



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 16. März 2023
(OR. en)

7278/23

MI 204
COMPET 221
IND 115

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. März 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 162 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN 30 Jahre Binnenmarkt

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 162 final.

Anl.: COM(2023) 162 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.3.2023
COM(2023) 162 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

30 Jahre Binnenmarkt

1. EINLEITUNG

Der europäische Binnenmarkt ist eine der größten Errungenschaften der Union und feiert dieses Jahr sein 30-jähriges Bestehen. Seit seiner Errichtung im Jahr 1993 haben Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen vom freien Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehr in einem Maße profitiert, das selbst die kühnsten Erwartungen von vor drei Jahrzehnten übertrifft.

Ursprünglich als Freihandelszone ohne tarifäre oder nichttarifäre Handelshemmnisse zwischen den Mitgliedern konzipiert, ist der Binnenmarkt mittlerweile weit über sich hinausgewachsen. Er hat sich erfolgreich als der größte integrierte Binnenmarkt der Welt¹ etabliert und ist dabei stets einer der am deutlichsten nach außen orientierten Märkte geblieben. Gleichwohl ist der Binnenmarkt viel mehr als ein Rechtsrahmen und auch mehr als ein Markt: Er ist ein Raum der Freiheit, des Fortschritts, der Chancen, des Wachstums, des gemeinsamen Wohlstands und der Widerstandsfähigkeit, und er stellt eine geopolitische Projektionsfläche dar.

Doch es geht nicht nur darum, auf die vielen Errungenschaften zurückzublicken, die im Alltag heute als selbstverständlich gelten, sondern auch darum, den Binnenmarkt als ein wertvolles, lebendiges Gut zu begreifen, das es kontinuierlich zu bewahren und zu verbessern gilt.

Der Binnenmarkt muss weiter an aktuelle Herausforderungen² angepasst werden, wie auch das Europäische Parlament in seiner Entschließung zum 30. Jahrestag des Binnenmarktes³ festgestellt hat. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates bedarf es gemeinsamer Anstrengungen, um den Binnenmarkt weiter zu erhalten und zu vertiefen, sein gesamtes Potenzial auszuschöpfen, sowohl unions- als auch weltweit für faire Wettbewerbsbedingungen zu sorgen und den Wohlstand der Union durch langfristige Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität zu sichern.⁴ Der Binnenmarkt ist ein gemeinsamer Raum, der durch ein berechenbares und einfaches Regelungsumfeld Investitionen inner- wie außerhalb der EU mobilisiert.

Gemeinsame Anstrengungen sind erforderlich, um bestehende Vorschriften durchzusetzen, Hemmnisse zu beseitigen und Bereiche auszuloten, in denen die Integration des Binnenmarktes vorangetrieben werden kann. Der potenzielle Nutzen ist erheblich: Allein die Beseitigung von Hemmnissen, die dem Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen auf Ebene der Mitgliedstaaten entgegenstehen, könnte der Wirtschaft bis Ende 2029 einen geschätzten zusätzlichen Nutzen in Höhe von 713 Mrd. EUR bringen.⁵

¹ Gemessen in Kaufkraftparitäten. Weltwirtschaftsausblick des Internationalen Währungsfonds (IWF).

² U. a. im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung.

³ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Januar 2023 zum 30-jährigen Bestehen des Binnenmarktes: Würdigung der Errungenschaften und Ausblick auf künftige Entwicklungen (P9_TA(2023)0007).

⁴ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 9. Februar 2023.

⁵ Mapping the Cost of Non-Europe 2019–2024 (Zuordnung der Kosten des Verzichts auf EU-politisches Handeln, 2019–2024), Studie des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments (2019).

2. DER BINNENMARKT – SEIT 30 JAHREN IM MITTELPUNKT DES EUROPÄISCHEN PROJEKTS

2.1. Verbesserungen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen anstoßen und den grünen und den digitalen Wandel mittragen

Der freie Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehr eröffnet den Europäerinnen und Europäern den Zugang zu einer möglichst großen Auswahl an Produkten, Dienstleistungen, Erfahrungen, Ideen, Kulturen und Sprachen. Davon profitieren tagtäglich mehr als 440 Millionen Bürgerinnen und Bürger auf dem gesamten Kontinent. Der Binnenmarkt ist in erster Linie ein Mittel, um das Wohlergehen der Menschen zu fördern.

Durch die Abschaffung der **Roamingaufschläge** können die Menschen auch dann mit ihren Familien und Freunden in Kontakt bleiben, wenn sie im europäischen Ausland unterwegs sind. Im Binnenmarkt in Verkehr gebrachte **Konsumgüter und Lebensmittel** sind unabhängig davon, ob sie online oder offline gekauft werden, sicherer. Gefährliche Produkte werden vom Markt zurückgerufen. Mit **einheitlichen Ladegeräten** für elektronische Geräte verringert sich der anfallende Elektroschrott. Gleichzeitig werden Unannehmlichkeiten für die Verbraucher ausgeräumt, die von Einsparungen in Höhe von 250 Mio. EUR pro Jahr profitieren. Der einheitliche europäische Verkehrsraum ermöglicht einen erschwinglichen Reiseverkehr und Gütertransport innerhalb der EU. Dank solider **Passagierrechte** werden Reisende bei Verkehrsproblemen entschädigt. Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger genießen beim grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr dieselben Annehmlichkeiten wie im Inland. Das Verbraucherschutzrecht für **Kreditnehmer** wurde verbessert.

Durch den Binnenmarkt ist es ferner einfacher geworden, in einem anderen Mitgliedstaat zu leben, zu studieren, zu arbeiten oder sich dort zur Ruhe zu setzen. Das **ERASMUS**-Programm hat es fast 13 Millionen jungen Menschen ermöglicht, im Ausland zu studieren und zu arbeiten. Der Binnenmarkt fördert die unionsweite Anerkennung von **Berufsqualifikationen**, sodass europäische Fachkräfte die Möglichkeit bekommen haben, neue Perspektiven und verborgene Möglichkeiten zu erfahren. Dank der Koordinierung der **sozialen Sicherheit** können Millionen von Europäerinnen und Europäern ihre Ansprüche auf Altersversorgung und Gesundheitsfürsorge auch dann wahrnehmen, wenn sie im Ausland leben. Die Vorschriften zu Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz gewährleisten einen fairen Wettbewerb und hohe Standards für alle, unabhängig davon, wo sie arbeiten.⁶

Der Binnenmarkt ist eine starke Antriebsfeder, wenn es darum geht, den **grünen Wandel** im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal zu beschleunigen. Auf EU-Ebene einheitlich festgelegte Produktnormen gewährleisten die Einhaltung von Umwelt- und Sicherheitsvorschriften sowie von Anforderungen an die Energieeffizienz. Der marktorientierte Ansatz des EU-Emissionshandelssystems (EHS) verringert Emissionen auf kosteneffiziente Weise, während die dadurch erzielten Einnahmen dazu verwendet werden

⁶ Das Europäische Parlament bekräftigt diese ganzheitliche Rolle des Binnenmarktes in seiner Entschließung (siehe Punkt 9).

können, den Übergang zu einer saubereren Produktion zu unterstützen und Innovationen zu fördern.

Ein integrierter **EU-Energiemarkt** ist der kostenwirksamste Weg, um eine nachhaltige, sichere und erschwingliche Energieversorgung der Bürgerinnen und Bürger in der EU zu gewährleisten. In den letzten zehn Jahren haben die großen Anstrengungen, die zur weiteren Integration der Strommärkte in Europa unternommen wurden, den Verbrauchern erhebliche Vorteile in Höhe von schätzungsweise 34 Mrd. EUR pro Jahr gebracht, da dadurch der grenzüberschreitende Handel zwischen den Mitgliedstaaten ermöglicht und die Versorgungssicherheit in einem größeren geografischen Gebiet verbessert wurde.⁷ Vor dem Hintergrund häufiger Versorgungsunterbrechungen hat der Binnenmarkt dazu beigetragen, dass Energie – insbesondere Gas – dorthin fließt, wo sie am dringendsten benötigt wird. Regionale Zusammenarbeit und Solidarität waren maßgebliche Faktoren für die Gewährleistung der Resilienz des europäischen Energiesystems. Einen wichtigen Beitrag zu dieser soliden Versorgungssicherheit hat die TEN-E-Verordnung geleistet, denn mit ihr wurden die Energiesysteme der Mitgliedstaaten durch Vorhaben von gemeinsamem Interesse miteinander verbunden. Unterdessen hat die jüngste Energiekrise eine Reihe von Unzulänglichkeiten sichtbar gemacht, auf die die EU reagieren musste.

