitenden Gewerbe verknüpft sind, muss gleichzeitig darauf hingewirkt werden, das Funktionieren des Binnenmarktes für industrielle Erzeugnisse zu verbessern. Während der Binnenmarkt für Waren ein Erfolg ist, muss die EU sicherstellen, dass ihr Rechtsrahmen nach wie vor den Anforderungen einer globalisierten Welt gerecht wird, in der Innovation eine Schlüsselrolle spielt und sich Produkte rasant weiterentwickeln. Zu diesem Zweck legt die Kommission bis Jahresende eine Prüfung des Binnenmarktes für industrielle Erzeugnisse vor.

Im diesjährigen Bericht wird zudem die Funktionsweise des Finanzsektors beleuchtet, da ein besserer Zugang zu Finanzmitteln und eine verbesserte Integration der Finanzmärkte

grundlegend sind, um das Vertrauen wiederherzustellen und die Finanzierung der Realwirtschaft anzukurbeln.

Die netzgebundenen Wirtschaftszweige bilden nach wie vor das Rückgrat der Wirtschaft. Auf Tätigkeiten in den Bereichen elektronische Kommunikation, Energie und Verkehr entfallen zusammengenommen 8,9 % der Wertschöpfung und 6,1 % der Beschäftigung in der EU-27, und die Bedeutung dieser Wirtschaftszweige nimmt weiter zu.¹ Darüber hinaus bieten sie wichtige Vorleistungen für andere Wirtschaftssektoren. Auch der digitale Sektor ist eine wesentliche Triebfeder für Produktivität, Kreativität und Innovation. In einigen großen Volkswirtschaften (in den G8-Ländern, Südkorea und Schweden) entfielen im Zeitraum 2006-2011 rund 21 % des BIP-Wachstums auf die Internetwirtschaft^{2, 3}.

In Teil I des vorliegenden Berichts werden die wichtigsten der oben genannten Schlüsselbereiche untersucht und verschiedene politische Prioritäten festgelegt. Teil II enthält sektorübergreifendere Feststellungen zur Funktionsweise des Binnenmarktes, die sich auf eine Analyse der Wertschöpfungsketten innerhalb und außerhalb der EU stützen.

TEIL I – STAND DES BINNENMARKTES IN SCHLÜSSELBEREICHEN MIT DEM GRÖSSTEN WACHSTUMSPOTENZIAL

2.1. Umsetzung und Durchführung – Allgemeiner Überblick

- In der Mitteilung „Bessere Governance für den Binnenmarkt“ vom Juni 2012⁴ wurden Maßnahmen angekündigt, um in den wichtigsten Wachstumsbereichen rasche Fortschritte zu erzielen. Als erstes wurde eine **Nulltoleranzstrategie** gefordert, d. h. die Mitgliedstaaten sind gehalten, die im Anhang der Mitteilung aufgeführten EU-Rechtsvorschriften rasch und ordnungsgemäß einzuführen und dadurch ein Defizitziel von 0 % für die Umsetzung und für die Konformität zu erreichen.
- Eineinhalb Jahre später wurden bereits einige gute Ergebnisse erzielt (siehe Anhang). Für die im Anhang der Mitteilung aufgeführten Vorschriften, die für die Bereiche Finanzdienstleistungen, digitaler Binnenmarkt und Verkehr relevant sind, wird das **Ziel eines Umsetzungsdefizits von 0 %** eingehalten. Ganz anders sieht es jedoch im Energiesektor aus: Während einige Mitgliedstaaten ihre Bilanz verbessert haben, werden die Umsetzungsfristen in zahlreichen Mitgliedstaaten nach wie vor nicht eingehalten, und vier Mitgliedstaaten haben sogar drei der vier betreffenden Richtlinien nicht umgesetzt.
- In der Mitteilung werden außerdem ein strikterer Ansatz und ein energischeres Vorgehen bei der Durchsetzung in den Schlüsselbereichen gefordert. Liegen Hinweise für

¹ Occasional Papers Nr. 129 der Europäischen Kommission „Market Functioning in Network Industries – Electronic Communications, Energy and Transport“, Februar 2013.

² Gesamtheit aller Tätigkeiten, die mit der Schaffung und Nutzung von Netzen zusammenhängen, die Zugang zum Internet verschaffen, sowie die über das Internet angebotenen Dienste (IP-Telekommunikation, Herstellung und Pflege von für das Internet bestimmter Hardware, mit dem Internet zusammenhängende Informatikdienste, alle Tätigkeiten, die sich auf das Internet stützen, vom elektronischen Handel bis hin zur Online-Werbung).

³ „Internet matters, the net’s sweeping impact on growth, jobs, and prosperity“, McKinsey Global Institute, Mai 2011 – in dieser Veröffentlichung werden neben den genannten Ländern auch Brasilien, China und Indien untersucht.

⁴ Mitteilung der Europäischen Kommission: „Bessere Governance für den Binnenmarkt“, COM(2012) 259 final, Juni 2012.

wesentliche Rechtsverstöße vor, so sollten die einschlägigen **Vertragsverletzungsverfahren** im Durchschnitt höchstens 18 Monate dauern, und Urteilen des Europäischen Gerichtshofs sollte durchschnittlich innerhalb von höchstens 12 Monaten vollständig nachgekommen werden. In mehreren Bereichen wurden Schritte unternommen, um mit Nachdruck gegen mögliche Verstöße gegen EU-Recht vorzugehen, und die Ergebnisse dieses Vorgehens sind deutlich zu erkennen, beispielsweise im Dienstleistungssektor (s. u.). Die durchschnittliche Dauer von Vertragsverletzungsverfahren liegt jedoch noch bei 29,4 Monaten, wobei manche Vertragsverletzungsverfahren länger als 50 oder gar 84 Monate laufen. In den Bereichen Energie und Verkehr gestaltet sich die Lage wesentlich besser (15 Monate bzw. 15,4 Monate).

2.2. Dienstleistungsmärkte

Marktleistung und Hindernisse für die EU-Integration

Viele Mitgliedstaaten führen Reformen in den Dienstleistungssektoren durch, damit diese besser funktionieren. Im Laufe des vergangenen Jahres war dies insbesondere in PT, ES, IT, GR, PL und – in geringerem Maße – in SI und CZ der Fall. Die Reformen wurden durch länderspezifische Empfehlungen oder durch mit den jeweiligen Regierungen vereinbarte Programme unterstützt. In mehreren Mitgliedstaaten besteht jedoch weiter Reformbedarf, wie in AT, BE, DE und FR, die ebenfalls dienstleistungsbezogene länderspezifische Empfehlungen erhalten haben.

Auch die **Nulltoleranzstrategie der Kommission zur Gewährleistung der vollständigen Einhaltung der Dienstleistungsrichtlinie** spornte zu Reformen an. Im Laufe des letzten Jahres haben 13 Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund von EU-Pilotverfahren oder infolge der von der Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren weitere Reformen auf den Weg gebracht. Diese betreffen überwiegend Beschränkungen der kommerziellen Kommunikation, Wohnsitzerfordernisse oder territoriale Einschränkungen bei Genehmigungen.

Im Rahmen ihrer allgemeinen Bemühungen, Unternehmen umfassende elektronische Behördendienste zu bieten (Näheres hierzu im Abschnitt „Digitale Märkte“), **haben viele Mitgliedstaaten das Netz der einheitlichen Ansprechpartner weiterentwickelt.** Damit Unternehmen florieren können, benötigen sie zuverlässige und leicht zugängliche Informationen über rechtliche Anforderungen und müssen in der Lage sein, die einschlägigen Verwaltungsvorgänge online zu erledigen. Dies ist das Ziel des Konzepts der einheitlichen Ansprechpartner und der kürzlich verabschiedeten Charta für die einheitlichen Ansprechpartner. In einigen Mitgliedstaaten sind einheitliche Ansprechpartner bereits Bestandteil der integrierten Strukturen für elektronische Behördendienste (EE, ES, DK, NL, UK, SE, LU). In anderen Ländern wurden im Laufe des letzten Jahres Fortschritte erzielt (BG, EL, FR). In BE, DE, LV, PL und RO erfordert das Netz der einheitlichen Ansprechpartner jedoch erhöhte Aufmerksamkeit, insbesondere was die elektronische Abwicklung von Vorgängen anbelangt.

Vor diesem Hintergrund **weist der Binnenmarkt nach wie vor ein hohes Potenzial für die Weiterentwicklung des Dienstleistungssektors auf.** Die im letztjährigen Bericht dargelegten Tendenzen, die zeigen, dass der Dienstleistungssektor deutlich schwächer

integriert ist als die Warenmärkte, sind immer noch aktuell. So liegt der Grad der Handelsintegration im Binnenmarkt für Waren bei rund 22 %, für Dienstleistungen jedoch bei rund 5 %.⁵ Auch die Verbraucher bewerten die Leistung des Binnenmarktes für Dienstleistungen weniger positiv als die des Binnenmarktes für Waren.⁶

Ein ambitionierteres Konzept für die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie könnte Wachstum und Beschäftigung in der EU stärken. Die von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie werden über 5 bis 10 Jahre eine Steigerung des BIP um etwa 0,8 % bewirken. Allein durch eine ehrgeizigere Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie könnte das BIP um weitere 0,6 % bis 2,6 % zulegen.⁷

Gleichzeitig bestätigte der jüngste Peer Review zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie die frühere Einschätzung⁸, nach der **viele Mitgliedstaaten keine nennenswerten Verhältnismäßigkeitsprüfungen in Bezug auf die verbleibenden Anforderungen im Dienstleistungssektor durchgeführt haben.**⁹ Derartige Prüfungen sind vorzunehmen, um zu bewerten, ob Beschränkungen gerechtfertigt sind und ob dieselben Ziele von öffentlichem Interesse nicht auch durch weniger restriktive Maßnahmen erreicht werden können. Infolgedessen bestehen noch zu viele Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit, z. B. die Verpflichtung für Unternehmen, eine bestimmte Rechtsform aufzuweisen, oder bestimmten Beteiligungs- und Eigenkapitalanforderungen zu genügen. Derartige Barrieren können die Niederlassung von Dienstleistungsunternehmen im gesamten Binnenmarkt behindern, die Entwicklung spezifischer Geschäftsmodelle bremsen oder Investitionen in diesem Bereich hemmen, wodurch Wachstum und Innovation beeinträchtigt werden.

Die Fragmentierung der nationalen Vorschriften in den Bereichen **Arbeit, Steuern, Gesundheit und Sicherheit, Verbraucherschutz und Vertragsrecht** stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Im grenzüberschreitenden Kontext verursacht diese Fragmentierung Befolgungskosten, die sich insbesondere auf Kleinst- und Kleinunternehmen negativ auswirken.

Im Hinblick auf den **Zugang zu beruflichen Tätigkeiten haben mehrere Mitgliedstaaten Reformen eingeleitet, doch für verschiedene Berufsgruppen gelten weiterhin Zugangsbeschränkungen.** Letztere nehmen oftmals die Form von Anforderungen an Berufsqualifikationen oder Beschränkungen der Anzahl der auf einem Markt zugelassenen Dienstleistungserbringer an. Sie können gerechtfertigt sein, wenn die Dienstleistungsqualität gesichert werden muss, erforderliche Fachkenntnisse bei den Fachkräften zu gewährleisten sind und die Verbraucher geschützt werden müssen. Gleichzeitig ziehen sie beträchtliche

⁵ Die Handelsintegration ist der Quotient aus dem Durchschnitt der Ein- und Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen und dem Bruttoinlandsprodukt (BIP).

