



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 2. März 2018  
(OR. en)

6652/18

COMPET 120  
MI 116

**VERMERK**

---

Absender: Vorsitz  
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat  
Betr.: 25 Jahre Binnenmarkt: Die nächsten Schritte

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage ein Diskussionspapier des Vorsitzes zum oben genannten Thema.

## 25 JAHRE BINNENMARKT: DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

### I. VORTEILE DES EU-BINNENMARKTS

- 1) Der Binnenmarkt der EU ist eine der **großen globalen Erfolgsgeschichten** der letzten Jahrzehnte. Bürgerinnen und Bürger haben von neuen und besseren Arbeitsplätzen und Chancen, niedrigeren Preisen, mehr Auswahl und vor allem **mehr Freiheit** profitiert. Wirtschaftlich hat der Binnenmarkt große Wirkung entfaltet: Allein im Zeitraum von 1992 bis 2006 hat er das BIP um 2,2 % und die Beschäftigung um 1,4 % ansteigen lassen<sup>1</sup> – ein Gesamtzuwachs von 233 Mrd. € und 2,8 Mio. Arbeitsplätzen<sup>2</sup>. Er hat Preisunterschiede verringert, die Mobilität der Arbeitskräfte erleichtert und ist ein wesentlicher Faktor für die Attraktivität der EU; er fördert Handel, ausländische Direktinvestitionen und Kapitalflüsse.
- 2) Die positiven Auswirkungen des Binnenmarkts sind sowohl auf die **Abschaffung der durch Grenzen entstehenden Kosten** als auch auf **verstärkten und faireren Wettbewerb** zurückzuführen; konkret dadurch, dass Käuferinnen und Käufer in der EU leichter zwischen Produkten verschiedener EU-Hersteller wählen können. Durch den gesteigerten Wettbewerb wird der geschätzte Nutzen mehr als verdoppelt und durch den steten Wachstumseffekt werden die Wohlstandsgewinne mehr als vervierfacht. Der größere Wettbewerb entsteht insbesondere durch die Öffnung nationaler Märkte (Verkehr, Telekommunikation, Energie), die Anwendung der EU-Wettbewerbsregeln, das Ersetzen von (mindestens) 28 einzelstaatlichen Marktnormen durch die Normen des Binnenmarkts, einheitliche Regeln im öffentlichen Auftragswesen und Effekte des dynamischen Lernens.

---

<sup>1</sup> Patrice Muller, Shaan Devnani, Rohit Laher, Marguerita Lane "Better Governance of the Single Market". Bewertung des europäischen Mehrwerts ("European Added Value Assessment", EAVA) 2/2013, Zusammenfassung, S. 9, Referat Europäischer Mehrwert der Direktion Folgenabschätzungen und europäischer Mehrwert, GD IPOL des Generalsekretariats des EP, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/494463/IPOL-JOIN\\_ET%282013%29494463\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/494463/IPOL-JOIN_ET%282013%29494463_EN.pdf)

<sup>2</sup> E. Casalprim, Der Mehrwert des europäischen Binnenmarkts, GD EPRS, Europäisches Parlament, Juni 2013. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/divers/join/2013/494462/IPOL-JOIN\\_DV%282013%29494462\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/divers/join/2013/494462/IPOL-JOIN_DV%282013%29494462_EN.pdf)