In den nächsten Jahren muss sich der Binnenmarkt weiterentwickeln. Nur so kann er die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger erfüllen, nicht nur, was einen auf den Menschen ausgerichteten **digitalen Wandel** anbelangt, sondern auch im Hinblick auf Märkte, die nachhaltige Entscheidungen erschwinglich und attraktiv machen sollen. Das **Gesetz über digitale Dienste** wird die Weichenstellungen dafür setzen, dass Online-Unternehmen in ganz Europa auf der Grundlage einheitlicher, unmittelbar geltender Vorschriften tätig sein können und dass die Bürgerinnen und Bürger an jedem Ort der Union Online-Plattformen und E-Commerce-Dienste sicher nutzen können und dabei vor illegalen Inhalten, Desinformation und Cybermobbing geschützt sind. Das **Gesetz über digitale Märkte** wird dafür sorgen, dass im digitalen Sektor Fairness und Wettbewerbsmöglichkeiten sichergestellt werden, sodass Plattformen ihre Funktion als Gatekeeper im Binnenmarkt nicht missbrauchen können. Harmonisierte Vorschriften in Bereichen wie audiovisuelle Medien und Urheberrecht fördern die kulturelle Vielfalt und den Medienpluralismus im digitalen Kontext. Mit dem bereits verabschiedeten Daten-Governance-Gesetz und dem im fortgeschrittenen Verhandlungsstadium stehenden Datengesetz errichtet die EU einen echten **Binnenmarkt für Daten**, der allen Wirtschaftsakteuren neue Möglichkeiten eröffnet und Europa eine globale Vorreiterstellung in der datenagilen Wirtschaft verschafft. Zudem ist ein Binnenmarkt für **Cybersicherheit** im Entstehen, der für verbindungsfähige Produkte, Software und Hardware jedweder Art Anforderungen in Bezug auf die Cybersicherheit umfasst.

Die **EU hat digitale Instrumente für ein reibungsloseres Funktionieren des Binnenmarktes entwickelt**. Während der Pandemie hat die Kommission binnen kurzer Zeit ein **digitales COVID-Zertifikat** entwickelt, mit dem die Bürgerinnen und Bürger bzw. alle in der EU ansässigen Personen einen einfachen digitalen Nachweis ihres COVID-19-

⁷ Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden: <https://www.acer.europa.eu/events-and-engagement/news/press-release-acer-publishes-its-final-assessment-eu-wholesale>.

Impfstatuts, eines negativen Testergebnisses oder ihrer Genesung erbringen konnten. Dies stellte eine Erleichterung für die Freizügigkeit dar.

Digitale Instrumente **verringern den Verwaltungsaufwand und schaffen Transparenz** für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen. Wenn diese Einzelheiten zu Rechten und Möglichkeiten in Erfahrung bringen möchten, können sie das Portal **Ihr Europa** nutzen, das als zentrale Informationsstelle fungiert. Wer bei Problemen mit dem Binnenmarkt Rat benötigt, kann sich an **Ihr Europa – Beratung** und das Problemlösungsnetz für den Binnenmarkt (**SOLVIT**) wenden. Unternehmen und Einzelpersonen, die von Verstößen gegen das EU-Recht betroffen sind, erhalten dort Hilfe bei der Beilegung von Streitigkeiten bzw. bei außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren und können so Hemmnisse überwinden. Um die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern, wird SOLVIT seine Bemühungen darauf konzentrieren, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) dabei zu unterstützen, die Möglichkeiten des Binnenmarktes optimal zu nutzen. Mit dem **Binnenmarkt-Informationssystem (IMI)**⁸, das Tausende von öffentlichen Verwaltungen miteinander verbindet, werden der grenzüberschreitende Verwaltungsaustausch erleichtert und Probleme gelöst. Im Laufe der Jahre ist es ständig gewachsen und deckt mittlerweile 19 Politikbereiche ab.⁹ Zusammengenommen entsteht so ein echtes „Binnenmarkt-Backoffice“, von dem Unternehmen und Verwaltungen gleichermaßen profitieren.

Mit dem **technischen System zur einmaligen Erfassung** (Once-Only Technical System – OOTS) wird dafür gesorgt, dass Dokumente von Unternehmen oder Bürgerinnen und Bürgern, die einmal bei einer öffentlichen Verwaltung eingereicht wurden, ohne Sicherheitsbedenken an andere öffentliche Stellen weitergeleitet werden können. Auf diese Weise sind die Betroffenen in der Lage, weitere Verfahren abzuschließen, ohne Dokumente erneut einreichen zu müssen. Alle diese Instrumente sind über das **einheitliche digitale Zugangstor** der EU verfügbar. Darüber hinaus wird die **europäische Briefftasche für die digitale Identität**¹⁰ Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen standardisierte Dokumente zur Verfügung stellen, mit denen sie sich in der gesamten EU sicher ausweisen und wichtige Informationen abrufen können. Das betrifft beispielsweise Berufsnachweise oder Dokumente im Bereich der Gesundheitsversorgung und sozialen Sicherheit. Darüber hinaus strebt die EU im Rahmen der digitalen Dekade¹¹ an, dass bis 2030 alle wichtigen öffentlichen Dienstleistungen online bereitgestellt werden.

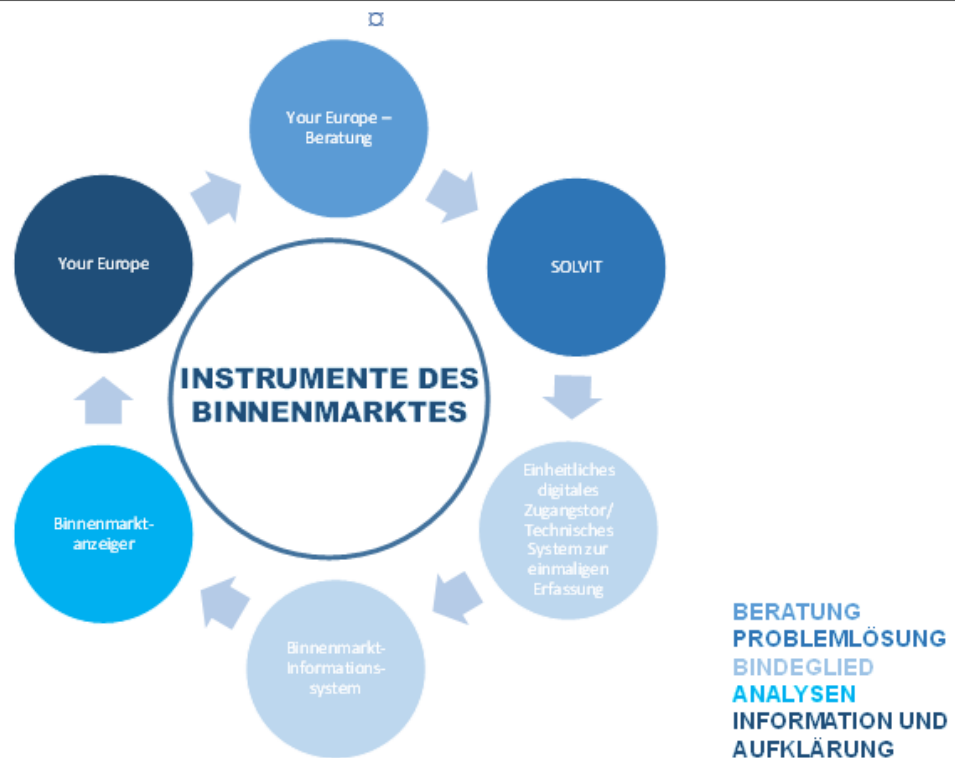
⁸ Binnenmarkt-Informationssystem (https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_de.htm).

⁹ [Binnenmarktanzeiger 2022](#), Gesamteffizienz des IMI.

¹⁰ Weitere Informationen unter [Europäische digitale Identität \(europa.eu\)](https://europa.eu).

¹¹ Mehr Informationen unter [Beschluss über die Aufstellung des Politikprogramms 2030 für die digitale Dekade](#).

Abbildung 1: Die Instrumente des Binnenmarktes



Quelle: Europäische Kommission

2.2. Impulse für die Wirtschaft

Als größter integrierter Markt der Welt hat der europäische Binnenmarkt in makroökonomischer Hinsicht alle Erwartungen übertroffen. Mit einem Anteil von 18 % am weltweiten Bruttoinlandsprodukt (BIP)¹² dient er als Sprungbrett für Unternehmen, die ihre Waren und Dienstleistungen auf dem gesamten Kontinent mehr als 440 Millionen Bürgerinnen und Bürgern in der EU anbieten können. Auf seinem Gebiet sind 23 Millionen Unternehmen¹³ mit knapp 128 Millionen Beschäftigten¹⁴ angesiedelt. Der Binnenmarkt hat ganz **erhebliche wirtschaftliche Vorteile** gebracht und der EU langfristig ein um bis zu 9 % höheres BIP beschert, als es ohne ihn der Fall gewesen wäre.¹⁵ Diese Integration war und ist eine **wesentliche Quelle für Wachstum und Arbeitsplatzschaffung**.¹⁶ Während die Gesamtbeschäftigung in der EU im Zeitraum 2000-2014 um 5,5 % gestiegen ist, hat sich die

¹² BIP zu jeweiligen Preisen.

¹³ Ohne Berücksichtigung des Finanzsektors.

¹⁴ „Celebrating 30 years of EU Single Market 1993-2023“, Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/edn-20221206-1>.