⁶ Siehe Erhebung zu den Verbrauchermärkten 2013 im Auftrag der GD SANCO, zur Verwendung im bevorstehenden Zehnten Verbraucherbarometer, abrufbar unter http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_en.htm.

⁷ European Commission Economic Paper 456: „The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation“, Juni 2012.

⁸ Mitteilung der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie „Eine Partnerschaft für neues Wachstum im Dienstleistungssektor 2012-2015“, COM(2012) 261 final, Juni 2012.

⁹ Mitteilung der Kommission „Bewertung der nationalen Reglementierungen des Berufszugangs“, COM(2013) 676 final, Oktober 2013, und Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu den Ergebnissen des im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie durchgeführten Peer-Reviews der Vorschriften über die Rechtsform und die Anforderungen an die Beteiligungsverhältnisse und die Preise, SWD(2013) 402 final, Oktober 2013.

Beschränkungen des Zugangs und der Ausübung beruflicher Tätigkeiten nach sich. Mehrere Mitgliedstaaten haben Überprüfungen vorgenommen, um zu bewerten, ob die einschlägigen Ziele von öffentlichem Interesse auch ohne Beschränkungen des Marktzugangs und des Wettbewerbs erreicht werden können. PT führt eine umfassende Überprüfung und Reform der reglementierten Berufe durch. In IT wurde der horizontale Regelungsrahmen überarbeitet. ES hat einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Befugnisse der Berufsverbände in den verschiedenen Branchen begrenzt. Sektorspezifische Reformen wurden außerdem in PL, CZ und SI eingeleitet und in DK angekündigt. Die Kommission wird derartige Überprüfungen durch eine gegenseitige Begutachtung im Rahmen der überarbeiteten Berufsanerkennungsrichtlinie¹⁰ erleichtern, auch in Ländern, in denen Spielraum für weitere Reformen besteht, z. B. in AT, DE oder FR.

Im **Gesundheitswesen** müssen viele Mitgliedstaaten noch angemessen ausgestattete nationale Kontaktstellen einrichten, damit die Patienten ihre Rechte in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung wahrnehmen können. Nicht nur im Zusammenhang mit Patienten, sondern auch für Fachkräfte und Leistungserbringer innerhalb des Gesundheitssektors bietet die Freizügigkeit ein beträchtliches Potenzial.

Im Sektor Einzelhandelsdienste wurden einige Reformen eingeleitet, die fortgesetzt werden müssen, um die verbleibenden Wettbewerbshemmnisse, u. a. bei der Gründung von Niederlassungen, in Angriff zu nehmen. FI hat Reformen zur Steigerung des Wettbewerbs im Einzelhandel auf den Weg gebracht. In ES wurden Reformen im Zusammenhang mit kleinen Einzelhandelsgeschäften durchgeführt; für größere Handelsgeschäfte gelten jedoch weiterhin Beschränkungen. Während einige Beschränkungen sich mit dem öffentlichen Interesse dienenden Zielen (z. B. geringere Umweltauswirkungen) begründen lassen, sind andere schwieriger zu rechtfertigen, vor allem, da sie den Wettbewerb verwässern, was wiederum negative Auswirkungen auf die Industrie (Modernisierung, Effizienz) und die Verbraucher (geringere Auswahl und höhere Preise) hat. Nach der Dienstleistungsrichtlinie sind wirtschaftliche Bedarfsprüfungen verboten; dennoch gibt es sie noch in HU, NL sowie in bestimmten Regionen in DE und ES. Die Kommission hat länderspezifische Empfehlungen an BE, DK, FI, FR, DE, HU und ES gerichtet, um weitere Reformen zu fördern. Wie im Europäischen Aktionsplan für den Einzelhandel¹¹ angekündigt, wird die Kommission eine umfassendere Debatte und einen Austausch bewährter Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten zum Thema Einrichtung von Niederlassungen anstoßen.

Beschränkungen für die grenzüberschreitende Lieferung von Waren können auch den Wettbewerb auf den Einzelhandelsmärkten beeinträchtigen. Der Einzelhandel kann seine Waren möglicherweise nicht immer ungehindert in ganz Europa zum günstigsten Preis beschaffen. Für gewisse Preisdifferenzen, die zwischen nationalen Märkten bestehen, gibt es gute Gründe, doch liegen auch Anhaltspunkte dafür vor, dass länderspezifische Angebotsbeschränkungen in einigen nationalen Märkten (LU und BE) niedrigere Preise, insbesondere bei Markenprodukten, verhindern. Die Kommission beabsichtigt, dieses Thema 2014 weiter zu beleuchten, indem Interessenträger zu angeblichen länderspezifischen Angebotsbeschränkungen konsultiert werden, und wird vor diesem Hintergrund mögliche nächste Schritte festlegen.

¹⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/policy_developments/index_en.htm#maincontentSec1.

¹¹ Mitteilung der Kommission „Ein Europäischer Aktionsplan für den Einzelhandel“, COM(2013) 36 final, Januar 2013.

Noch immer sind Verbraucher zuweilen mit Situationen konfrontiert, in denen ihnen der **Erwerb von Produkten oder Dienstleistungen im Binnenmarkt durch ihre Staatsangehörigkeit oder ihren Wohnsitz erschwert** wird oder sie dadurch höhere Preise zahlen müssen, insbesondere bei Internettransaktionen. Diese gefühlte Diskriminierung ist möglicherweise nicht immer auf die objektiven Marktbedingungen zurückzuführen und beeinträchtigt das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt.

Behörden sind in Europa große Dienstleistungsempfänger. Durch die ordnungsgemäße, effiziente und transparente Anwendung von Vergabevorschriften lassen sich beträchtliche Vorteile erzielen. Mehrere Mitgliedstaaten haben **Reformen der Vergabevorschriften**¹² in die Wege geleitet, darunter auch IT, GR, PT und ES. In vielen Mitgliedstaaten könnten Dienstleister und öffentliche Haushalte von einer Verkürzung der Verfahren, einem intensiveren Wettbewerb und mehr Transparenz bei öffentlichen Ausschreibungen, der Vermeidung von Unregelmäßigkeiten (z. B. durch Investitionen in die Fachkenntnisse der für die öffentliche Auftragsvergabe verantwortlichen Beamten oder durch die Verbesserung der Vergabeinformationen) sowie ganz allgemein von einer besseren Governance in diesem Bereich (etwa durch eine bessere Überwachung, bessere Informationen und die Verbreitung bewährter Praktiken) profitieren. In erster Linie, aber nicht ausschließlich, müssen in BG, DE, HU, IT, MT und RO Reformen angestrengt werden, so wie dies in den 2013 an diese Länder gerichteten länderspezifischen Empfehlungen hervorgehoben wurde. Darüber hinaus könnte angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Abfallbewirtschaftung und der IKT-Sektoren¹³ eine verbesserte Einhaltung der Vergabevorschriften in diesen Märkten aufgrund eines intensiveren Wettbewerbs besondere Einsparungen bewirken.

Politische Prioritäten

Aus den vorstehenden Gründen sollten sich die Mitgliedstaaten auf folgende Schlüsselprioritäten konzentrieren:

- Annahme eines **ehrgeizigeren Konzepts für die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie** durch systematisches Screening von Regelungsrahmen, um die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der verbleibenden Hindernisse zu bewerten. Besonderes Augenmerk sollte auf die Beschränkungen gerichtet werden, die vor dem Hintergrund des jüngsten Peer Reviews über Rechtsformen und Beteiligungsverhältnisse ermittelt wurden.
- **Angemessene Berücksichtigung der Grundsätze des Binnenmarktes bei der Annahme nationaler Vorschriften, die Auswirkungen auf die Erbringung von Dienstleistungen und die Niederlassung haben**, z. B. Vorschriften in den Bereichen Steuern, Arbeitsrecht und Verbraucherschutz. Nur ein umfassendes Konzept für

¹² Aspekte im Zusammenhang mit der elektronischen Auftragsvergabe werden im Abschnitt „Digitale Märkte“ behandelt.

¹³ Der Wert der im Bereich Abfallsammlung und -behandlung vergebenen Aufträge belief sich 2010 auf 12 674 Mio. EUR, d. h. 10 % des Gesamtumsatzes dieses Sektors im selben Jahr oder rund ein Drittel der gesamtstaatlichen Ausgaben für Güter, Arbeiten und Dienstleistungen für die Abfallbewirtschaftung. Der Wert der bekannt gemachten vergebenen Aufträge für IKT-Hardware, Software oder Dienstleistungen in der EU-27 belief sich 2010 auf 22 483 Mio. EUR. Weitere Informationen siehe unter: „Sector analysis of Public Procurement, criteria for selecting sectors and initial analysis of two sectors: waste collection & treatment and ICT contracts“, 25. Juni 2013.

Dienstleistungen wird die Integration des Binnenmarktes für Dienstleistungen spürbar vorantreiben.

- Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Dienstleistungssektor, so dass die Verwaltungsverfahren für Unternehmen, insbesondere für KMU, einfacher werden. Elektronische Behördendienste stellen ein wirksames Instrument zur Verwirklichung dieses Ziels dar. Die Mitgliedstaaten sollten daher die **Funktionsweise der einheitlichen Ansprechpartner weiter verbessern** und diese in die elektronischen Behördendienste integrieren (siehe auch Abschnitt „Digitale Märkte“).
- **Sorgfältige Prüfung der auf nationaler Ebene bestehenden Beschränkungen für den Zugang zu reglementierten Berufen** und der Gründe für deren Beibehaltung unter Berücksichtigung ihrer Folgewirkungen auf andere Märkte. Eine solche Prüfung sollte im Rahmen der Transparenzinitiative vorgenommen und von gegenseitigen Begutachtungen begleitet werden. In diesem Zusammenhang sind mögliche weniger restriktive Mechanismen auszuloten, mit deren Hilfe die Interessen der Verbraucher und öffentliche Interessen gewahrt werden können.
- **Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, einschließlich bei Einzelhandelsdienstleistungen, durch Beseitigung der Hindernisse..** Insbesondere sollten Beschränkungen für die Gründung von Niederlassungen, die weder erforderlich noch verhältnismäßig sind, aufgehoben und die verbleibenden wirtschaftlichen Bedarfsprüfungen systematisch abgeschafft werden.
- **Förderung von Transparenz und Sensibilisierung für Preisunterschiede und Verbraucherrechte** im gesamten Binnenmarkt, insbesondere durch die Europäischen Verbraucherzentren und andere zuständige Stellen. Darüber hinaus muss die Verbraucherdiskriminierung verringert werden.
- Einrichtung **nationaler Kontaktstellen zur Unterstützung von Patienten, die die Gesundheitsversorgung in einem anderen Land in Anspruch nehmen möchten.**
- **Verringerung der Komplexität und Verkürzung von Verfahren, Stärkung des Wettbewerbs bei öffentlichen Ausschreibungen**, u. a. durch mehr Transparenz und die Veröffentlichung von Quoten, **und Investitionen in die Fachkenntnisse der für die öffentliche Auftragsvergabe zuständigen Beamten**, die außerdem aktiv Unregelmäßigkeiten verhindern und die Governance der öffentlichen Auftragsvergabe verbessern sollen. Zudem sollte Augenmerk auf die ordnungsgemäße Anwendung der Vergabevorschriften im Bereich Abfallbewirtschaftung und in den IKT-Sektoren gelegt werden.