- 3) Der Binnenmarkt ist **für europäische Hersteller von wesentlicher Bedeutung**, da er den Marktzugang sowohl für End- als auch für Zwischenprodukte gewährleistet und Raum für das Entstehen echter europäischer Wertschöpfungsketten schafft. Zudem dient er als Katalysator für Unternehmertätigkeiten auf allen Ebenen, einschließlich der KMU. Letztere profitieren von niedrigeren Handelskosten, dem Zugang zu grenzübergreifenden "Ökosystemen" für Investitionen und Innovationen und speziellen Unterstützungsnetzen und -diensten wie SOLVIT, Your Europe Business und dem Enterprise Europe Network.
- 4) Der Binnenmarkt steht **im Kern der europäischen Integration**; auf ihn stützt sich der Euro. Zusammen mit anderen politischen Instrumenten wie den Strukturfonds hat er zu einer **echten Konvergenz innerhalb der Mitgliedstaaten und zwischen ihnen** geführt und die Unterschiede entlang der Ost-West- und der Nord-Süd-Achse verringert. Und er hat dazu beigetragen, die Widerstandfähigkeit der Wirtschaft der EU gegenüber Schocks wie den Finanzkrisen der letzten zehn Jahre zu erhöhen.
- 5) Auch global betrachtet hat er sich positiv ausgewirkt. Dank ihrer Gesamtgröße und ihrer technologischen Spitzenposition in zahlreichen Sektoren genießt die EU heute eine beträchtliche **globale Marktmacht** und beeinflusst damit internationale Normen und Vorschriften in vielen Bereichen. Der Einfluss der EU auf Regelungen außerhalb des Unionsgebiets ist in erster Linie als "unbeabsichtigtes Nebenprodukt" des Binnenmarkts entstanden und die EU verbessert so die Wettbewerbsposition europäischer Unternehmen.
- 6) Nach 25 Jahren **geht die Arbeit an diesem Prozess weiter**. Derzeit arbeiten die Organe an wichtigen Vorschlägen zur Energieunion, zum digitalen Binnenmarkt, zur Kapitalmarktunion und zur weiteren Vertiefung des Binnenmarkts.

## II. UNGENUTZTES POTENTIAL

- 7) Trotz aller Erfolge kann und muss noch mehr getan werden. In einigen Bereichen ist der Binnenmarkt noch nicht vollständig verwirklicht. Beunruhigender ist, dass in einiger Hinsicht Rückschritte zu verzeichnen sind.
- a. Erstens bestehen in vielen Bereichen immer noch **Hindernisse** wie unterschiedliche Vorschriften in nicht-harmonisierten Sektoren und eine unzureichende gegenseitige Anerkennung, eine nicht optimale Koordinierung zwischen verschiedenen Politikinstrumenten und eine uneinheitliche Umsetzung dieser Instrumente, ein öffentliches Beschaffungswesen, das unzureichend geöffnet ist, sowie administrative Hürden und andere Negativanreize, die der **Freizügigkeit von Kapital und Arbeit** entgegenstehen. Dies verringert im Ergebnis die Allokationseffizienz der Wirtschaft der EU und beeinträchtigt die Wettbewerbsfähigkeit. Zudem können Beschränkungen der Freizügigkeit von **Arbeitskräften** zu einem Arbeitskräftemangel in einigen Ländern und Sektoren und zugleich zu Arbeitslosigkeit in anderen führen. Darüber hinaus behindert ein unvollständiger **Kapitalbinnenmarkt** das Wachstum innovativer Unternehmen<sup>3</sup>.
  - b. Zweitens hat es in **ergänzenden Politikbereichen** unzureichende Fortschritte gegeben, was die Unterstützung einer weiteren Vertiefung des Binnenmarkts betrifft; dadurch ist der Raum für unternehmerische Dynamik eingeschränkt worden. Dazu gehören unterschiedliche Steuersysteme, Diskrepanzen beim Umwelt- und Verbraucherschutz, unzureichende Investitionen in Infrastruktur, unzureichende Verwaltungskapazitäten in bestimmten Bereichen des Binnenmarkts sowie überfällige Strukturreformen<sup>4</sup> (etwa in Bezug auf starre Arbeitsmarktregelungen, Reformen des Bildungssystems oder schwerfällige Verfahren für eine Unternehmensgründung).

---

<sup>3</sup> In dieser Hinsicht zielt der 2015 eingeleitete Kapitalmarktplan darauf ab, bis 2019 stärkere Kapitalmärkte und damit langfristig mehr Investitionen in Europa zu schaffen. Es ist schon viel erreicht worden, doch bleibt bei wichtigen Themen wie nachhaltigen Finanzen, FinTech oder dem grenzüberschreitenden Vertrieb von Investmentfonds noch einiges zu tun.

<sup>4</sup> S. Jahreswachstumsbericht 2018.