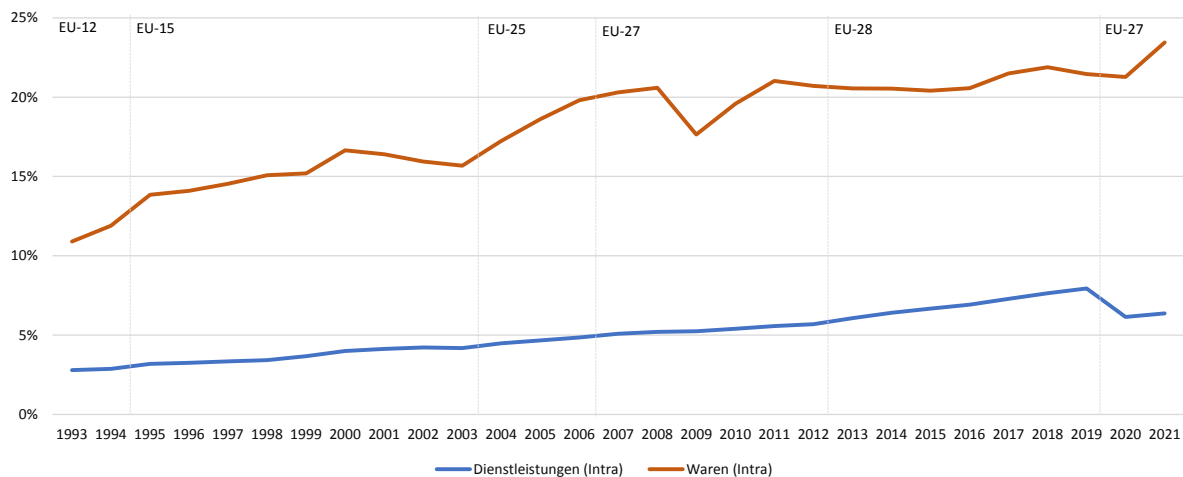
Diese Zahl bezieht sich auf den „nichtfinanziellen Bereich der gewerblichen Wirtschaft“ (NACE Rev. 2, Abschnitte B bis N außer K sowie die Abteilung 95), der Folgendes umfasst: Industrie, Baugewerbe, Handel, nichtfinanzielle Dienstleistungen.

¹⁵ Diskussionspapier 094: [Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macromodel](https://ec.europa.eu/economy_finance/discussion_papers/quantifying_the_economic_effects_of_the_single_market_in_a_structural_macromodel) (europa.eu), Jan in't Veld, 2019.

¹⁶ Quelle: Dänisches Ministerium für Industrie, Wirtschaft und Finanzen: [The Single Market accounts for 56 million jobs across the EU](https://www.undp.org/publications/the-single-market-accounts-for-56-million-jobs-across-the-eu).

Zahl der Arbeitsplätze, die vom grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr¹⁷ abhängen, im selben Zeitraum nahezu verdoppelt (von 5,6 auf 10,9 Millionen)¹⁸. Der Umfang des Waren- und Dienstleistungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten hat sich in den letzten 30 Jahren im Verhältnis zur Größe der EU-Wirtschaft ungefähr verdoppelt. Forschende gehen davon aus, dass die wirtschaftliche Integration in Europa in regulatorischer Hinsicht weiter fortgeschritten ist als beispielsweise in den Vereinigten Staaten.¹⁹

Abbildung 2: Handel mit Waren und Dienstleistungen im Binnenmarkt (1993-2021)



Quelle: Kommissionsdienststellen auf der Grundlage von Daten von Eurostat. Hinweis: In der Abbildung sind die innerhalb der EU bestehenden Handelsströme mit Waren und Dienstleistungen als Anteil am EU-BIP dargestellt. Die senkrechten gestrichelten Linien verdeutlichen Veränderungen im Umfang der berücksichtigten Daten zu Handel und BIP im Hinblick auf die Anzahl der Mitgliedstaaten (so beziehen sich Handel und BIP im Zeitraum 2007-2012 auf die EU-27, im Zeitraum 2013-2019 indes auf die EU-28). Der Handel wird als der Durchschnitt der Einfuhren und Ausfuhren gemessen.

Darüber hinaus ist der Binnenmarkt ein wichtiges Instrument für die **finanzielle Integration** in Europa und für die Wirtschafts- und Währungsunion unerlässlich. Er erleichtert Unternehmen die Kapitalbeschaffung und fördert den Investitionsstandort Europa.²⁰ Die Binnenbestände an ausländischen Direktinvestitionen sowie an ausländischen Portfolioinvestitionen sind in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gewachsen und lagen im zweiten Quartal 2021 knapp fünfmal bzw. viermal über dem Niveau von Anfang 2002. Im

¹⁷ Beschäftigte in Unternehmen, die Dienstleistungen ausführen oder den ausführenden Sektor mit Vorprodukten und Vorleistungen versorgen.

¹⁸ Quelle: „Cross border services in the internal market: an important contribution to economic and social cohesion“, Studie von Manuel Fritsch und Dr. Roman Bertenrath (2019); <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/cross-border-services-internal-market-important-contribution-economic-and-social-cohesion>.

¹⁹ Quelle: C. Parsons und A. Smith (2022): „The ‚completeness‘ of the EU Single Market in comparison to the United States“, Single Market Economy Papers, WP7, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Siehe auch Abschnitt 2.4 über den Umgang mit nicht-rechtlichen Hindernissen in der EU durch Verwaltungszusammenarbeit und digitale Instrumente.

²⁰ Quelle: Europäische Zentralbank (2022), „Financial Integration and Structure in the Euro Area“, Technical report, Europäische Zentralbank, Frankfurt. Europäische Kommission (2022), „Bericht zur Europäischen Finanzmarktstabilität und - integration“, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, SWD(2022) 93 final, Europäische Kommission, Brüssel.

Rahmen des Aktionsplans für die Kapitalmarktunion wurden mehrere Initiativen eingeleitet, um den Kapitalbinnenmarkt zu vollenden. Zuletzt legte die Kommission im Dezember 2022 im Rahmen der Kapitalmarktunion einen Vorschlag zum Abbau von Bürokratie für Unternehmen, insbesondere KMU, die sich an der Börse Kapital beschaffen wollen, sowie einen Vorschlag zur Harmonisierung zentraler Aspekte der Insolvenzvorschriften, um strukturelle Hindernisse zu beseitigen, vor. Dennoch ist für die Integration der nationalen Kapitalmärkte noch viel zu tun. Integrierte und vertrauenswürdige Zahlungssysteme unterstützen das Funktionieren des Binnenmarktes und tragen somit zur Wettbewerbsfähigkeit der EU bei.

Der soziale Nutzen des Binnenmarktes für die Beschäftigung ist ebenfalls beträchtlich, da bis zu 56 Millionen Arbeitsplätze in Europa vom Handel innerhalb der EU abhängen. Die Zahl der mobilen Arbeitnehmer in der EU hat in den letzten 30 Jahren stetig zugenommen. Dies verdankt sich nicht zuletzt Programmen wie EURES²¹ und Maßnahmen für eine verbesserte Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen. Das EU-Modell der sozialen Marktwirtschaft stützt sich auf hohe Sozialstandards, wie im Rahmen der **europäischen Säule sozialer Rechte** befürwortet. Dieses Instrument stärkt die Chancengleichheit und den Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie den Sozialschutz, die soziale Inklusion und die Vielfalt (z. B. in Bezug auf die Entsendung von Arbeitnehmern²², die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben²³, angemessene Mindestlöhne²⁴ und die Lohntransparenz). Im Gegenzug trägt dieser soziale Rahmen zu gleichen Ausgangsbedingungen im Binnenmarkt bei.

Der Binnenmarkt hat auch die weitere Entwicklung der **Sozialwirtschaft** ermöglicht, mit etwa 2,8 Millionen sozialwirtschaftlichen Einrichtungen in Europa, in denen rund 13,6 Millionen Menschen beschäftigt sind.²⁵ Die Kommission hat im Dezember 2021 einen Aktionsplan für die Sozialwirtschaft²⁶ angenommen, mit Maßnahmenvorschlägen, die bis 2030 umgesetzt werden sollen. Noch dieses Jahr soll ein Paket zur Sozialwirtschaft verabschiedet werden, das auch eine Gesetzgebungsinitiative zu grenzüberschreitenden Tätigkeiten von Vereinen im Binnenmarkt enthält.

Der Binnenmarkt hat nach den aufeinanderfolgenden Erweiterungen wesentlich zur steten **wirtschaftlichen Aufwärtskonvergenz** in der EU beigetragen. Dies liegt daran, dass der Binnenmarkt einheitliche wettbewerbliche Rahmenbedingungen für Unternehmen in der gesamten EU geschaffen hat, die es den Unternehmen erleichtern, grenzüberschreitend tätig zu werden und unter gleichen Ausgangsbedingungen zu konkurrieren. Dies hat den

²¹ EURES ist ein europäisches Kooperationsnetz von Arbeitsvermittlungen, das die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erleichtern soll, [EURES \(europa.eu\)](https://eures.europa.eu).

²² Richtlinie (EU) 2018/957 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (Text von Bedeutung für den EWR).

²³ Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates.

²⁴ Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union.

²⁵ Diese Zahl bezieht sich auf die EU-28. Siehe Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, Monzon, J. L. und Chaves, R., Recent evolutions of the Social Economy in the European Union, 2017.