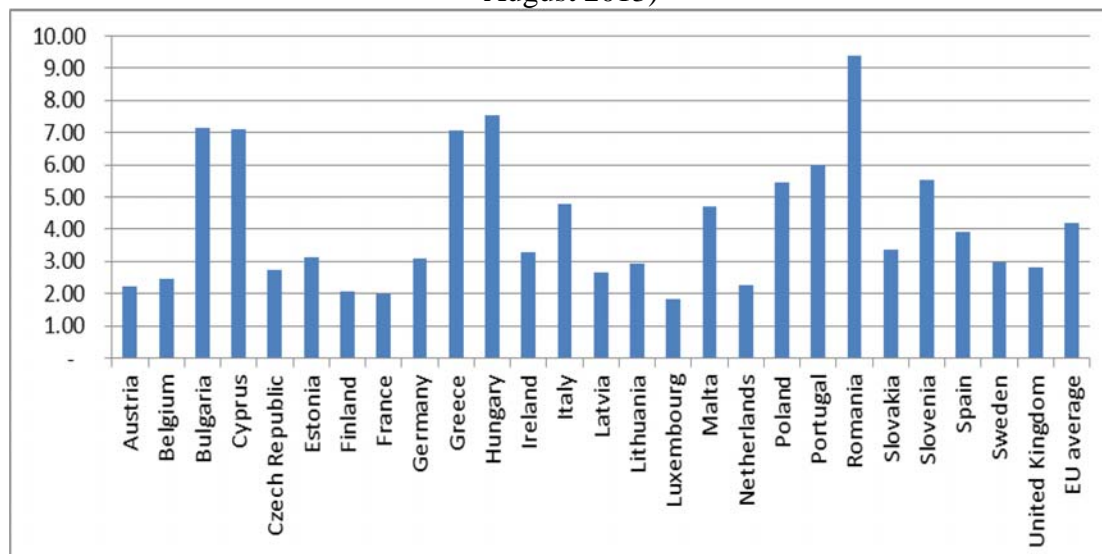
2.3. Finanzdienstleistungen

Marktleistung und Hindernisse für die EU-Integration

Im Allgemeinen hat sich die Fragmentierung der Finanzmärkte während der Krise weiter verstärkt, d. h. die auf Hindernisse für den freien Kapital- und Finanzdienstleistungsverkehr zurückzuführenden Unterschiede hinsichtlich der Funktionsweise und der Leistung nationaler Märkte sind größer geworden. Zwar gibt es

inzwischen Anzeichen einer Stabilisierung, doch sollte die Entwicklung insgesamt umgekehrt werden. Die Fragmentierung zeigt sich deutlich in den Antworten von Unternehmen im Rahmen der Erhebung zum Finanzierungsangebot für KMU im Euroraum (Survey on the access to finance of SMEs in the euro area, SAFE¹⁴), die erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern belegen. Auch beim Vergleich zwischen den (insbesondere für Privathaushalte und KMU wichtigen) Zinssätzen für Bankdarlehen in den verschiedenen Mitgliedstaaten zeigt sich eine Fragmentierung (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Zinssätze für Darlehen an nichtfinanzielle Unternehmen
(Laufzeit bis zu einem Jahr; ausstehender Betrag, durchschnittliche Zinssätze von Januar bis August 2013)

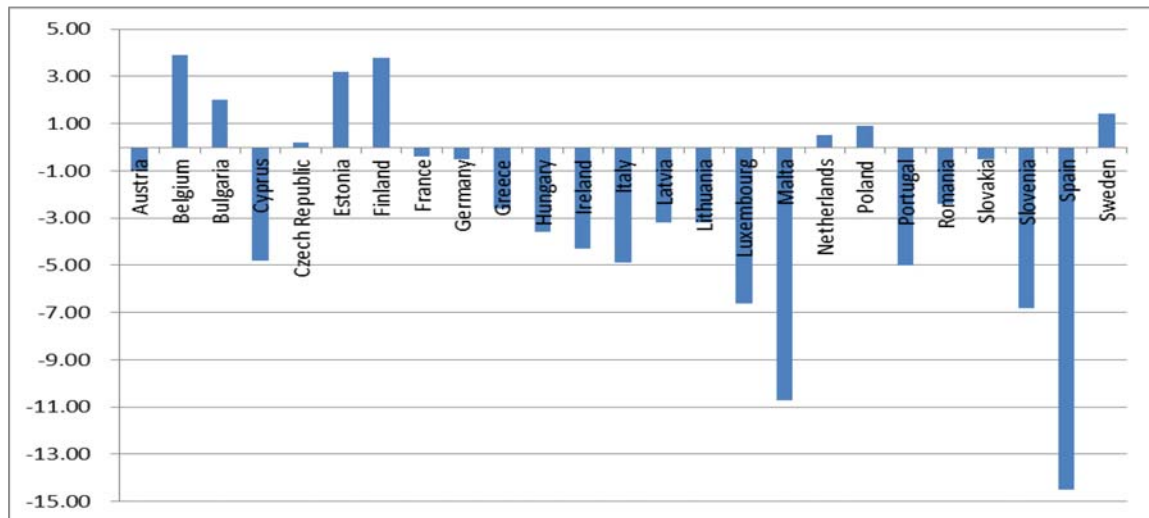


Quelle: Europäische Zentralbank. Für Dänemark und Kroatien liegen keine Daten vor.

Des Weiteren sind in Bezug auf das Darlehensvolumen wesentliche Unterschiede zu beobachten (siehe Abbildung 2). Die Daten sind zwar angesichts der unterschiedlichen konjunkturellen Entwicklung und der in einigen Mitgliedstaaten ergriffenen besonderen Maßnahmen (z. B. wurden in Spanien bestimmte Darlehen auf eine „Bad Bank“ übertragen, die kein MFI ist) nicht vollständig miteinander vergleichbar. Dennoch bleibt klar zu erkennen, dass auch **die eingeschränkte oder mit hohen Kosten verbundene Kreditvergabe zu einem beträchtlichen Rückgang des Kreditvolumens insgesamt beigetragen hat, das von Banken an die Realwirtschaft in der EU vergeben wird.**

¹⁴ <http://www.ecb.europa.eu/stats/money/surveys/sme/html/index.en.html>.

Abbildung 2: Darlehen an nichtfinanzielle Unternehmen in ausstehenden MFI-Bilanzen
(jährliche Wachstumsraten, August 2013)



Quelle: Europäische Zentralbank. Für Dänemark, das Vereinigte Königreich und Kroatien liegen keine Daten vor.

Schließlich spiegelt sich die Fragmentierung auch in den Bewertungen der Verbraucher wider. Die Finanzdienstleistungsmärkte¹⁵ schneiden aus Verbraucherperspektive besonders schlecht ab, wobei für diesen Bereich außerdem die deutlichsten Bewertungsunterschiede zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten festzustellen sind. In süd- und osteuropäischen Mitgliedstaaten wird das Marktsegment als besonders schwach bewertet.¹⁶

Die Fragmentierung hat sich durch die Praktiken einiger nationaler Aufsichtsbehörden in Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten mitunter noch verschärft. Um auf durch die Staatsschuldenkrise ausgelöste potenzielle Stabilitätsprobleme zu reagieren, haben einige Behörden **auf nationales Format zurückstutzende Aufsichtsmaßnahmen** ergriffen, z. B. Maßnahmen, die darauf abzielen, dass Liquidität, Dividenden und sonstige Vermögenswerte von Banken innerhalb des jeweiligen Hoheitsgebiets verbleiben.¹⁷ Während restriktive Aufsichtsmaßnahmen gerechtfertigt sein können, um die Stabilität der Finanzmärkte aufrechtzuerhalten, müssen die nationalen Aufsichtsbehörden sicherstellen, dass Maßnahmen, die den freien Kapitalverkehr beschränken könnten, keine Ungleichbehandlung bewirken und außerdem in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen. Zu diesem Zweck ist eine enge und loyale Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden unter

¹⁵ Märkte für Darlehen, Kredite, Kreditkarten, Bankkonten, Hypotheken, Anlageprodukte, private Altersvorsorge, Wertpapiere und individuelle Pensionsfonds.

¹⁶ Erhebung zu den Verbrauchermärkten 2013 im Auftrag der GD SANCO, zur Verwendung im bevorstehenden Zehnten Verbraucherbarometer, abrufbar unter http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_en.htm.

Die Bewertung bezieht sich auf den Marktperformanceindikator (MPI), einen Index, der aus Verbraucherbewertungen der Aspekte Vergleichbarkeit, Vertrauen, Probleme und Beschwerden sowie Zufriedenheit mit spezifischen Märkten gebildet wird.

¹⁷ Die Kommissionsdienststellen haben vertrauliche Informationen von nationalen Aufsichtsbehörden über in verschiedenen Mitgliedstaaten getroffene Aufsichtsmaßnahmen erhalten, mit denen Probleme im Zusammenhang mit der Finanzstabilität angegangen werden sollen und die möglicherweise eine die nationalen Märkte abschirmende Wirkung haben.

Federführung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) erforderlich, um Fragmentierungsrisiken im Binnenmarkt zu verringern.

Die jüngste Annahme des **Pakets über die Eigenkapitalanforderungen an Banken**¹⁸ wird die Banken in der EU stabilisieren und ihre Fähigkeit stärken, Risiken im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten ordnungsgemäß zu behandeln und Verluste aufzufangen, die bei ihrer Geschäftstätigkeit entstehen. Die 28 Mitgliedstaaten müssen **sicherstellen, dass diese Vorschriften bis zum 1. Januar 2014 umgesetzt werden.**

Die Entwicklung eines einheitlichen Regelwerks, das einheitliche Vorschriften und eine einheitliche Aufsicht und Abwicklung in der EU sicherstellen wird, sowie die **Schaffung der Bankenunion sollen das Vertrauen wiederherstellen und die Finanzierung erleichtern und damit den Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen fördern.** Daher ist es von zentraler Bedeutung, eine Einigung über alle Bestandteile der Bankenunion¹⁹ zu erzielen und sie rasch und wirksam umzusetzen. Ebenso ist es wichtig, **eine ordnungsgemäße, zügige und einheitliche Umsetzung der sonstigen wesentlichen Regelungen der Finanzreformagenda** sicherzustellen, die in Kraft treten, um die Finanzstabilität zu wahren und das Vertrauen der Verbraucher wiederherzustellen.

In diesem Zusammenhang fordert die Verordnung über den einheitlichen Aufsichtsmechanismus, dass vor der direkten Aufsicht durch die neue einzige Aufsichtsbehörde, die EZB, eine **Überprüfung der Qualität der Bankenaktiva (Asset Quality Review)** durchgeführt werden muss. Diese wird Teil einer umfassenderen Prüfung sein, an der die Europäische Bankenaufsichtsbehörde beteiligt ist und im Rahmen derer außerdem die Bankbilanzen bewertet und Stresstests vorgenommen werden.²⁰ Die Maßnahme sollte das Vertrauen der Märkte verbessern und zu einer weiteren Verringerung der Fragmentierung im Finanzbereich beitragen. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten **die Prüfungen sorgfältig vorbereiten** und alle notwendigen Anstrengungen unternehmen; u. a. sollten vor Abschluss der Prüfung geeignete Sicherheitsmechanismen eingerichtet und die Umsetzung der überarbeiteten Vorschriften für staatliche Beihilfen zugunsten von Banken vorbereitet werden.