- 8) Die sich daraus ergebende Fragmentierung schadet insbesondere innovativen Start-up-Unternehmen, die von dem 510 Millionen Verbraucher umfassenden Markt profitieren könnten, um schnell zu wachsen und damit eine kritische Masse zu erreichen und weltweite Marktführer in ihrem Bereich zu werden. Der unternehmerische Erfolg aller Arten von KMU und insbesondere von Unternehmen mit Wachstumspotenzial hängt in großem Maße von politischen Maßnahmen ab, mit denen ihr Zugang zu Finanzierung, ihre Innovationsfähigkeit und ihre Fähigkeit, Hindernisse wie kulturelle Barrieren und Regelungsvielfalt zu überwinden, unterstützt werden.
- 9) Die Verbesserung des grenzüberschreitenden Handels **mit Dienstleistungen** hätte erhebliche **positive direkte Auswirkungen auf freiberufliche Dienstleistungen und auf den Einzelhandel, insbesondere im Internet**. 2017 haben nur 10 % der Einzelhändler ihre Produkte online an Kunden in anderen Ländern verkauft<sup>5</sup>, hauptsächlich aufgrund von Betrugsrisiken und Unterschieden bei Steuervorschriften, aber auch bei nationalen Vertragsrechtsvorschriften, Verbraucherschutzvorschriften und aufgrund der potenziell höheren Kosten durch die Beilegung von grenzübergreifenden Streitigkeiten. Es gibt klare potenzielle Synergien zwischen der Entwicklung des digitalen Binnenmarkts, der kollaborativen Wirtschaft und Finanzdienstleistungen im Internet. Bei einem Anstieg des Anteils des elektronischen Handels am gesamten Einzelhandel auf 15 % und einem Wegfall der noch bestehenden Binnenmarktschranken könnte sich der Vorteil für die Verbraucher langfristig auf schätzungsweise 204 Mrd. EUR oder 1,6 % des BIP der EU belaufen<sup>6</sup>. Nach Angaben der Weltbank können durch Reformen im Dienstleistungssektor die Produktivität innerhalb der EU um durchschnittlich 5 % gesteigert werden, mehr und bessere Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden, Investitionen gefördert und die Integration weiter vertieft werden.

---

<sup>5</sup> Siehe Digital Economy and Society Index: Diagramm: "The Digital Economy and Society Index - DESI by components Indicator - 4b e-commerce / Period - 2017" [https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-components#chart={"indicator":"DESI\\_4B\\_ECOMM","breakdown-group":"DESI\\_4B\\_ECOMM","unit-measure":"pc\\_DESI\\_4B\\_ECOMM","time-period":"2017"}](https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-components#chart={)

<sup>6</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603239/EPRS\\_STU\(2017\)603239\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603239/EPRS_STU(2017)603239_EN.pdf) Mapping the Cost of Non – Europe 2014 – 19. Vierte Auflage. S. 12. EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments - Referat Europäischer Mehrwert, PE 603.239 – Dezember 2017

- 10) Auch durch Investitionen in physische **Infrastruktur** wie beispielsweise Energieverbundnetze und durch besser integrierte und wettbewerbsfähigere europäische Strom- und Erdgasmärkte könnten höhere wirtschaftliche Gewinne erzielt werden; ebenso würde eine Einigung über die gemeinsame Nutzung von Funkfrequenzen Vorteile bringen.
- 11) Große öffentliche Investitionen in Infrastruktur würden ihrerseits zu einer höheren sozialen Rendite führen, wenn sich die **Vergabe öffentlicher Aufträge** effizienter und professioneller gestalten würde. Dies würde nicht nur zu einem guten Kosten-Nutzen-Verhältnis führen, sondern hätte auch positive Nebenwirkungen auf Steuerungsmechanismen in den nationalen Verwaltungen. Insgesamt könnten durch die vollständige Verwirklichung und Weiterentwicklung des Binnenmarkts in den Bereichen freier Waren- und Dienstleistungsverkehr, Vergabe öffentlicher Aufträge und Entwicklung des Besitzstands im Verbraucherrecht jährlich 615 Mrd. EUR oder 4,4 % des BIP der gesamten EU erwirtschaftet werden<sup>7</sup>.