²⁶ Mitteilung der Kommission, „Aufbau einer Wirtschaft im Dienste der Menschen: ein Aktionsplan für die Sozialwirtschaft“, COM(2021) 778 final.

grenzüberschreitenden Handel und die grenzüberschreitenden Investitionen gefördert, was sich wiederum positiv auf das Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen ausgewirkt hat.²⁷ Sozialer und wirtschaftlicher Zusammenhalt sind für das Funktionieren des Binnenmarktes von entscheidender Bedeutung, was bereits in der Gründungsakte vor 30 Jahren festgehalten wurde. Die Kohäsionspolitik unterstützt eine harmonische Entwicklung der europäischen Regionen und ermöglicht es ihnen, einen Beitrag zum Binnenmarkt zu leisten und von den Vorteilen ihrer Teilnahme am Binnenmarkt zu profitieren. Mit den verbesserten Möglichkeiten für Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt konnten sich Länder mit niedrigerem Einkommen an die Länder mit höherem Einkommen annähern, und es konnten mehr Arbeitsplätze geschaffen werden, was den Rückgang der Arbeitslosigkeit bewirkt hat. Der Binnenmarkt hat die **Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen gestärkt**,²⁸ was zu besseren Produkten und Preisvorteilen für die Verbraucher²⁹ geführt hat. Er hat darüber hinaus bewirkt, dass die Wertschöpfungsketten in der EU in hohem Maße integriert und miteinander verbunden sind. Das Mobilitäts- und Automobilökosystem beispielsweise besteht nicht nur aus großen, weltbekannten Unternehmen, sondern vor allem aus Zulieferern, Vertriebs- und Reparaturnetzen. Es umspannt insgesamt 1,8 Millionen Unternehmen – zu 99,7 % KMU.

Die Wettbewerbspolitik leistet einen maßgeblichen Beitrag zur Erhaltung gut funktionierender Märkte sowie zur Behebung von einschlägigem Marktversagen in Europa. Seit Gründung der Union regt die Wettbewerbspolitik die Stärkung und globale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie an. Ihr Verdienst ist es auch, dass die Bürgerinnen und Bürger Europas die letztendlichen Nutznießer einer äußerst wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft sind. Eine regelbasierte Durchsetzung des Wettbewerbsrechts sorgt zudem für Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für alle Unternehmen, die den EU-Binnenmarkt bestmöglich nutzen möchten.

2.3. Aufbau von Krisenresistenz und -resilienz

Die jüngste Reihe von Krisen hat verdeutlicht, wie wichtig ein reibungslos funktionierender Binnenmarkt ist. Wesentliche Dienstleistungen wie die Energie-, Wasser- und

²⁷ Quelle: C. Parsons und A. Smith (2022): „The ‚completeness‘ of the EU Single Market in comparison to the United States“, Single Market Economy Papers, WP7, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Siehe auch Abschnitt 2.4 über den Umgang mit solchen nicht-rechtlichen Hindernissen in der EU durch Verwaltungszusammenarbeit und digitale Instrumente.

²⁸ Im vergangenen Jahrzehnt waren Forschung und Innovation im weitesten Sinne für zwei Drittel des europäischen Produktivitätswachstums verantwortlich. Horizont Europa und seine Vorgängerprogramme haben die Hervorbringung exzellenter Erkenntnisse und Technologien sowie deren bessere Verbreitung im gesamten Binnenmarkt unterstützt. Siehe den Bericht „Science, Research and Innovation Performance of the EU“ (SRIP), 2020. Aus der Eurobarometer-Umfrage zur Wettbewerbspolitik vom Oktober 2022, für die Bürgerinnen und Bürger und KMU ins Auge gefasst wurden, geht hervor, dass der Wettbewerb nach Ansicht einer großen Mehrheit der Befragten die Innovation fördert und für eine größere Auswahl und bessere Preise sorgt. Siehe https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_6374.

²⁹ Konkret wird geschätzt, dass Interventionen mit Bezug zu Fusionskontrolle und Kartellrecht im Zeitraum 2012-2021 für Kunden direkte Einsparungen zwischen 12 und 21 Mrd. EUR pro Jahr mit sich brachten (Jährlicher Binnenmarktbericht 2023, S. 18).

Gesundheitsversorgung, Verkehr³⁰ und Telekommunikation sind entscheidend, um das Wohlergehen der Menschen und die Notfallmaßnahmen selbst sicherzustellen. Die genannten Dienstleistungen müssen während und nach einer Katastrophe oder Krise funktionsfähig bleiben.

Bei einzelstaatlichem Vorgehen – wenn Mitgliedstaaten etwa Grenzsicherungen oder Ausfuhrverbote innerhalb der EU für medizinische Ausrüstung, Getreide oder Rohstoffe verfügen – gerät das gesamte Funktionieren des Binnenmarktes unter Druck und es entsteht eine Gefahr für Industrie, Dienstleistungen und gewerbliche Abnehmer gleichermaßen – und letztlich auch für die Bürgerinnen und Bürger. Während der COVID-19-Pandemie kam es zu anfänglichen Engpässen bei wesentlichen Produkten und zu beträchtlichen Verkehrsstauungen an den Grenzen, die Arbeitnehmer in systemrelevanten Funktionen in ihrer Freizügigkeit behinderten. Der Binnenmarkt konnte sich jedoch behaupten. Als die weltweite Nachfrage nach Schutzmasken und Impfstoffen in die Höhe schnellte, sorgte der Binnenmarkt dafür, dass das Unterangebot an Bezugsquellen und die mangelnden Produktionskapazitäten dieser lebenswichtigen Güter ausgeglichen werden konnten.

Nachdem nationale Behörden in einer ersten Phase einseitig und unkoordiniert den freien Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehr beschränkten, was die Wirtschaftstätigkeit erheblich beeinträchtigte, schritt die Kommission – mit Unterstützung der Mitgliedstaaten – ein, um diese Hindernisse zu beseitigen, etwa mit der Initiative „Green Lanes“. Nicht zuletzt konnte die EU die Lieferketten zum Rest der Welt vollständig geöffnet halten, gestützt auf eine florierende Industrie, die seit Jahrzehnten vom Binnenmarkt profitiert, und auf die gebündelten Kräfte und Kapazitäten in ganz Europa, von Großunternehmen bis hin zu hoch innovativen und wettbewerbsfähigen KMU.

Aus diesen Krisen wurden die notwendigen politischen Lehren gezogen, aber auch die Erfolge entsprechend berücksichtigt. Die Kommission hat die **EU-Behörde für die Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen (HERA)** ins Leben gerufen, um künftige grenzüberschreitende gesundheitliche Notlagen besser zu erkennen, zu verhüten und darauf zu reagieren. Die Kommission hat ferner ein neues **Notfallinstrument für den Binnenmarkt** vorgeschlagen, mit dem sichergestellt werden soll, dass der Binnenmarkt in einer künftigen Krisensituation offen und fair bleibt und dass die Verfügbarkeit von Waren und Dienstleistungen, die Menschen und Unternehmen am dringendsten benötigen, gewährleistet bleibt. Ganz allgemein hat die EU im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union³¹ ihre Notfallbereitschaft auf allen Ebenen erhöht. Um die Widerstandsfähigkeit des Binnenmarktes zu gewährleisten, ist eine koordinierte Vorgehensweise auf EU-Ebene gegen die zunehmenden grenzüberschreitenden Bedrohungen insbesondere kritischer Sektoren und Infrastrukturen erforderlich. Eine entsprechende Strategie wird derzeit im Rahmen der Sicherheitsunion ausgearbeitet und umgesetzt.³²

³⁰ Um die Widerstandsfähigkeit des europäischen Verkehrssektors in Krisenzeiten zu stärken, hat die Kommission eine Mitteilung über einen Notfallplan für den Verkehr angenommen (COM(2022) 211 final). Siehe auch den Aktionsplan zur militärischen Mobilität 2.0: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/action-plan-military-mobility-20_en.

³¹ https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en

³² Zum Beispiel: Richtlinie über die Resilienz kritischer Einrichtungen (Richtlinie (EU) 2022/2557).

Auch eine bessere Vorsorge stärkt die Resilienz. Die Kommission hat mit dem „SCAN“-Überwachungssystem ein Frühwarnsystem³³ entwickelt, das zum Ziel hat, Erkenntnisse für die Politikgestaltung zu gewinnen. Dabei werden auf der Grundlage von Quasi-Echtzeit-Zolldaten ungewöhnliche Schwankungen bei Mengen und Preisen analysiert, um frühzeitige Anzeichen für eine Unterbrechung der Lieferkette zu erkennen. Allfällige weitere Faktoren sind die übermäßige Konzentration bestimmter Einfuhren aus begrenzten ausländischen Quellen, das Vorhandensein globaler „einzelner Fehlerpunkte“ für kritische Inputs, hervorgerufen durch strategische Abhängigkeiten, oder Hinweise auf begrenzte industrielle Produktionskapazitäten in der EU. Das **2022 vorgeschlagene Chip-Gesetz**³⁴ und der Vorschlag für ein **europäisches Gesetz zu kritischen Rohstoffen**³⁵, die beide parallel zu dieser Mitteilung angenommen wurden, werden durch Investitionen in die europäische Industrie und die Förderung internationaler Partnerschaften dazu beitragen, die Spitzenforschung der EU in eine industrielle Führungsrolle umzuwandeln. Sie schaffen einen Rahmen für Verbesserungen im Zugang zu Rohstoffen innerhalb des Binnenmarktes, für den Ausbau der europäischen Kapazitäten und für die Diversifizierung externer Rohstoffquellen.