Vor Inkrafttreten der Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Richtlinie)²¹ mangelte es hinsichtlich der **Tätigkeiten von AIFM in Europa an Transparenz, und die damit verbundenen Risiken wurden in den Regulierungs- und Aufsichtsvorkehrungen nicht hinreichend thematisiert.** Obwohl die Frist für die Umsetzung der Richtlinie im Juli 2013 endete, wurde sie bisher noch nicht von allen Mitgliedstaaten umgesetzt.

¹⁸ Richtlinie 2013/36/EU vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG, und Verordnung (EU) Nr. 575/2013 vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012.

¹⁹ Hierzu zählen insbesondere auch der einheitliche Abwicklungsmechanismus mit einem einheitlichen Abwicklungsfonds und die Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten.

²⁰ <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2013/html/pr131023.en.html>.

²¹ Richtlinie 2011/61/EU vom 8. Juni 2011 über die Verwalter alternativer Investmentfonds und zur Änderung der Richtlinien 2003/41/EG und 2009/65/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009 und (EU) Nr. 1095/2010.

Durch einen integrierten Zahlungsverkehrsmarkt im Euro-Währungsgebiet werden Zahlungen günstiger, einfacher und sicherer. Mehr als zehn Jahre nach Einführung des Euro als gemeinsame Währung und gemeinsames Zahlungsmittel bestehen nach wie vor 28 unterschiedliche Barzahlungssysteme. **In der SEPA-Verordnung²² wird der 1. Februar 2014 als Enddatum** für die Umstellung inländischer und innereuropäischer Überweisungen und Lastschriften in Euro auf SEPA-Überweisungen bzw. SEPA-Lastschriften festgelegt. Dies hat direkte Auswirkungen auf mehr als 35 Mrd. Überweisungen und Lastschriften, die jährlich im Euro-Währungsgebiet bearbeitet werden. Den SEPA-Indikatoren der EZB zufolge waren im Euro-Währungsgebiet im Juli 50 % der Überweisungen auf SEPA-Überweisungen umgestellt (Februar: 38,2 %), während sich die Umstellungsrate bei den SEPA-Lastschriften auf 4,8 % belief (Februar: 2,3 %). Dies bedeutet, dass die Maßnahmen zur Vorbereitung auf SEPA, die Kommunikationsanstrengungen und die Umsetzungsmaßnahmen erheblich und unverzüglich von allen Beteiligten verstärkt werden müssen, damit die Frist für die SEPA-Umstellung eingehalten wird.

Auf EU-Ebene wurden verschiedene Schritte unternommen, um den Zugang zu Finanzierungen für KMU zu verbessern.²³ Auf nationaler Ebene müssen die Mitgliedstaaten ihre Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungen für KMU intensivieren und hierbei auch die Möglichkeiten nutzen, die auf EU-Ebene erarbeitet werden; hierzu zählen Rechtsvorschriften, EU-Finanzierungsinstrumente, neue Beihilfenvorschriften für Risikofinanzierungen und andere Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU.

Auch der Zugang zu Unternehmensinformationen im Binnenmarkt ist ein wichtiges Hilfsmittel für KMU, um ihre grenzüberschreitenden Tätigkeiten und ihre Finanzierung zu erleichtern. Ein wichtiger Schritt in diesem Kontext ist die **rechtzeitige Umsetzung der Richtlinie über die Verknüpfung von Zentral-, Handels- und Gesellschaftsregistern²⁴,** deren Umsetzungsfrist am 7. Juli 2014 endet und alle Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, ihre Unternehmensregister elektronisch zu verknüpfen. Zu den weiteren Schritten zählen die

²² Verordnung (EU) Nr. 260/2012 vom 14. März 2012 zur Festlegung der technischen Vorschriften und der Geschäftsanforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 924/2009.

²³ Auf EU-Ebene hat die Kommission 2011 einen Aktionsplan für den Zugang zu Finanzmitteln für KMU auf den Weg gebracht und im März 2013 eine öffentliche Konsultation zu langfristigen Finanzierungen, die auch den Zugang zu Finanzierungen für KMU berücksichtigte, eingeleitet. Zwei Verordnungen zur Einführung eines „Europäischen Passes“ für Investmentfonds, die auf nicht börsennotierte KMU und Sozialunternehmen abzielen, wurden bereits angenommen und sind am 22. Juli 2013 in Kraft getreten. Die Europäische Kommission und die EIB arbeiten eng zusammen, um eine Initiative zur Erweiterung der Instrumente zur Risikoteilung zwischen der Europäischen Kommission und der EIB sowie dem EIF mit Unterstützung von Mitteln aus den Struktur- und Investitionsfonds zu entwickeln, um Kapitalmarktinvestitionen und Investitionen des privaten Sektors in KMU zu mobilisieren. Diese Initiative für KMU wurde im Oktober vom Europäischen Rat befürwortet und wird derzeit vom Europäischen Parlament überarbeitet. Die Unterstützung für KMU, einschließlich durch Finanzinstrumente, beläuft sich gegenwärtig auf insgesamt fast 70 Mrd. EUR aus Mitteln des EFRE und des ESF im Rahmen der Kohäsionspolitik und wird weiterhin eine der Schlüsselprioritäten für die europäischen Struktur- und Investmentfonds im Zeitraum 2014-2020 darstellen.

²⁴ Richtlinie 2012/17/EU vom 13. Juni 2012 zur Änderung der Richtlinie 89/666/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2005/56/EG und 2009/101/EG in Bezug auf die Verknüpfung von Zentral-, Handels- und Gesellschaftsregistern.

Vernetzung der Insolvenzregister über das europäische E-Justiz-Portal²⁵ und die Überarbeitung der Insolvenzvorschriften in der EU²⁶.

Politische Prioritäten

Aus den vorstehenden Gründen sollten sich die Mitgliedstaaten auf folgende Prioritäten konzentrieren:

- **Gewährleistung, dass die neuen Eigenkapitalvorschriften für Banken bis zum 1. Januar 2014 umgesetzt sind.**
- Umsetzung aller erforderlichen Vorkehrungen, einschließlich geeigneter Sicherheitsmechanismen und der Vorbereitung auf die Umsetzung der überarbeiteten Vorschriften für staatliche Beihilfen für Banken vor der **Überprüfung der Qualität der Bankenaktiva, den Bewertungen der Bilanzen und den Stresstests.**
- **Gewährleistung, dass die nationalen Aufsichtsbehörden die in den das Bankenwesen betreffenden Rechtsvorschriften festgelegten Anforderungen an die Zusammenarbeit vollständig einhalten, um ein unkoordiniertes oder unverhältnismäßiges Vorgehen der nationalen Aufsichtsbehörden bei Aufsichtsmaßnahmen zu verhindern.** Dies ist besonders wichtig, bevor der einheitliche Aufsichtsmechanismus voll funktionsfähig ist.
- **Abschluss der Umsetzung der Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Richtlinie).**
- **Gewährleistung, dass alle Marktteilnehmer die Umstellung auf SEPA vor dem 1. Februar 2014 vollzogen haben.** Die Kommunikations- und Sensibilisierungsmaßnahmen auf nationaler Ebene müssen verstärkt werden, insbesondere für KMU, kleine öffentliche Verwaltungen und lokale Behörden.
- **Förderung und Unterstützung des Zugangs zu Finanzierungen für KMU,** insbesondere durch:
 - **Entwicklung von Alternativen zur Bankenfinanzierung sowie innovativer Finanzierungsquellen,** etwa Optionen für die Entwicklung von KMU-Anleihen und alternativer Börsen, Förderung der Entstehung von Börsen, die sich auf die Notierung von KMU oder Wachstumsunternehmen spezialisieren, Crowdfunding und Risikokapital. Dank der Verordnung über Europäische Risikokapitalfonds²⁷ und der Verordnung über Europäische Fonds für soziales Unternehmertum²⁸ kann nun in ganz Europa Risikokapital mobilisiert werden. Darüber hinaus werden die künftigen

²⁵ Dies steht im Einklang mit dem Pilotprojekt einer Gruppe von Mitgliedstaaten und dem Vorschlag der Kommission zur Änderung der Verordnung über Insolvenzverfahren – Näheres hierzu im Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates über Insolvenzverfahren, COM(2012) 744 final, Dezember 2012.

²⁶ Mitteilung „Ein neuer europäischer Ansatz zur Verfahrensweise bei Firmenpleiten und Unternehmensinsolvenzen“, COM(2012) 742, Dezember 2012.

²⁷ Verordnung (EU) Nr. 345/2013 vom 17. April 2013 über Europäische Risikokapitalfonds.

²⁸ Verordnung (EU) Nr. 346/2013 vom 17. April 2013 über Europäische Fonds für soziales Unternehmertum.

staatliche Beihilfenvorschriften für Risikofinanzierungen für einheitlichere Wettbewerbsbedingungen in den Mitgliedstaaten sorgen und KMU den Zugang zu Risikokapital erleichtern;

- **Qualitative Verbesserung der Art und Weise, wie Kreditbewertungen für KMU vorgenommen werden, und Erleichterung des grenzüberschreitenden Zugangs zu Unternehmensinformationen, damit diese EU-weit zur Verfügung stehen.** Ein erster Schritt in diese Richtung ist die fristgerechte Umsetzung der Richtlinie über die Verknüpfung von Zentral-, Handels- und Gesellschaftsregistern;
- Verbesserung der Finanzierungsflüsse im Rahmen der Lieferkette, einschließlich zur Handelsfinanzierung, und Bekämpfung von Zahlungsverzug. Dies würde dazu beitragen, Liquiditätsengpässe bei KMU zu abzubauen und deren Betriebskapital zu verbessern.

2.4. Energiemärkte

Marktleistung und Hindernisse für die EU-Integration

Das dritte Energiepaket zielt auf die Vollendung des Binnenmarkts für Gas und Strom ab. Mehr als zwei Jahre nach Ablauf der Frist gibt es jedoch immer noch **Verzögerungen bei der Umsetzung, der rechtlichen Durchsetzung und der wirksamen Anwendung in der Praxis.** Am 25. Oktober 2013 waren noch 12 Fälle der Nichtumsetzung von Richtlinien anhängig. Neun Fälle verfolgt die Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof und drei Fälle befinden sich im Stadium der mit Gründen versehenen Stellungnahme gegenüber sieben verschiedenen Mitgliedstaaten (PL, SI, FI, EE, RO, IE und LT). Darüber hinaus prüft die Kommission in Anbetracht der Tatsache, dass viele Notifizierungen erst vor kurzem eingingen, derzeit noch die Einhaltung des EU-Rechts in den nationalen Rechtsvorschriften.

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. 2013 gingen 13 Mitgliedstaaten (BG, EE, FR, DE, IT, LV, LT, MT, PL, RO, SK, ES, UK) länderspezifische Empfehlungen zu, in denen ein Ausbau der Strom- und/oder Erdgasverbindungsleitungen gefordert wurde. Seitdem wurden die Verbindungsleitungen sowohl für Gas als auch für Strom ausgebaut (z. B. Gasverbindungsleitungen im Korridor Afrika-Spanien-Frankreich, Stromverbindungsleitungen zwischen PT und ES, UK, IE und der Ostseeregion und die Entwicklung von „Reverse-Flow“-Projekten, vor allem in Zentral- und Osteuropa). Diese Projekte haben die Funktionsweise der Märkte verbessert. Im Oktober 2013 hat die Europäische Kommission eine Liste mit 248 wichtigen Energieinfrastrukturvorhaben von gemeinsamem Interesse verabschiedet, die von schnelleren und effizienteren Genehmigungsverfahren und einer verbesserten Regulierung profitieren und für die zudem Finanzhilfen aus der Infrastrukturfazilität „Connecting Europe“ mobilisiert werden könnten.