### III. KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

- 12) Darüber hinaus muss auf die Bedenken der Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich der **Verteilungswirkung** des Binnenmarkts eingegangen werden und sichergestellt werden, dass die verschiedenen Gesellschaftsgruppen, Regionen und Sektoren gleichermaßen von den Vorteilen der Integration profitieren. Sowohl unter den Mitgliedstaaten als auch innerhalb der Mitgliedstaaten muss für eine gleichmäßigere Verteilung gesorgt werden, was die Vorteile des Binnenmarkts betrifft.
- 13) Außerdem ist eine **Anpassung des Binnenmarkts an die neuen Marktgegebenheiten und Herausforderungen einschließlich der Globalisierung, sich verändernder Geschäftsmodelle und Technologien erforderlich**. Das Aufkommen neuer Technologien erfordert effizientere Binnenmarktvorschriften, um der Schaffung neuer Handels- und Investitionshemmnisse vorzubeugen.

---

<sup>7</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536364/EPRS\\_STU\(2015\)536364\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536364/EPRS_STU(2015)536364_EN.pdf) Mapping the Cost of Non – Europe 2014 – 19. Vierte Auflage. S. 18. EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments - Referat Europäischer Mehrwert, PE 603.239–Dezember 2017.

- 14) Das bereits beschriebene ungenutzte Potenzial kann nur dann ausgeschöpft werden, wenn die Politikmaßnahmen für den Binnenmarkt und andere Politikmaßnahmen nahtlos aufeinander abgestimmt sind und auf diese Weise ein **integriertes Ökosystem** bilden. KMU können beispielsweise mithilfe einer intelligenten Spezialisierung wettbewerbsfähiger werden, sofern die Politikmaßnahmen für den Binnenmarkt mit gezielten Investitionen im F&E-Bereich, erhöhten Innovations- und Digitalisierungskapazitäten und einer umgestalteten Politik für die regionale Kohäsion kombiniert werden. Darüber hinaus können unbeabsichtigte Verteilungseffekte des offenen Wettbewerbs auf benachteiligte soziale Gruppen verringert werden, wenn die Ausbildungssysteme besser auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts und die Sozialsysteme besser auf neue demografische Entwicklungen und Geschäftsmodelle (Beispiel kollaborative Wirtschaft) abgestimmt werden.
- 15) Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Politikmaßnahmen für den Binnenmarkt auch mit Anstrengungen für eine **verstärkte Kommunikation** einhergehen. Die Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen müssen in die Lage versetzt werden, den Nutzen des Binnenmarkts für sich selbst nachvollziehen zu können (z. B. nicht nur die Vorteile für jene zu sehen, die aktiv an grenzüberschreitenden Transaktionen beteiligt sind) und zu verstehen, wie sie seine Regeln beeinflussen können.

#### IV. FRAGEN FÜR DIE ORIENTIERUNGS AUSSPRACHE

Vor diesem allgemeinen Hintergrund ersucht der Vorsitz die Ministerinnen und Minister, ihre Standpunkte zu folgenden Fragen darzulegen:

- 1) *Was sind – angesichts der derzeitigen Diskussion über die Zukunft Europas<sup>8</sup> – die mittel- und langfristigen Vorstellungen der Mitgliedstaaten für die Weiterentwicklung des Binnenmarkts in einem immer stärker digital geprägten Umfeld?*
- 2) *Wie können wir besser zusammenarbeiten, um die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften zu verbessern?*
- 3) *Wie können wir am besten dafür sorgen, dass die verschiedenen Regionen und gesellschaftlichen Gruppen in gleichem Maße von den Vorteilen des Binnenmarkts profitieren? Und wie können wir dafür sorgen, dass alle gesellschaftlichen und beruflichen Gruppen diese Vorteile besser verstehen?*

---

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/weissbuch\\_zur\\_zukunft\\_europas\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/weissbuch_zur_zukunft_europas_de.pdf) WEISSBUCH ZUR ZUKUNFT EUROPAS, Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien, Europäische Kommission, COM (2017)2025 vom 1. März 2017.