Im **Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter**³⁶ werden die Herausforderungen dargelegt, mit denen die europäische Industrie derzeit konfrontiert ist, und entsprechende weitere Maßnahmen zur Förderung von Industrieprojekten im Bereich der Klimaneutralität skizziert. Im Rahmen dieses Plans hat die Kommission einen **Rechtsakt über die klimaneutrale Industrie**³⁷ vorgeschlagen und einen **Befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Krisenbewältigung und Gestaltung des Wandels**³⁸ angenommen, in dem gezielte, zeitlich befristete und verhältnismäßige Maßnahmen vorgesehen sind, um den wettbewerbsfähigen Übergang Europas zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu beschleunigen und gleichzeitig eine Fragmentierung des Binnenmarktes zu vermeiden. Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission gemäß der Ankündigung im Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter noch vor dem Sommer 2023, den Vorschlag für einen Europäischen Souveränitätsfonds vorzulegen, dessen Ziel darin bestehen soll, den Vorsprung Europas bei kritischen und neuen Technologien, die für den grünen und den digitalen Wandel relevant sind, ebenso zu wahren wie den Zusammenhalt und die Integrität des Binnenmarktes.

2.4. Die Sogwirkung des Binnenmarktes und sein geopolitischer Wert auf der Weltbühne

Die Vorteile, die der Binnenmarkt mit sich bringt, haben wesentlichen Anteil an der **Attraktivität der EU insgesamt als ein Leuchtturm der Sicherheit, Stabilität und**

³³ Siehe das „SCAN“-Überwachungssystem („Supply Chain Alert Notification“), im Zuge dessen dieser Ansatz zusammen mit einer Pilotanwendung für Fotovoltaikanlagen vorgestellt wird: https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/scan-supply-chain-alert-notification-monitoring-system_en.

³⁴ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für Maßnahmen zur Stärkung des europäischen Halbleiter-Ökosystems (Chip-Gesetz) (COM(2022) 46 final).

³⁵ COM(2023) 160 final.

³⁶ COM(2023) 62 final.

³⁷ COM(2023) 161 final.

³⁸ [Befristeter Rahmen zur Krisenbewältigung und zur Gestaltung des Wandels \(europa.eu\)](#).

offenen Werte. Auf die EU entfallen rund 14 % des weltweiten Warenverkehrs.³⁹ Zusätzlich zu den aufeinanderfolgenden Erweiterungen zwischen 1973 und 2007 beschlossen die EFTA-Mitglieder Island, Liechtenstein und Norwegen in den 1990er-Jahren, gemeinsam mit der EU den Europäischen Wirtschaftsraum zu schaffen und damit die vier Freiheiten des Binnenmarktes zu übernehmen. Zahlreiche Länder des westlichen Balkans und der östlichen Nachbarschaft wünschen sich eine Zukunft als Mitglieder der Union und des europäischen Binnenmarktes. Die EU ist fest entschlossen, die Länder des westlichen Balkans auf ihrem Weg in die EU zu unterstützen.

Darüber hinaus nutzt die EU jede Gelegenheit, um die Ukraine weiter in den Binnenmarkt zu integrieren, etwa durch den Anschluss an das EU-Stromnetz, die Aussetzung der Einfuhrabgaben auf ukrainische Ausfuhren in die EU, die Einrichtung von Solidaritätskorridoren zur Verbesserung des Waren- und Personenverkehrs und die Aufnahme der Ukraine in die Zone, in der „Roaming zu Inlandspreisen“ gilt. Die Kommission wird sich zusammen mit der Ukraine auf die vereinbarten vorrangigen Maßnahmen⁴⁰ konzentrieren, u. a. in den Bereichen des öffentlichen Beschaffungswesens, der Normung, der industriellen Zusammenarbeit, der technischen Handelshemmnisse und der Konformitätsbewertung⁴¹, damit die Ukraine besser in den Binnenmarkt integriert werden kann. Ähnliche Bemühungen sind auch in Bezug auf die Republik Moldau im Gange. Außerdem bezieht die EU die Ukraine und andere Länder der Östlichen Partnerschaft in eine Reihe wichtiger EU-Programme ein, darunter das Binnenmarktprogramm.⁴²

Der Binnenmarkt besitzt auch Strahlkraft und ist ein **geopolitischer Hebel**, der das Ansehen und den Einfluss der EU in der Welt stärkt. Er bildet das wirtschaftliche Rückgrat der internationalen Diplomatie der EU. Dieser globale Einfluss ist angesichts der geopolitischen Entwicklungen der letzten 30 Jahre und des verschärften globalen Wettbewerbs mit anderen Volkswirtschaften in der Größe von Kontinenten von entscheidender Bedeutung. Während der Pandemie beispielsweise verfügte die Union durch die rasche Entwicklung und Zulassung von Impfstoffen im Rahmen der strengen EU-Arzneimittelvorschriften⁴³ über einen soliden Rahmen, um die Bekämpfung von COVID-19 auf globaler Ebene zu unterstützen.

Die Größe und Attraktivität des europäischen Binnenmarktes bringt es häufig mit sich, dass sich Unternehmen bei ihrer weltweiten Wirtschaftstätigkeit für die Anwendung von Rechtsvorschriften und Normen der EU entscheiden. Auf diesem Weg kann die EU zum globalen Wohlstand und zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung beitragen – darunter

³⁹ https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/economy_de

⁴⁰ Aktionsplan mit prioritären Maßnahmen für die verstärkte Umsetzung des vertieften und umfassenden Freihandelsabkommens zwischen der EU und der Ukraine.

⁴¹ Die Kommission bereitet den Abschluss eines Abkommens betreffend die Konformitätsbewertung und die Anerkennung gewerblicher Produkte (ACAA) mit der Ukraine vor. Auch mit der Republik Moldau führt die Kommission vorbereitende Arbeiten durch, um Verhandlungen über ein ACAA aufnehmen zu können.

⁴² Um den Binnenmarkt vor Ort zu stärken, wurde unter dem Titel „Binnenmarktprogramm“ ein umfangreiches Finanzierungspaket in Höhe von 4,2 Mrd. EUR verabschiedet. Die damit unterstützte Maßnahmenpalette reicht von der Verbesserung der Marktüberwachung über die Unterstützung von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Unternehmen bei Problemlösungen bis hin zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU und zur Verbesserung der Lebensmittelsicherheit.

⁴³ [COVID-19-Impfstoffe | Europäische Arzneimittel-Agentur \(europa.eu\)](#).

nachhaltiges Wachstum, ein hohes Maß an Sozialschutz, die Achtung der Privatsphäre und der Grundrechte⁴⁴ sowie ein robuster Schutz der Umwelt und der Menschenrechte.

Das europäische **Normungssystem** ist in dieser Hinsicht eine besondere Erfolgsgeschichte: Harmonisierte europäische Normen nehmen dabei eine besondere Rolle ein, da sie es Wirtschaftsbeteiligten ermöglichen, die Einhaltung des EU-Rechts anhand einer einzigen Norm für den gesamten Binnenmarkt nachzuweisen. Wie in der jüngste EU-Normungsstrategie⁴⁵ unterstrichen, leisten Normen einen wichtigen Beitrag zum digitalen und zum grünen Wandel und können der EU eine weltweite Führungsrolle verschaffen, insbesondere im Hinblick auf strategische Technologien. Normen kommen potenziell auch einer inklusiveren Gesellschaft zugute, indem sie bei einer Reihe von alltäglichen Produkten und Dienstleistungen Barrierefreiheit gewährleisten können. Internationale Normen spielen darüber hinaus nicht nur eine wichtige Rolle bei der Beseitigung technischer Handelshemmnisse, sondern auch bei der Erleichterung des internationalen Marktzugangs für EU-Unternehmen. Angesichts der zunehmenden geopolitischen Bedeutung von Normen ist ein verstärktes Engagement der EU in internationalen Prozessen der Erarbeitung von Normen auch für die Wahrung der Werte und Interessen der EU von größter Bedeutung. Zu diesem Zweck führt die Kommission strategische Dialoge mit wichtigen Handelspartnern wie den USA, Japan oder Indien.

Der Binnenmarkt hat die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die EU sich als Handelsmacht etabliert, die für europäische Unternehmen Chancen im Ausland schafft, die europäischen Regeln und Werte nach außen trägt, die EU mit den Wachstumspolen der Welt verbindet, die in Europa benötigten Inputs sichert und andere bei der Verwirklichung von Nachhaltigkeitszielen unterstützt. Die EU ist der wichtigste Handelspartner für 53 Länder in aller Welt, die zusammen 48 % des weltweiten BIP erwirtschaften. **Der Binnenmarkt bietet eine Hebelwirkung, die sicherstellt, dass die Offenheit der EU mit der Einhaltung der EU-Vorschriften einhergeht.** Dies geschieht u. a. durch die Beseitigung von durch drittstaatliche Subventionen verursachte Verzerrungen⁴⁶ und das Verbot von Waren, die durch Zwangsarbeit⁴⁷ oder ökologisch/sozial nicht nachhaltige Praktiken hergestellt werden. Die Fähigkeit der EU, wirtschaftliche Instrumente wie Sanktionen und restriktive Maßnahmen einzusetzen, um die internationale regelbasierte Ordnung aufrechtzuerhalten, setzt außerdem einen gut funktionierenden Binnenmarkt voraus, der eine zentrale Rolle in der Weltwirtschaft spielt.