Der Energieerzeugungsmarkt ist nach wie vor hoch konzentriert. In acht Mitgliedstaaten werden mehr als 70 % der Stromerzeugung noch von dem etablierten Unternehmen kontrolliert²⁹. In EE, LV, FR, LU und SK wird eine besonders hohe Konzentration (mit einem

²⁹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Electricity_market_indicators

Marktanteil von mehr als 75 %) verzeichnet. Der niedrigste Marktanteil des größten Stromerzeugers auf nationaler Ebene ist in PL und ES gegeben. Abgesehen von LV, wo nur ein Unternehmen den nationalen Verkaufsmarkt beherrscht, sind auf dem Gaseinzelhandelsmarkt in LT, PL und EE Marktanteile von über 90 % für das größte Einzelhandelsunternehmen festzustellen. Eine relativ geringe Marktdurchdringung der größten Einzelhandelsunternehmen auf nationaler Ebene (weniger als 30 %) ist in DE, HU und IT zu beobachten.

Verbrauchern zufolge zählen Strom- und Gasmärkte zu den am schlechtesten funktionierenden Märkten³⁰. Beide Märkte schneiden bei den Wahlmöglichkeiten und der Vergleichbarkeit beim Wechsel von Anbietern und Tarifen unterdurchschnittlich ab, was darauf hindeutet, dass die Verbraucher nicht aktiv am Markt teilnehmen. Insgesamt gesehen hat der Strom- und Gasmarkt in BE die größte Verbesserung erfahren. In EE und BG hat sich der Strommarkt hingegen am stärksten verschlechtert.

Die Einführung intelligenter Verbrauchsmesssysteme wird den Verbrauchern ein genaueres und häufigeres Feedback über ihren Energieverbrauch ermöglichen, Fehler reduzieren, die Fakturierung oder den Anbieterwechsel erleichtern und einen Abbau der Infrastruktur bewirken. 16 Mitgliedstaaten haben bereits die Einführung intelligenter Strommesser bis spätestens 2020 beschlossen, was rund 84 % der Verbraucher in der EU betrifft und eine Investition von rund 35 Mrd. EUR darstellt. Im Erdgassektor haben bereits 7 Mitgliedstaaten die Einführung dieser Messgeräte beschlossen. Davon sind ca. 30 % der Verbraucher betroffen, und die Investition macht rund 15 Mrd. EUR aus. Wie bei der Einführung in SE und FI zu sehen war, spielt das Vertrauen der Verbraucher für eine erfolgreiche Umsetzung eine wichtige Rolle. Auch müssen die vorhandenen Datenschutz- und Sicherheitsbedenken ernst genommen werden.

Die Mitgliedstaaten sollten die Regulierung der Endkundenpreise auslaufen lassen. Diese Regulierung verhindert möglicherweise den Markteintritt von Wettbewerbern und hemmt Investitionen neuer und etablierter Unternehmen. In Ermangelung einer Regulierung der Endkundenpreise würden ein verstärkter Wettbewerb und Maßnahmen der Mitgliedstaaten für mehr Transparenz auf den Energieendverbrauchermärkten sowie bessere Informationsinstrumente für Verbraucher die Preise unter Kontrolle halten und die Verbraucher in die Lage versetzen, eine fundierte Auswahl zu treffen und vom Wettbewerb zu profitieren. Eine Regulierung der Endkundenpreise bewirkt tendenziell eine Verringerung der Dienstleistungsqualität und der Innovationen. Wenn regulierte Preise auslaufen, **müssen gefährdete Verbraucher stärker unterstützt werden.** Dies kann durch die Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen in Verbindung mit besonderen Unterstützungsmaßnahmen erfolgen (wie u. a. finanzielle Unterstützung für besonders gefährdete Verbraucher bei der Bezahlung ihrer Rechnungen). Schritte in die richtige Richtung wurden bereits in AT, DE, NL und in SE unternommen, wo die Unterstützung an den Marktpreis für Energie gebunden ist. BG, FR, HU, PL und RO haben 2013 eine länderspezifische Empfehlung zu den regulierten Preisen erhalten.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Natural_gas_market_indicators

³⁰ Erhebung zu den Verbrauchermärkten 2013 im Auftrag der GD SANCO zur Verwendung im bevorstehenden Zehnten Verbraucherbarometer

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_de.htm

Damit die Mitgliedstaaten die verbindlichen **Ziele für erneuerbare Energien** für 2020 erreichen – insgesamt 20 % des Bruttoendenergieverbrauchs müssen aus erneuerbaren Energiequellen generiert werden –, sind ebenfalls erhebliche Investitionen in die Erzeugungskapazität notwendig. Während im Jahr 2011 die meisten Mitgliedstaaten ihr Zwischenziel für 2011/2012 bereits erreicht hatten (außer BE, FR, LV, MT, NL und UK), besteht kein Grund zur Selbstzufriedenheit. Kurz- bis mittelfristig müssen im Bereich der erneuerbaren Energien immer noch zahlreiche Technologien unterstützt werden. Dies sollte im Sinne des praktischen Leitfadens der Kommission erfolgen³¹.

Mechanismen für Kapazitätsentgelte sind zuweilen erforderlich, um in Anbetracht der zunehmenden Nutzung erneuerbarer Energieträger (Wind, Sonne) eine kontinuierliche Stromerzeugung zu gewährleisten. Solche Mechanismen könnten den Markt jedoch erheblich verzerren und sollten daher nur das letzte Mittel nach einem umfassenden Rückgriff auf Maßnahmen in Bezug auf die Nachfrage, Energieeffizienz und grenzübergreifende Zusammenarbeit sein.

Politische Prioritäten

Aus den vorstehenden Gründen sollten sich die Mitgliedstaaten auf folgende Prioritäten konzentrieren:

- **Rechtzeitige und umfassende Umsetzung der Richtlinien des dritten Energiepakets** und ordnungsgemäße Anwendung der Verordnungen des dritten Energiepakets.
- **Annahme und Anwendung von Strom- und Gasnetzkodizes** für das tägliche Funktionieren des Marktes in Bezug auf die Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels und des grenzüberschreitenden Netzbetriebs.
- Ausbau der Verbindungskapazität mit den Nachbarländern, u. a. durch **vollständige Anwendung der Verordnung mit Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur**. Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten eine weiter gefasste grenzüberschreitende Perspektive einnehmen, um die Herausforderungen im Bereich der Versorgungssicherheit anzugehen.
- **Stärkung der Kompetenz der Verbraucher**, indem gewährleistet wird, dass sie einen besseren Zugang zu transparenten und einfachen Informationen haben und für eine Nutzung offener Märkte und der häufigen Messdaten besser gerüstet sind, die durch die Einführung intelligenter Messsysteme verfügbar werden.
- **Auslaufen der regulierten Preise bei gleichzeitiger Gewährleistung des Schutzes sozial schwacher Verbraucher**. Die Unterstützung sollte sich auf die besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Verbraucher konzentrieren und den Wettbewerb auf den Energiemärkten nicht unverhältnismäßig beeinträchtigen.

³¹ Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen „Leitfaden der Europäischen Kommission für den Entwurf von Unterstützungssystemen für erneuerbare Energien“
http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/com_2013_public_intervention_swd04_en.pdf

- **Überdenken der staatlichen Intervention im Sinne der von der Kommission ermittelten bewährten Vorgehensweise³² zur Vermeidung** von Subventionen, Förderprogrammen, Steuern oder Abgaben im Energiesektor, die wettbewerbsverzerrende Auswirkungen auf die Funktionsweise des Marktes oder **unnötige und unverhältnismäßige Auswirkungen auf die Erschwinglichkeit von Energie für Haushalte und Unternehmen** zeitigen.

2.5. Verkehrsmärkte

Marktleistung und Hindernisse für die EU-Integration

Angesichts der begrenzten Fortschritte bei der Integration von Verkehrsdiensten schlug die Kommission im Jahr 2013 wichtige Initiativen im Schienen- und Luftverkehr³³ vor. Um **einen echten Binnenmarkt für Verkehrsdienste zu verwirklichen, muss allerdings auf Ebene der Mitgliedstaaten mehr getan werden**, denn unterschiedliche nationale Prioritäten und die Fragmentierung des Verkehrsmarktes wirken sich weiterhin negativ auf die Qualität der Verkehrsdienste in Europa aus.

Der Markt für Schienenverkehrsdienste gilt bei den Verbrauchern als einer der leistungsschwächsten Dienstleistungssektoren. 2013 lag dieser Markt auf Platz 25 von 31 Dienstleistungsmärkten. Positiv ist dabei allerdings, dass sich die Marktleistung seit 2012, wo der Markt auf Platz 27 lag, leicht verbessert hat.³⁴ Auch wenn der Markt für Flugverkehrsdienste insgesamt relativ gut bewertet wird, betreffen ein Fünftel aller grenzüberschreitenden Beschwerden die Personen- oder Gepäckbeförderung auf dem Luftweg³⁵.

Hinsichtlich der **Durchsetzungs-Benchmarks** (siehe Einzelheiten im Anhang) erhält der Verkehrssektor gute Noten, **und sämtliche Mitgliedstaaten haben letztendlich alle sieben Richtlinien umgesetzt. Dennoch gibt es mit der angemessenen Umsetzung und Durchführung der wichtigsten Rechtsvorschriften** in diesem Bereich **weiterhin Schwierigkeiten**. Infolgedessen sind 20 Vertragsverletzungsfälle wegen Nichtübereinstimmung mit Rechtsvorschriften im Verkehrsbereich gegen 14 Mitgliedstaaten anhängig.

Bei einer Analyse der einzelnen Verkehrsträger stellt man fest, dass **Engpässe bei der Integration im Schienenverkehrssektor am hartnäckigsten sind**. Der Marktzugang ist trotz der Öffnung des Güterverkehrs und der internationalen Personenbeförderung für den Wettbewerb im Jahr 2007 bzw. 2010 weiterhin ein gravierendes Problem.

³² Mitteilung der Kommission „Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarktes und optimale Nutzung staatlicher Interventionen“, http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/com_2013_public_intervention_de.pdf

³³ Viertes Eisenbahnpaket (Januar 2013), Einheitlicher europäischer Luftraum 2 + (Juni 2013), Konsultation zum Entwurf von Leitlinien über staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftfahrtunternehmen (Juli 2013).

³⁴ Erhebung zu den Verbrauchermärkten 2013 im Auftrag der GD SANCO zur Verwendung im bevorstehenden Zehnten Verbraucherbarometer

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_de.htm

³⁵Nach einer Erhebung des Netzwerks der Europäischen Verbraucherzentren im Jahr 2012 (http://ec.europa.eu/consumers/ecc/ecc_key_statistics_en.htm).

Mehrere Mitgliedstaaten halten ein gesetzliches Monopol auf dem Markt für innerstaatliche Personenverkehrsdienste aufrecht (FI, FR, ES, BE, NL)³⁶. Viele andere Mitgliedstaaten vergeben öffentliche Dienstleistungsaufträge direkt ohne ein offenes Auswahlverfahren (BE, CZ, EL, ES, FR, HR, IE, LU, RO, SI)³⁷. In einigen Ländern hat die *de jure*-Öffnung des Marktes die Situation zudem nicht verändert, da an den offenen Ausschreibungen für öffentliche Dienstleistungen keine neuen Marktteilnehmer teilgenommen haben (BG, LT, LV, SK).

Ein weiteres Hindernis für den Markteintritt neuer Betreiber und die effiziente Erbringung von Schienenverkehrsdiensten sind die **unzureichende Unabhängigkeit und die mangelnde finanzielle Transparenz bei Infrastrukturbetreibern und Dienstbetreibern**, die zu einem diskriminierenden Verhalten und Marktverzerrungen führen können. 2013 wurden 42 laufende Vertragsverletzungsverfahren gegen fast alle Mitgliedstaaten (Stand: Juni 2013) auf dem Gebiet der Schienenverkehrsdienste eingeleitet, wobei eine Reihe von Beschwerden auch vor dem Hintergrund der Wettbewerbsregeln ausgelöst wurde. Mangelnde Fortschritte bei der Schaffung offener und wettbewerbsorientierter Schienenverkehrsmärkte können der gesamten europäischen Wirtschaft besonders dann schaden, wenn es um Transitländer und/oder große Märkte mit einem größeren Markteintrittspotenzial geht. Diese Bedenken kommen auch in den länderspezifischen Empfehlungen von 2013 zum Ausdruck, in denen AT, DE, ES und FR geraten wurde, den Wettbewerb im Schienenverkehr auszubauen. BE, BG, IT, PL und RO erhielten eine Empfehlung zur Stärkung der Rolle der Regulierungsbehörde(n).

Etwa 40 % der Güter im Binnenmarkt werden im Kurzstreckenseeverkehr zwischen EU-Häfen befördert. Jedoch sind Seeverkehrsdienstleistungen zwischen den Mitgliedstaaten durch langsame und starre Verfahren infolge der Tatsache geregelt, dass der Seeverkehr als über die Außengrenzen hinaus gehend angesehen wird. Mit ihrer Initiative „Blauer Gürtel“³⁸ will die Europäische Kommission einen **echten Binnenmarkt für den Seeverkehr** schaffen, indem zwischen den EU-Häfen beförderte EU-Waren nicht mehr denselben Verwaltungsformalitäten wie Waren, die aus Überseehäfen eintreffen, und außerdem vereinfachten Verfahren unterliegen sollen. Dies erhöht die Attraktivität dieses Verkehrsträgers.

Die Entwicklungen im Luftverkehrssektor zeigen die potenziellen Vorteile der Marktliberalisierung. Die Zahl der innerhalb der EU beförderten Passagiere hat seit den 90er Jahren stetig zugenommen, und die Tarife wurden wesentlich gesenkt. Zwischen 1995 und 2011 stieg die Zahl der Personenkilometer im EU-Flugverkehr um mehr als 66 %. Der Luftverkehr macht nun fast 9 % des EU-Personenverkehrs aus. Dennoch ist **der Luftraum in der EU nach wie vor fragmentiert, was zu höheren Kosten führt und die EU-Betreiber im Vergleich zu ihren ausländischen Konkurrenten benachteiligt**. Operative Gewinne, die sich in diesem Zusammenhang aus der Umsetzung der funktionalen Luftraumblöcke ergeben, und ein starkes EU-Netzmanagement sind notwendige Bestandteile einer weiteren Marktintegration. Außerdem bleibt die Erbringung von Flugsicherungsdiensten

³⁶ Auf ausgeschriebene Verträge oder den offenen Zugang zu kommerziellen Dienstleistungen entfallen weniger als 5 % des gesamten Marktes.

³⁷ Auf ausgeschriebene Verträge oder den offenen Zugang zu kommerziellen Dienstleistungen entfallen weniger als 5 % des gesamten Marktes.

³⁸ Mitteilung der Kommission „Der „Blaue Gürtel“ – ein einheitlicher europäischer Verkehrsraum für die Schifffahrt, COM(2013) vom 8. Juli 2013

(Flugsicherungsorganisation) dem Wettbewerb verschlossen und erfordert Verbesserungen in Bezug auf Qualität und Kosteneffizienz. Im Juni 2013 unterbreitete die Europäische Kommission Vorschläge für eine Beschleunigung der Reform des europäischen Flugsicherungssystems³⁹.

Was die Durchsetzung betrifft, **so bereitet die ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie über Flughafenentgelte in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor Probleme**, was vor allem Fälle diskriminierender Flughafenentgelte belegen.

Förmliche Prüfverfahren im Rahmen staatlicher Beihilfen wurden 2012/2013 insbesondere in DE, FR und IT, aber auch in RO, PL, DK und SE eröffnet, um zu gewährleisten, dass die öffentliche Finanzierung von Flughäfen und Luftfahrtunternehmen einen fairen Wettbewerb im Luftverkehr nicht behindert.

Auch im Bereich des internationalen Straßenverkehrs hat sich die Marktöffnung als erfolgreich erwiesen. Der grenzüberschreitende Güterkraftverkehr ist 2000-2011 um 32 % gestiegen und macht fast 33 % des gesamten Güterkraftverkehrs aus. Dennoch wird eine optimale Abstimmung von Angebot und Nachfrage im Verkehrsbereich **angesichts der fortbestehenden Beschränkungen für die vorübergehende Erbringung von Dienstleistungen im innerstaatlichen Güterkraftverkehr und Beschränkungen in Bezug auf den ständigen Zugang zu inländischen Straßenverkehrsmärkten**⁴⁰ behindert.

Nationale Güterkraftverkehrsmärkte bleiben vor internationalem Wettbewerb geschützt⁴¹. Operative und zeitliche Beschränkungen der Kabotage begrenzen die Freiheit der Güterkraftverkehrsunternehmer bei der Erbringung von Dienstleistungen. Dies hat zur Folge, dass die Kabotage weiterhin ein geringfügiges Segment des EU-Güterkraftverkehrsmarkts ausmacht (etwa 2 % des gesamten Verkehrsaufkommens). Außerdem haben bestimmte Mitgliedstaaten (FI, DK) zusätzliche Maßnahmen ergriffen, um ihre Märkte vor dem Wettbewerb gebietsfremder Verkehrsunternehmer zu schützen. Andere Mitgliedstaaten, wie z. B. ES, sehen weiterhin Beschränkungen für die ständige Niederlassung von Kleinunternehmen vor. Diesbezüglich wird die Kommission auch der Klarheit der Auslegung und einer einheitlicheren Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften für den Marktzugang und soziale Standards mehr Bedeutung beimessen. Die Beseitigung der Beschränkungen für die Ausübung der Tätigkeiten der Güterkraftverkehrsunternehmer aus der EU-12 hat auf der anderen Seite eine starke Zunahme ihrer Beteiligung am internationalen Güterkraftverkehrsmarkt bewirkt (zwei Drittel ihres Güterverkehrsaufkommens hat internationalen Charakter).

Die Mitgliedstaaten müssen ihre Anstrengungen zur Vervollständigung und Verbesserung der grenzüberschreitenden Verbindungen und Infrastruktur für den europäischen Güter- und Personenverkehr verstärken. Dies könnte insbesondere durch die Umsetzung der neuen TEN-T-Kernnetzkorridore, den Einsatz der intelligenten

³⁹ http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/ses2plus_en.htm

⁴⁰ Obwohl die Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 die Niederlassungsbedingungen festschreibt, gestattet diese Verordnung den Mitgliedstaaten die Vorschrift zusätzlicher Anforderungen an die Gründung eines Güterkraftverkehrsunternehmens.

⁴¹ Inländische Kraftverkehrsdienste durch Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten, die auch als Kabotage bezeichnet werden, beschränken sich gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 auf drei Maßnahmen in den sieben Tagen im Anschluss an eine internationale Beförderung.

Verkehrssysteme (IVS) und eine bessere Verwaltung der Verkehrsüberlastung im grenzüberschreitenden Verkehr erfolgen⁴². Darüber hinaus sollte bei Infrastrukturentgelten eine potenzielle Diskriminierung gelegentlicher Nutzer vermieden werden, indem entfernungsabhängige Infrastrukturgebühren umgesetzt werden. Dieses System wurde bisher nur in AT, CZ, DE, PL, SI und SK für den Schwerlastverkehr und in EL, ES, FR, IE, IT, PL und PT für alle Verkehrsteilnehmer auf bestimmten Abschnitten des Straßennetzes genutzt⁴³.

Politische Prioritäten

Aus den vorstehenden Gründen sollten sich die Mitgliedstaaten auf folgende Prioritäten konzentrieren:

- **Gewährleistung einer rechtzeitigen, hohen Qualitätsanforderungen genügenden Umsetzung des EU-Besitzstands im Verkehrssektor**, insbesondere im Schienenverkehr.
- **Öffnung der inländischen Schienenpersonenverkehrsdienste für den Wettbewerb** und Gewährleistung, dass öffentliche Dienstleistungsaufträge klar definiert sind und nach einem fairen, offenen und transparenten Ausschreibungsverfahren vergeben werden. Das institutionelle Gefüge sollte die Unabhängigkeit der Infrastrukturbetreiber im Interesse eines wirksamen Wettbewerbs auf den Schienenverkehrsmärkten und eines gleichberechtigten Zugangs zur Infrastruktur gewährleisten.
- **Bürokratieabbau in Häfen durch Lockerung der Zollformalitäten für den Seeverkehr innerhalb der EU und Vereinfachung der Zollformalitäten für Schiffe**, die in Drittlandhäfen eindocken.
- **Beschleunigte Realisierung des einheitlichen europäischen Luftraums (SES)** (z. B. durch Fortschritte bei der Defragmentierung des Europäischen Flugverkehrsmanagementnetzes mittels der Umsetzung funktionaler Luftraumblöcke und Erfüllung der Leistungsziele für den Zeitraum 2012-2014) zur Verbesserung der Sicherheit, der Kapazitäten, der Effizienz und der Umweltverträglichkeit des Luftverkehrs.
- **Prüfung der verbleibenden nationalen Beschränkungen beim Zugang zu den innerstaatlichen Güter- und Personenkraftverkehrsmärkten**, um ihre vollständige Vereinbarkeit mit den bestehenden EU-Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der uneingeschränkten Freiheit für ausländische Güterkraft- und Personenverkehrsunternehmen bei der Wahrnehmung bestimmter Kabotage-Geschäfte und der Niederlassung in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen.
- **Beseitigung von Engpässen und Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur** durch Verwirklichung der TEN-T-Korridore, Verbesserung der grenzüberschreitenden Verbindungen, die kohärente Einführung von IVS und die Einführung diskriminierungsfreier entfernungsabhängiger Gebühren unter Vermeidung von

⁴² Diesbezüglich hat die Kommission in Übereinstimmung mit den Mitgesetzgebern den beiden großen Legislativpaketen der TEN-T-Verordnung und der Verordnung über die Fazilität „Connecting Europe“ zugestimmt, mit denen ein vollständig funktionierendes europaweites Verkehrsnetz geschaffen werden soll, das die Lebensader des Binnenmarktes ist.

⁴³ CE Delft et al. (2012), An inventory of measures for internalising external costs in transport.

Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen, die nicht Teil eines kohärentes Netzes sind und bei denen die Gefahr einer Unterauslastung und kostspieligen Instandhaltung besteht.