⁴⁴ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO).

⁴⁵ Eine EU-Strategie für Normung – Globale Normen zur Unterstützung eines resilienten, grünen und digitalen EU-Binnenmarkts festlegen (COM(2022) 31 final).

⁴⁶ Verordnung (EU) 2022/2560 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über den Binnenmarkt verzerrende drittstaatliche Subventionen.

⁴⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt (COM(2022) 453 final).

3. AUSBLICK: WEGE ZUR WEITEREN INTEGRATION DES BINNENMARKTES

Jubiläen sind nicht nur eine Gelegenheit, auf vergangene Errungenschaften zurückzublicken, sondern geben auch Anlass, die Erwartungen und Ziele für die Zukunft abzustecken. In einem sich rasch wandelnden Umfeld müssen die Bemühungen um eine bessere Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften und um die Förderung von gemeinsamer Verantwortung für den Binnenmarkt auf EU- und nationaler Ebene fortgesetzt werden. Außerdem müssen die Vorschriften erforderlichenfalls weiterhin an neue Waren, Dienstleistungen und Geschäftsmodelle angepasst werden, die den grünen und den digitalen Wandel vorantreiben werden.

Ein voll funktionierender Binnenmarkt ist die wesentliche Grundlage für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU. In der parallel zur vorliegenden Mitteilung veröffentlichten Mitteilung der Kommission über die Wettbewerbsfähigkeit⁴⁸ werden Maßnahmen dargelegt, mit denen ein vorhersehbares, kohärentes und vereinfachtes **Regelungsumfeld geschaffen werden soll, das sich günstig** auf die langfristige Wettbewerbsfähigkeit auswirkt, und mit denen sichergestellt werden soll, dass die für den grünen und den digitalen Wandel und für das Wirtschaftswachstum erforderlichen Qualifikationen verfügbar sind und der Zugang zu Finanzmitteln beschleunigt und verbessert wird.

In Zukunft wird die Kommission mit allen Regierungsebenen und Interessengruppen zusammenarbeiten, um das Potenzial des Binnenmarktes voll auszuschöpfen, sodass er als stabiles Fundament einer langfristig nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit fungiert. In diesem Zusammenhang konzentriert sich diese Mitteilung auf zwei Schlüsselbereiche für weitere Maßnahmen:

- **Durchsetzung der bestehenden Binnenmarktvorschriften und Beseitigung von Hemmnissen auf Ebene der Mitgliedstaaten**, insbesondere von Hemmnissen für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen und von Hemmnissen in den industriellen Ökosystemen mit dem größten Potenzial für wirtschaftliche Integration (Einzelhandel, Baugewerbe, Tourismus, Unternehmensdienstleistungen und erneuerbare Energien),
- weitere **Förderung der grünen und digitalen Dimension** des Binnenmarktes als Quelle für Innovation, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit.

3.1. Durchsetzung der bestehenden Binnenmarktvorschriften und Beseitigung von Hemmnissen auf Ebene der Mitgliedstaaten

Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen können nur dann in vollem Umfang vom Binnenmarkt profitieren, wenn die EU-Vorschriften ordnungsgemäß umgesetzt und durchgesetzt werden.⁴⁹ Für die ordnungsgemäße tägliche Umsetzung der Binnenmarktvorschriften sind die Kommission und die Mitgliedstaaten gemeinsam

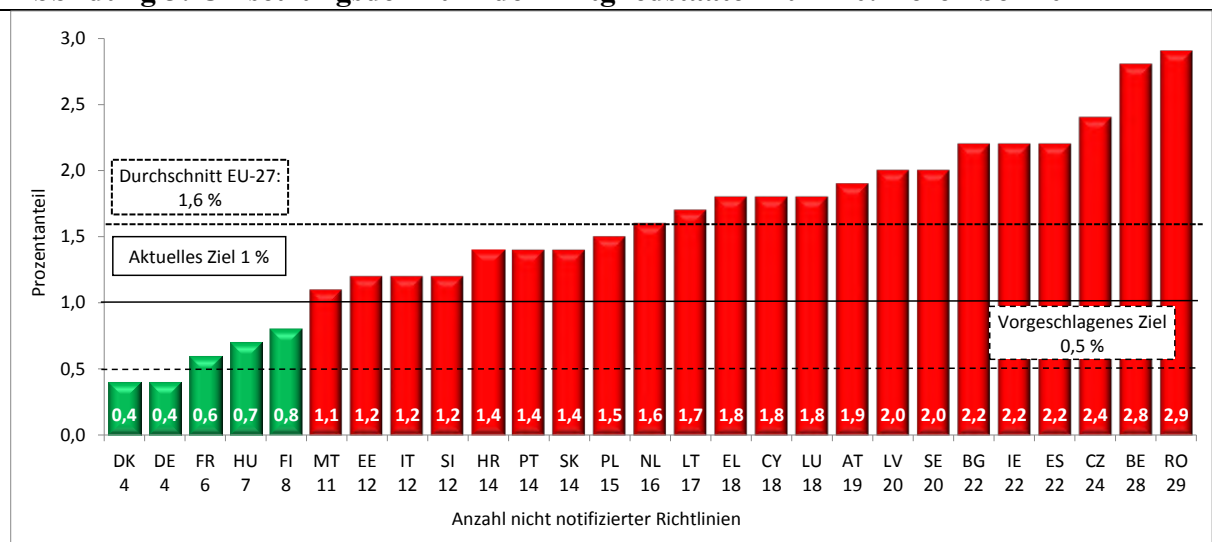
⁴⁸ COM(2023) 168 final.

⁴⁹ Siehe auch die jüngste Mitteilung der Kommission, „Durchsetzung des EU-Rechts für ein Europa, das greifbare Ergebnisse liefert“ (COM(2022) 518 final).

verantwortlich. Die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften hängt insbesondere von der Arbeit der nationalen Behörden ab, die dafür sorgen, dass die Vorschriften ihre volle Wirkung entfalten.

Damit die Binnenmarktvorschriften ihre beabsichtigte Wirkung entfalten, ist eine **ordnungsgemäße und zeitnahe Umsetzung des EU-Rechts** wesentlich. Das durchschnittliche Umsetzungsdefizit bei Binnenmarktrichtlinien⁵⁰ übersteigt inzwischen die vom Europäischen Rat im März 2007 festgelegte Schwelle von 1 %. Lediglich fünf Mitgliedstaaten haben das vereinbarte Ziel erreicht (siehe Abbildung 3). Es kommt auch darauf an, dass Richtlinien vor Ort ordnungsgemäß umgesetzt und angewandt werden – insbesondere ungerechtfertigte Überregulierung ist zu vermeiden. Hier besteht in den Mitgliedstaaten erheblicher Nachbesserungsbedarf (siehe Abbildung 4).

Abbildung 3: Umsetzungsdefizit in den Mitgliedstaaten zum 10. Dezember 2021⁵¹



Quelle: Binnenmarktanzeiger⁵²

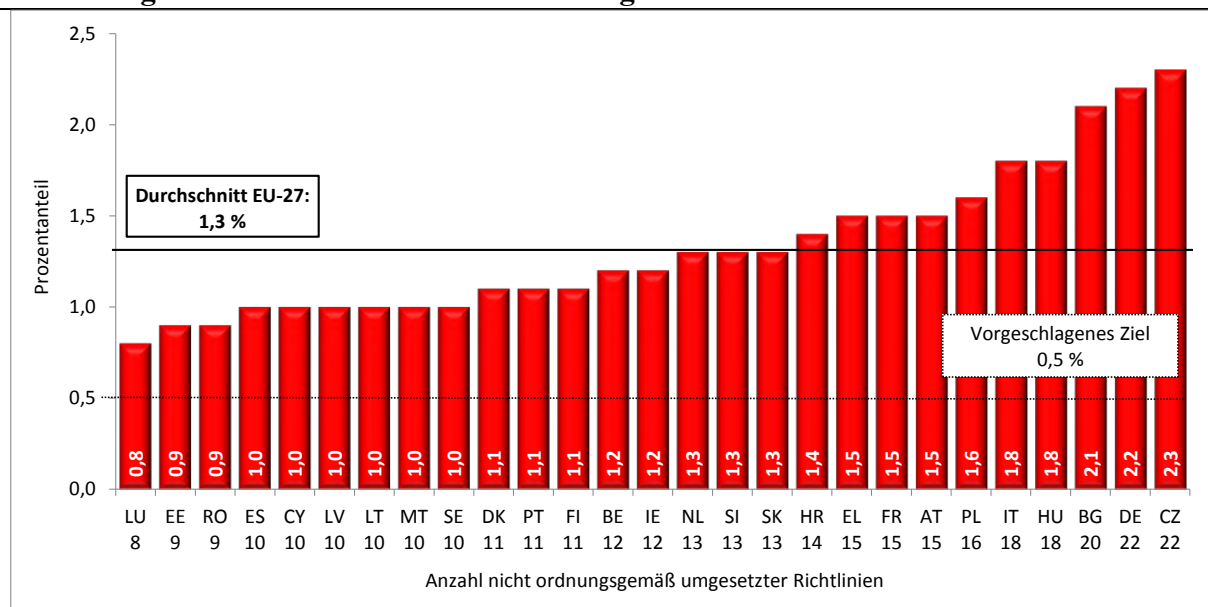
⁵⁰ [Binnenmarktanzeiger 2022](#).