2.6. Digitale Märkte

Marktleistung und Hindernisse für die EU-Integration

Ein Zusammenspiel aus mehreren Faktoren trägt zur guten Leistungsfähigkeit der digitalen Märkte bei. Länder, in denen der elektronische Geschäftsverkehr einen hohen Stellenwert einnimmt, haben in der Regel eine gut entwickelte digitale Wirtschaft. Die leistungsstarken Länder, z. B. SE, DK und UK⁴⁴, weisen eine große Breitbandabdeckung, eine hohe Internetnutzung und gute Internetkenntnisse in der Bevölkerung auf. Auch herrscht hier großes Vertrauen in das Internet als Vertriebskanal⁴⁵, und die Internetnutzer sind über ihre Rechte und Pflichten⁴⁶ gut aufgeklärt. Eine starke Korrelation des Online-Vertriebs mit dem Pro-Kopf-BIP ist in SE und DK zu verzeichnen.

Die Verfügbarkeit von Breitband-Festnetzinfrastruktur, die für digitale Märkte eine entscheidende Rolle spielt, hat sich langsam aber kontinuierlich verbessert. Die Abdeckung im ländlichen Raum liegt allerdings in zehn Mitgliedstaaten noch immer unter 80 % und stellt in Mitgliedstaaten wie PL, SK, SI, LV und RO weiterhin ein Problem dar; einige Fortschritte sind in LT und CZ zu verzeichnen. Während mehr als die Hälfte der EU-Haushalte über eine schnelle Breitbandverbindung verfügen, müssen IT, HR, EL, FR, IE und PL ihre Netze aufrüsten, um mit der Entwicklung Schritt zu halten⁴⁷.

Der mobile Sektor hat generell vom Wettbewerb und der zunehmenden Nutzung des mobilen Breitbands⁴⁸ profitiert, wird jedoch durch Verzögerungen bei der Frequenzbereitstellung behindert. Die Abdeckung durch mobile Breitbandnetze der 4. Generation hat sich in nur einem Jahr auf 26 % verdreifacht, jedoch erfordert das kontinuierliche Wachstum des mobilen Breitbands weitere umfangreiche Investitionen in die zugrunde liegende Netzinfrastruktur. Dies ist jedoch nur möglich, wenn genügend Frequenzen zur Verfügung stehen. In mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten ist noch immer nicht die ursprünglich für den 1. Januar 2013 geplante Bereitstellung des 800-MHz-Bands für drahtlose Breitbanddienste erfolgt.⁴⁹ Die gemeinsame Nutzung von Mobilfunknetzen kann – unter Einhaltung der Wettbewerbsregeln – eine bessere Nutzung der bereits zugewiesenen Frequenzen ermöglichen. Ferner müssen ungerechtfertigte Beschränkungen beim Ausbau drahtloser Breitbandnetze abgeschafft werden.

⁴⁴ In diesen Mitgliedstaaten haben 74 %, 73 % bzw. 73 % der Bürger mindestens einmal im Jahr 2012 online eingekauft (Quelle: Eurostat).

⁴⁵ Nach jüngsten Erhebungen haben in DK, UK und SE 80 %, 75 % bzw. 71 % der Befragten Vertrauen in Internetgeschäfte mit inländischen Händlern; im EU-Durchschnitt sind dies nur 59 %.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_358_en.pdf

⁴⁷ Näheres zu den Marktdaten in diesem Abschnitt siehe auch das „Digital Agenda Scoreboard“ unter <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>.

⁴⁸ Die mobile Breitbandnutzung stieg von Januar 2012 bis Januar 2013 um weitere 11 Prozentpunkte.

⁴⁹ Zwischen Juli und Oktober 2013 gewährte die Kommission elf Mitgliedstaaten (AT, CY, FI, EL, HU, LV, LT, MT, PL, RO und ES) Ausnahmen (neue Fristen). In Ländern wie BE, EE, SI und SK wurde die Verfügbarkeit durch verwaltungstechnische Verzögerungen beeinträchtigt.

Die **Preisunterschiede** zwischen den Mitgliedstaaten sind nach wie vor groß⁵⁰ und wurden auch im Laufe der Zeit nicht abgebaut⁵¹. Zusammen mit den nach wie vor bestehenden Hemmnissen beim Anbieterwechsel⁵² verdeutlicht dies, wie wichtig eine Vertiefung des Binnenmarkts für elektronische Kommunikation ist. Die Unabhängigkeit und gute Ressourcenausstattung der nationalen Regulierungsbehörden sowie die ordnungsgemäße Umsetzung des Rechtsrahmens sind hierbei von entscheidender Bedeutung. Das vor kurzem vorgeschlagene Legislativpaket für einen Binnenmarkt für elektronische Kommunikation wird die verbleibenden Hemmnisse ausräumen und die für Investitionen in die Infrastruktur benötigte Regulierungssicherheit bieten. Im Falle von Marktversagen wird es jedoch auch Bedarf an einer weiteren gezielten öffentlichen Unterstützung geben, u. a. aus den Strukturfonds, die in einigen Mitgliedstaaten nur unzureichend genutzt wurden und/oder bei denen es große Probleme bei der Inanspruchnahme der Mittel gab.

Im EU-Durchschnitt wächst der elektronische Geschäftsverkehr weiterhin sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend. Weiterhin überwiegt jedoch der inländische Handel. Die Zahl der von Privatpersonen in den vergangenen 12 Monaten getätigten Online-Bestellungen bzw. -Käufe ist 2012 auf 45 % gestiegen (im Vergleich zu 43 % im Jahr 2011 und 40 % im Jahr 2010)⁵³, wobei in den Mitgliedstaaten mit besonders niedrigem Ausgangsniveau („aufholende Länder“) ein besonders starker Zuwachs zu verzeichnen ist. In vielen dieser Länder liegt der inländische Internethandel jedoch noch unter dem Durchschnitt (25 % oder weniger in HU, EE, HR, PT, CY, EL, LT, IT, BG und RO).

Der grenzüberschreitende elektronische Handel (E-Commerce) kommt weiterhin begrenzt zum Einsatz. So ist der Anteil der Privatpersonen in der EU, die in anderen EU-Mitgliedstaaten einkaufen, nur geringfügig gewachsen (von 10 % auf 11 %)⁵⁴. Zwar wurde die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr generell ordnungsgemäß umgesetzt, jedoch sind in einigen Mitgliedstaaten noch bestimmte Themen nicht abschließend geregelt, z. B. was vorab einzuholende Genehmigungen und die Durchsetzung von Informationspflichten für Händler betrifft. Weitere Bereiche, denen erneut Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte, sind die Verfügbarkeit und Sicherheit von Zahlungen, der Schutz personenbezogener Daten, die Lieferung bestellter Waren, Informationen zu Online-Verträgen und einfacher Zugang zu Streitbeilegungsverfahren sowie allgemeine Vertrags- und Verbraucherschutzvorschriften. Die Kosten für die Beteiligung der Unternehmen und Verbraucher an der Online-Wirtschaft könnten durch wirksame Strategien zur Cybersicherheit weiter gesenkt werden. Derartige Strategien gibt es allerdings nur in der Hälfte der EU-

⁵⁰ So zahlt man beispielsweise im Durchschnitt für einen nationalen Mobilfunkanruf im teuersten Mitgliedstaat (NL) siebenmal so viel wie im preiswertesten Mitgliedstaat (LT).

⁵¹ Für eine umfassende Übersicht über die Entwicklung der preislichen und nichtpreislichen Unterschiede auf den Festnetz- und Mobilfunkmärkten siehe European Economy Occasional Papers 129: „Market Functioning in Network Industries – Electronic communications, Energy and Transport“ (February 2013).

⁵² „Consumer market study on the functioning of the market for internet access and provision from a consumer perspective“ (2012) – durchgeführt von Civic Consulting im Auftrag der Europäischen Kommission http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/internet_services_provision_study_en.htm.

⁵³ Eurostat, Gemeinschaftserhebung zur IKT-Nutzung in Privathaushalten und durch Privatpersonen – wesentlicher Leistungsindikator (Key Performance Indicator) der Digitalen Agenda für Europa.

⁵⁴ Eurostat, Gemeinschaftserhebung zur IKT-Nutzung in Privathaushalten und durch Privatpersonen – wesentlicher Leistungsindikator (Key Performance Indicator) der Digitalen Agenda für Europa.

Mitgliedstaaten (AT, CZ, EE, FI, FR, DE, HU, LT, LU, NL, PL, RO, SK und UK)⁵⁵, wobei AT, DE, DK, FI, FR, NL, SE und UK⁵⁶ über besonders gute nationale Kapazitäten verfügen.

Der Einsatz von IKT zur Verbesserung der Effizienz im öffentlichen Sektor wird als Hebel für eine wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung und für Strukturreformen unterschätzt, insbesondere was elektronische Behördendienste (eGovernment), Cloud-Dienste⁵⁷, elektronische Gesundheitsdienste (eHealth), intelligente und interoperable Energie- und Transportnetze sowie die Öffnung des Zugangs zu Informationen des öffentlichen Sektors betrifft. Seit vergangem Jahr wurden bei der Modernisierung des öffentlichen Sektors kontinuierlich Fortschritte erzielt: 87 % der Unternehmen nutzen elektronische Behördendienste, und mehrere Mitgliedstaaten führen verpflichtende Online-Dienste ein. Der Anteil der Bürger, die elektronische Behördendienste nutzen, ist im vergangenen Jahr ebenfalls gestiegen und beläuft sich nun auf 44 % (in beiden Fällen eine Steigerung um 3 Prozentpunkte). IT, HR, BG, CY, CZ, RO, PL und EL würden von einer weiteren Steigerung profitieren. Obwohl elektronische Hilfsmittel im öffentlichen Beschaffungswesen nach wie vor begrenzt zum Einsatz kommen, haben einige Mitgliedstaaten die Gelegenheit ergriffen, insbesondere PT (eSubmission, d. h. vorgeschriebene elektronische Einreichung von Angeboten für die meisten Vergabeverfahren), LT, IE, SE und UK. Die elektronische Rechnungsstellung (eInvoicing) ist für die meisten Behörden in DK und SE verpflichtend und sollte in der gesamten EU die Regel werden.

Die Infrastruktur der EU im Bereich geistiges Eigentum⁵⁸ muss gestärkt werden. Die IKT-Branche sowie diejenigen, die zunehmend das Internet als Vertriebskanal wählen, hängen oft stark von den Rechten am geistigen Eigentum ab, die sowohl in finanzieller Hinsicht die Attraktivität erhöhen als auch die erforderliche Rendite gewährleisten. Systeme für die Eintragung nationaler Rechte müssen daher erschwinglich und zugänglich sein⁵⁹. Darüber hinaus können Stellen bei den nationalen Gerichten, die auf Rechte am geistigen Eigentum spezialisiert sind, die Verfahren erheblich beschleunigen und die Qualität der Urteile verbessern.

Aber auch das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial modernster Netze und Technologien kann nicht ausgeschöpft werden, wenn Unternehmen und Bürger diese nicht in vollem Umfang nutzen⁶⁰. Dieses Potenzial wird derzeit insbesondere aufgrund **mangelnder IKT-Kenntnisse der Erwerbsbevölkerung** gebremst. Rund 50 % der EU-Bürger haben keine oder nur geringe Computerkenntnisse⁶¹, jedoch werden voraussichtlich bis 2015 für 90 % aller Tätigkeiten zumindest grundlegende IKT-Kenntnisse erforderlich sein⁶². Daher müssen

⁵⁵ ENISA: Nationale Strategien für die Cybersicherheit im weltweiten Überblick, April 2013.

⁵⁶ Folgenabschätzung - Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Richtlinie über Maßnahmen zur Gewährleistung einer hohen gemeinsamen Netz- und Informationssicherheit in der Union; SWD (2013) 32 final, Februar 2013.