In dieser Analyse sind 997 Richtlinien und 5669 Verordnungen berücksichtigt, die das Funktionieren des Binnenmarktes gewährleisten und am 1. Dezember 2021 in Kraft waren.

⁵¹ Für Einzelheiten zu den Zielwerten in Bezug auf das Durchsetzungsdefizit, siehe die Fußnoten 65–68.

⁵² [Binnenmarktanzeiger 2022](#).

Abbildung 4: Konformitätsdefizit in den Mitgliedstaaten zum 10. Dezember 2021



Quelle: Binnenmarktanzeiger⁵³

Es gibt **keinen einheitlichen Ansatz** dafür, wie die Binnenmarktvorschriften ihr Potenzial voll zur Geltung bringen können. Eine ausgeprägte Kultur der Rechtstreue und ein partnerschaftlicher Geist sind jedoch in jedem Fall Voraussetzung für eine erfolgreiche Verwaltung des Binnenmarktes. Die Kommission ist entschlossen, mit den Mitgliedstaaten auf der geeigneten Ebene innerhalb ihrer Verwaltung zusammenzuarbeiten, um die ehrgeizige Umsetzung der Binnenmarktvorschriften zu unterstützen und zu fördern. Ergänzend zur Zusammenarbeit wird die Kommission weiterhin eine rigorose Durchsetzungspolitik verfolgen, um sicherzustellen, dass die gemeinsam vereinbarten EU-Vorschriften auch gemeinsam von allen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß angewandt werden.

Die Kommission verfolgt einen **strategischen Ansatz für die Durchsetzung** und setzt ihren 2020 verabschiedeten Aktionsplan zur Durchsetzung des Binnenmarkts⁵⁴ erfolgreich um, wobei kritische Aspekte im Mittelpunkt stehen. Dazu gehören die Gewährleistung der Niederlassungsfreiheit, des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs einschließlich der Mobilität von Fachkräften zur Überbrückung von Qualifikationslücken, die Sicherstellung, dass die Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen den Unternehmen die Möglichkeit geben, im gesamten Binnenmarkt am Wettbewerb teilzunehmen, die Kontrolle darüber, dass öffentliche Mittel effizient eingesetzt werden, das Vorgehen gegen unlautere Geschäftspraktiken und Zahlungsverzögerungen sowie die Durchsetzung europäischer Normen zum Nutzen von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Unternehmen.

⁵³ [Binnenmarktanzeiger 2022](#).

⁵⁴ Wie in Anhang 1 beschrieben: Bestandsaufnahme der Umsetzung des 2020 verabschiedeten Aktionsplans zur Durchsetzung des Binnenmarktes, [Jährlicher Binnenmarktbericht 2023](#). Alle Maßnahmen des langfristigen Aktionsplans zur besseren Umsetzung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften werden durchgeführt bzw. sind eingeleitet.

Im Februar 2023 erließ die Kommission 24 Beschlüsse zu Vertragsverletzungsverfahren, um Hemmnisse auf dem Binnenmarkt für Dienstleistungen zu beseitigen und Unternehmen in der EU die Geschäftstätigkeit zu erleichtern.⁵⁵ Die von der Kommission ergriffenen energischen Maßnahmen zur Durchsetzung haben zu spürbaren Verbesserungen für den Binnenmarkt für Dienstleistungen geführt, sodass Verfahren in 18 Fällen eingestellt werden konnten.

Ungerechtfertigte Hemmnisse entstehen, wenn nationales Recht im Widerspruch zu den Binnenmarktvorschriften steht oder wenn diese auf nationaler Ebene unvollständig oder unzureichend umgesetzt oder angewandt werden, u. a. aufgrund der Verwaltungspraxis der nationalen Behörden. Unternehmen werden daran gehindert, zu florieren, wettbewerbsfähig zu bleiben und sich den grünen und den digitalen Wandel zunutze zu machen.

Manche Hemmnisse erweisen sich als hartnäckig: 60 % der Hemmnisse, mit denen die Unternehmen heute konfrontiert sind, sind der gleichen Art wie jene vor 20 Jahren.⁵⁶ Vielfach hängen sie mit **nationalen Vorschriften und Verwaltungspraktiken** zusammen, die in erster Linie von den Mitgliedstaaten direkt angegangen werden müssen. Zu den von Interessenträgern genannten Hemmnissen gehören die Komplexität und der Informationsmangel in Bezug auf nationale Verfahren, unverhältnismäßige nationale Anforderungen im Bereich der Dienstleistungen, einschließlich der Mobilität von Fachkräften, aufwendige administrative Anforderungen für die Entsendung von Arbeitnehmern und Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Besteuerung im grenzüberschreitenden Kontext. Viele dieser Hemmnisse lassen sich nicht durch eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften beseitigen, weshalb Abhilfemaßnahmen auf nationaler Ebene das oberste Ziel bleiben. Das Instrument für technische Unterstützung hilft den Mitgliedstaaten, die öffentliche Verwaltung zu verbessern und ein günstiges Regulierungsumfeld der Unternehmen zu schaffen.

Dienstleistungen haben für die europäische Wirtschaft besonderes Gewicht. Auf sie entfallen rund 70 % des BIP der EU und 73 % der Gesamtbeschäftigung. Dienstleistungen umfassen ein breites Spektrum von Sektoren und vielfältige Tätigkeiten. In einigen Sektoren funktioniert der freie Dienstleistungsverkehr gut, begünstigt durch digitale Technologien und harmonisierte Vorschriften. In anderen Fällen handelt es sich nach wie vor um überwiegend inländische Märkte, was teilweise auf inhärente Faktoren der jeweiligen Dienstleistung zurückzuführen ist (z. B. regionale oder nationale Marktpräferenzen). Dort, wo Spielraum für eine stärkere Integration im Dienstleistungsbereich gegeben ist, sind Hemmnisse in der Regel auf **nationale Vorschriften** im Bereich der Unternehmensdienstleistungen, restriktive Genehmigungsanforderungen im Einzelhandel, Rechts- und Verwaltungsanforderungen, die die grenzüberschreitende Erbringung von Bauleistungen erschweren, und Beschränkungen im Tourismus sowohl bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen als auch bei den Anforderungen an Beherbergungsdienstleistungen zurückzuführen.

Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und mit der Kommission sowie der Informations- und Meinungsaustausch – insbesondere im Rat „Wettbewerbsfähigkeit“ – sind wichtige Faktoren für die wirksame Umsetzung der

⁵⁵ [Freier Dienstleistungsverkehr: Kommission ergreift Maßnahmen \(europa.eu\)](https://europa.eu).

⁵⁶ Siehe „30 years of single market – taking stock and looking ahead“ (30 Jahre Binnenmarkt: Bilanz und Ausblick), Europäische Kommission 2022.

Binnenmarktvorschriften; dadurch können Verstöße gegen das EU-Recht von Anfang verhindert und regulatorischen Unvereinbarkeiten vorgebeugt werden.

Die Arbeit der 2020 eingerichteten **Taskforce zur Durchsetzung des Binnenmarktrechts (SMET)**⁵⁷ belegt, wie wichtig die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission ist, wenn es darum geht, die konkreten Hemmnisse zu beseitigen, denen sich EU-Unternehmen im Binnenmarkt gegenübersehen. Im Mittelpunkt der gemeinsamen, intensiven Arbeit in diesem innovativen Forum stehen die Vereinfachung des Regelungsrahmens und der Abbau von Verwaltungshemmnissen in spezifischen Bereichen. So haben sich die Mitgliedstaaten im Rahmen der Taskforce darauf geeinigt, die Hindernisse für Freiberufler und Unternehmen, die vorübergehend grenzüberschreitende Dienstleistungen erbringen, abzubauen und auf der Grundlage bewährter Verfahren für 247 freie Berufe die vorherige Qualifikationsprüfung abzuschaffen sowie die Verwaltungs- und Dokumentanforderungen zu überarbeiten und zu verringern.