⁵⁷ Siehe Cloud-Computing-Strategie der Kommission, COM(2012) 529 final, September 2012.

⁵⁸ Einschließlich Systeme der EU und der Mitgliedstaaten für die Anerkennung, Registrierung, Nutzung und Durchsetzung von Rechten am geistigen Eigentum.

⁵⁹ So schwanken die Kosten für die Beantragung und Registrierung einer Marke in drei Klassen innerhalb der EU zwischen 78 EUR (in CY) und 419 EUR (in SE).

⁶⁰ Jeder fünfte Europäer hat noch nie das Internet genutzt; in einigen Mitgliedstaaten gilt dies sogar für 40 % der Bevölkerung.

⁶¹ Angaben von Eurostat basierend auf einer repräsentativen Stichprobe unter der erwachsenen Bevölkerung (16 -74 Jahre) in der EU. Hierbei gibt es beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, wobei die Anzahl der Personen ohne oder mit nur geringen Kenntnissen zwischen 26 % bis 79 % schwankt.

⁶² IDC-Weißbuch: „Post Crisis: e-Skills Are Needed to Drive Europe's Innovation Society“ (November 2009).

künftig auf allen Ebenen der allgemeinen Bildungssysteme IKT-Kompetenzen vermittelt werden. Ferner müssen angesichts des akuten IKT-Fachkräftemangels⁶³ der Bildungssektor und die Wirtschaft noch enger zusammenarbeiten.

Politische Prioritäten

Aus den vorstehenden Gründen sollten sich die Mitgliedstaaten auf folgende Prioritäten konzentrieren:

- **Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens der Märkte für elektronische Kommunikation** durch Stärkung der nationalen Regulierungsbehörden und Umsetzung von Rechtsvorschriften, mit denen die wettbewerbsfähige Einführung von Hochgeschwindigkeitsbreitbandnetzen unterstützt wird; erforderlichenfalls gezielte öffentliche Förderung, insbesondere durch einen effizienten Einsatz der Mittel aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.
- **Sobald wie möglich abschließende Zuweisung der 800 MHz-Frequenzbereiche und Ausweitung der Zahl der für drahtlose Breitbanddienste zur Verfügung stehenden Funkfrequenzen auf eine Bandbreite von insgesamt mindestens 1200 MHz und Beseitigung von Hindernissen für die effiziente Einführung und Nutzung drahtloser Breitbandnetze.**
- **Schaffung günstiger Bedingungen in den verschiedenen Bereichen, die Online-Dienste betreffen**, u. a. durch die ordnungs- und fristgemäße Umsetzung der einschlägigen Rechtsvorschriften – vom elektronischen Geschäftsverkehr und den damit zusammenhängenden grundlegenden Rechtsvorschriften für die Bereitstellung von Online-Diensten bis hin zur Besteuerung, von der Paketzustellung bis hin zur Bezahlung und von Verbraucherschutzvorschriften wie der Verbraucherschutzrichtlinie⁶⁴ bis hin zu den einschlägigen Streitbeilegungsverfahren (ADR/OS-Rechtsvorschriften⁶⁵).
- **Förderung des Einsatzes von IKT, insbesondere des Breitband-Internets**, durch einen besseren Zugang von KMU zu Finanzierungsmöglichkeiten für die entsprechende IKT-Anbindung und -Nutzung. Ferner sollten die Mitgliedstaaten – insbesondere durch die Inanspruchnahme des Europäischen Sozialfonds – in IKT-Kompetenzen investieren und diese besser in ihre Bildungssysteme integrieren, Partnerschaften mit Unternehmen sowie grenzüberschreitende Mobilität fördern und den eKompetenz-Rahmen annehmen.

⁶³ Von 2011 bis 2012 wurden mehr als 100 000 Arbeitsplätze im Bereich Softwaretechnik geschaffen. Aufgrund der stagnierenden Absolventenzahlen im IKT-Bereich führt dies zu einem zunehmenden Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ Richtlinie 2013/11/EU vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie Verordnung (EU) Nr. 524/2013 vom 21. Mai 2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG.

- **Annahme einer umfassenden und aktuellen Strategie zur Cybersicherheit** und Benennung einer für die Umsetzung und die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten zuständigen Stelle.
- **Bessere Online-Verfügbarkeit nutzerfreundlicher öffentlicher Dienste, auch durch grenzüberschreitende Zusammenschaltungen und Infrastrukturen, Sicherstellen eines interoperablen elektronischen Beschaffungswesens (eProcurement), das umfassender auf den verschiedenen Verwaltungsebenen eingesetzt wird, und häufigere Nutzung der elektronischen Rechnungsstellung (eInvoicing).** Die Mitgliedstaaten sollten offene Cloud-Dienste fördern, um digitale Dienstinfrastrukturen zu entwickeln und die Nachfrage anzukurbeln. Ferner sollten die Mitgliedstaaten interoperable Lösungen für elektronische Gesundheitsdienste (eHealth) nutzen und im Sinne einer effizienteren öffentlichen Gesundheitsversorgung und klinischen Forschung u. a. elektronische Patientenakten und elektronische Rezepte verwenden. Ferner sollten sie die Nutzung von IKT für interoperable intelligente Energie- und Transportnetze fördern.
- Die Mitgliedstaaten sollten prüfen, inwiefern sich **die Kosten und durchschnittlichen Fristen für die Anmeldung nationaler Patente und Marken** reduzieren lassen, ohne dass die Qualität der erteilten Patente und Markenmeldungen darunter leidet. Ferner sollten sie bei ihren Gerichten **Stellen einrichten, die auf die Rechte am geistigen Eigentum spezialisiert sind**, und diese mit den erforderlichen Ressourcen ausstatten.

TEIL II – BINNENMARKTINTEGRATION UNTER DEM ASPEKT DER INTEGRATION DER WERTSCHÖPFUNGSKETTEN

Dieser Abschnitt bietet – basierend auf einer Analyse der Wertschöpfungsketten (d. h. der Bereitstellung und dem Erwerb von Produktionsfaktoren) – einige übergreifende Feststellungen zum Stand der Binnenmarktintegration. Ein umfassender Bericht über die Analyse ist unter folgendem Link abrufbar.

Der Ausbau grenzübergreifender Produktionsketten ist ein wichtiges Mittel zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum⁶⁶, und es ist davon auszugehen, dass sich hiermit langfristig positive Beschäftigungseffekte erzielen lassen. Darüber hinaus könnte eine bessere Integration der Wertschöpfungsketten innerhalb der EU auch dazu beitragen, ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht herzustellen, da sich hiermit in Mitgliedstaaten mit Außenhandelsüberschüssen neue Märkte erschließen lassen.

Die Analyse zeigt, dass der **grenzüberschreitende Einsatz von Produktionsfaktoren in der EU (sowohl intra-EU als auch extra-EU) insgesamt gestiegen ist** und sich die

⁶⁶ Siehe Kapitel 2 unter http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/competitiveness-analysis/european-competitiveness-report/comp2012_en.htm

Binnenmarktintegration weiter verbessert. Trotz dieser allgemeinen positiven Trends bestehen deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten⁶⁷.

Aus der Analyse geht auch hervor, dass **Intra- und Extra-EU-Handel mit Produktionsfaktoren komplementär sind**⁶⁸. Dies zeigt, dass Anstrengungen zur weiteren Vertiefung des Binnenmarktes und zur Förderung der EU-Freihandelsabkommen mit Handelspartnern außerhalb der EU sich gegenseitig verstärken.

Darüber hinaus liefern Dienstleistungssektoren den größten Input zu den Tätigkeiten anderer Sektoren, insbesondere dem verarbeitenden Gewerbe. Daher haben **gut funktionierende Dienstleistungsmärkte positive Auswirkungen auf das verarbeitende Gewerbe in der EU und umgekehrt** (siehe Abbildung 1).

Die Analyse legt ferner nahe, dass die Mitgliedstaaten ihre Reformanstrengungen auf den **Abbau von Handelshemmnissen in den Sektoren konzentrieren sollten, die zwar relativ groß, aber noch nicht besonders gut integriert sind**, um so die Vorteile des Binnenmarktes optimal zu nutzen. Dies gilt insbesondere für Sektoren, in denen die Extra-EU-Integration im Vergleich zur Intra-EU-Integration hoch ist, da dies nahelegt, dass das Potenzial einer Intra-EU-Zusammenarbeit nur unzureichend genutzt wird. Letzteres wiederum könnte auf erhebliche Hemmnisse hindeuten.

Abbildung 1. Die Bedeutung sektorübergreifender Produktionsfaktoren in der EU

Die Sektorenbezeichnungen sind in der Tabelle im Anhang zum vollständigen Bericht erläutert (siehe folgender Link). Die Zahlen zeigen den Anteil des (grenzüberschreitenden und inländischen) intra-EU Inputs im Verhältnis zum Output des Bestimmungssektors (in Prozent).

⁶⁷ Ein umfassender Bericht mit einer länderspezifischen Analyse zu den Veränderungen bei der Integrationsintensität findet sich unter folgendem [Link](#).

⁶⁸ Beim durchschnittlichen Anteil des nicht-inländischen Intra-EU-Produktionsinputs am Output (2006–2009) ist eine positive Korrelation im Hinblick auf den durchschnittlichen Anteil des Extra-EU-Produktionsinputs in allen Mitgliedstaaten festzustellen.

Abbildung 2. Wichtigste sektorübergreifende (inländische und grenzüberschreitende) Verflechtungen bei der Intra-EU-Produktion

So gesehen (d. h. wenn man die Handelsströme in den Produktionswertschöpfungsketten näher betrachtet) scheint es durchaus möglich, Hindernisse bei nichtmarktbestimmten Dienstleistungen⁶⁹, im Immobilienbereich und im Einzelhandel⁷⁰ weiter abzubauen.

Darüber hinaus könnte mehr Wirtschaftswachstum erzielt werden, wenn die Mitgliedstaaten **Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität in bereits stark integrierten Sektoren** ergreifen würden. Bei solchen Reformen sind Übertragungseffekte auf Partnersektoren zu erwarten, insbesondere wenn zwischen den Sektoren starke Wechselwirkungen bestehen. Wie Abbildung 2 zeigt, bestehen im Dienstleistungsbereich bei der Vermietung beweglicher

Die Dicke eines Pfeils entspricht der Größe des Koeffizienten: Angabe des Inputs eines Sektors zu einem anderen in % des durchschnittlichen Outputs beider Sektoren. Die jeweiligen Koeffizienten sind in der Mitte jedes Pfeils angegeben. Die Sektorenbezeichnungen sind unter folgendem Link erläutert.

Sachen und der Erbringung anderer Dienstleistungen die engsten Verbindungen mit der größten Zahl von Partnersektoren. Die engsten Verbindungen mit der Vermietung und der Erbringung anderer Dienstleistungen bestanden im verarbeitenden Gewerbe – sowohl mit dem Groß- und Einzelhandel auf der Input-Seite als auch mit dem Baugewerbe auf der Output-Seite. Der Verkehrssektor weist die engsten Verbindungen zu den Großhandelsmärkten auf.

⁶⁹ Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Bildung und Gesundheitsversorgung.

⁷⁰ Die Extra-EU-Integration bei diesen Dienstleistungsmärkten in der EU sollten ergänzend jedoch noch andere, über dieses Kapitel hinausgehende Integrationskanäle (insbesondere die Erbringung von Dienstleistungen durch Niederlassungen) berücksichtigt werden.