Die Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften hat überdies mehr als 80 der dringendsten Hemmnisse für die reibungslose und zügige Erteilung von Errichtungsgenehmigungen von Wind- und Solarenergieanlagen ermittelt. 50 000 KMU sind im Bereich der Erzeugung erneuerbarer Energien tätig, weshalb die Beseitigung dieser Hemmnisse ein nachhaltiges Wachstum erleichtern wird. Ein solcher Schritt wird sich auch auf die Attraktivität der EU als Investitionsstandort positiv auswirken und den Vorschlag für das Netto- Null-Industrie-Gesetz ergänzen, mit dem Investitionen in Projekte zur Produktion klimafreundlicher Technologien erleichtert und beschleunigt werden sollen, um den Produktionsausbau bei Solarpaneelen, Windturbinen und anderen sauberen Energietechnologien in Europa deutlich voranzutreiben. Der bestehende Rechtsrahmen für Errichtungsgenehmigungen von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien (auf der Grundlage der Erneuerbare-Energien-Richtlinie) wird durch dieses Gesetz in Kürze durch einen harmonisierten Rechtsrahmen ergänzt, um auch die Genehmigungsverfahren für neue Industrieanlagen, die solche Technologien herstellen, zu straffen, einschließlich Projekte im Gigafirmen-Format. Die Kommission bekräftigt den hohen Wert der Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften als Instrument der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, um Binnenmarkthemmnisse zu beseitigen. Sie setzt daher auf die Fortführung der gemeinsamen Anstrengungen, um in diesem Rahmen konkrete Ergebnisse zu erzielen.

Die Fortsetzung der bestehenden **strukturierten Zusammenarbeit mit Interessengruppen aus der Wirtschaft**, u. a. im Rahmen des Industrieforums⁵⁸, des Enterprise Europe Network (EEN), des Netzes der KMU-Beauftragten und des Clusternetzwerks, ist ebenfalls von

⁵⁷ https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/single-market-task-force-continues-tackle-barriers-single-market-2022-11-29_en

⁵⁸ Das Industrieforum bringt die Mitgliedstaaten, Unternehmen aller Größenordnungen, Gewerkschaften und die Zivilgesellschaft zusammen, fungiert als Sondierungsgremium für Interessengruppen und repräsentiert den Stand der europäischen Wettbewerbsfähigkeit. Das Forum stützt sich auch auf eine spezielle Taskforce, die den Zustand des Binnenmarktes bewerten soll. Darüber hinaus wirkt es aktiv an den „Wegen für den Übergang“ mit, bei denen auch die regulatorischen Herausforderungen für den grünen und den digitalen Wandel sowie die Widerstandsfähigkeit der europäischen Industrie berücksichtigt werden. Das Forum fungiert als Sondierungsgremium sowie als Informationsquelle für Problemstellungen, mit denen die Industrie konfrontiert ist, und für entsprechende Lösungsmöglichkeiten. Das Forum tritt zwei bis drei Mal jährlich zu Plenartagungen zusammen, zuletzt am 7. März 2023.

entscheidender Bedeutung für ein besseres Verständnis der Hemmnisse, mit denen sie konfrontiert sind. Diese Arbeit wird durch Analysen wie den jährlichen Binnenmarktbericht und den Jahresbericht der Taskforce unterstützt. Der **Binnenmarktanzeiger** ist ein hilfreiches Instrument für alle Interessengruppen, um die verbleibenden Hemmnisse zu verstehen und Maßnahmen zu deren Beseitigung zu erarbeiten. **Die Kommission wird ausgewählte Indikatoren aus dem Binnenmarktanzeiger und anderen relevanten Quellen mit Bezug zur Durchsetzung und zum Regulierungsumfeld der Unternehmen sorgfältig beobachten.** Dazu zählen zum Beispiel Umsetzungs- und Konformitätsdefizite, das öffentliche Beschaffungswesen, Zahlungsverzögerungen durch öffentliche Stellen, die Verfügbarkeit digitaler öffentlicher Dienstleistungen und die in den Reformempfehlungen für freiberufliche Dienstleistungen entwickelten Indikatoren.⁵⁹

Die bestehenden Instrumente der Zusammenarbeit sollten in vollem Umfang genutzt werden, um die proaktive und praktische Lösung von Binnenmarktproblemen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen weiter zu verbessern. Dabei sind auch **Mitgliedstaaten zu dringenden Maßnahmen aufgerufen, um sicherzustellen, dass die nationalen SOLVIT-Stellen⁶⁰** über ausreichende und angemessene personelle Ressourcen verfügen. Die Prüfung nationaler Maßnahmen noch vor ihrer Verabschiedung hat sich als besonders wirksam erwiesen, um zu verhindern, dass diese den Binnenmarktvorschriften widersprechen. Im Jahr 2021 konnte SOLVIT mehr als 2000 Fälle⁶¹ lösen (durchschnittliche Lösungsquote von 87 %).

Das **Notifizierungsverfahren im Rahmen der Transparenzrichtlinie für den Binnenmarkt⁶²** hat sich zu einem echten Präventivinstrument entwickelt, das den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission in einem frühen Stadium stärkt, etwa in Bezug auf emissionsarmen Verkehr oder Recycling und Abfallvermeidung.

Um für eine bessere Einhaltung der Binnenmarktvorschriften zu sorgen, beabsichtigt die Kommission die **Einrichtung einer einzigen Notifizierungsstelle** für alle Notifizierungen mit Bezug zum Binnenmarkt. Damit soll eine **Vereinfachung der Notifizierungspflichten der Mitgliedstaaten** herbeigeführt werden. Während Notifizierungen derzeit die Nutzung einer Vielzahl von Instrumenten erfordern, die im Rahmen verschiedener Binnenmarktvorschriften eingerichtet wurden, wird es für die Mitgliedstaaten mit der

⁵⁹ Laut Binnenmarktanzeiger fiel die jüngste Bewertung für die Bereitstellung digitaler öffentlicher Dienstleistungen für Unternehmen in zwei Dritteln der Mitgliedstaaten sehr gut aus (ca. 80 oder darüber). Im Gegensatz dazu ließen sich im Jahr 2022 öffentliche Stellen in 19 von 27 Mitgliedstaaten Zahlungsverzug in größerem Umfang zuschulden kommen, als es noch 2019 der Fall war. Insgesamt deuten die Indikatoren für das öffentliche Auftragswesen auf eine stabile Situation mit leichten Verbesserungen hin. Allerdings gibt es in mehreren Mitgliedstaaten Spielraum für weitere Fortschritte, etwa in Bezug auf den Anteil öffentlicher Ausschreibungen mit nur einem Bieter und den Anteil von Direktvergaben. Bezüglich der freiberuflichen Dienstleistungen ist dem Anzeiger zu entnehmen, dass zwischen 2007 und 2021 nur geringe oder gar keine Fortschritte erzielt wurden, was den Abbau regulatorischer Hindernisse für den Zugang zu und die Ausübung von freien Berufen anbelangt. Rechtsdienstleistungen sind nach wie vor der meist geschützte Beruf im Binnenmarkt.

⁶⁰ Nationale SOLVIT-Stellen – Europäische Kommission (europa.eu).

⁶¹ „SOLVIT’s Helping Hand in the Single Market: celebrating 20 years“ (https://ec.europa.eu/solvit/docs/2022/anniversary_report_web_en.pdf).

⁶² Transparenzrichtlinie für den Binnenmarkt – EUR-Lex (europa.eu).

einigen Notifizierungsanlaufstelle (Single Notification Window) möglich, alle Notifizierungen über ein und dieselbe Stelle vorzunehmen.

Im Dienstleistungsbereich leitet die Kommission überdies einen vorrangigen Prozess ein, um gemeinsam mit den **Mitgliedstaaten Hemmnisse für den freien Dienstleistungsverkehr in industriellen Ökosystemen zu beseitigen, die einen hohen Dienstleistungsanteil aufweisen**, aber ihr Potenzial für den grenzüberschreitenden Handel noch nicht vollständig ausgeschöpft haben. Zu diesen Ökosystemen werden insbesondere das Baugewerbe, der Einzelhandel, der Tourismus und Unternehmensdienstleistungen gezählt.

Viele Hemmnisse sind nicht beabsichtigt, sondern häufig einfach das Ergebnis unterschiedlicher Vorgehensweisen, die in den Mitgliedstaaten zum einen oder anderen Zeitpunkt entwickelt wurden und auf nationalen oder lokalen Erwägungen beruhen. Sie stellen mitunter keine eindeutige Verletzung des Vertrages oder harmonisierter Vorschriften dar. Dennoch können sie den grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr erheblich behindern. Ungeachtet der allseitigen Vorteile, die sich aus einem reibungsloseren Handel ergeben, kann es auch vorkommen, dass mächtige Eigeninteressen, andere politisch sichtbarere Prioritäten und/oder die schlichte Kraft der Unbeweglichkeit praktischen Lösungen im Wege stehen. Die Kommission kann nicht die einzige Stimme sein, die die Interessen des Binnenmarktes vertritt, indem sie unter Einsatz ihrer Durchsetzungsbefugnisse und ihrer Überzeugungskraft handelt. Der Binnenmarkt benötigt auch eine eigene Stimme innerhalb der nationalen Verwaltungen. Deshalb schlägt die Kommission jedem Mitgliedstaat vor, eine eigene **Binnenmarktstelle** einzurichten, die **sich mit Binnenmarkthemmnissen befasst**. Diese Stellen sollten mit einer hochrangig besetzten Leitung ausgestattet werden und über angemessene Ressourcen sowie ein ständiges Mandat verfügen, um proaktiv Probleme anzusprechen und innerhalb des nationalen Entscheidungsgefüges Lösungen vorzuschlagen.⁶³ Diese Arbeit würde die Instrumente der Zusammenarbeit wie SOLVIT und die Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften ergänzen und könnte insbesondere dazu beitragen, die verbleibenden Hemmnisse in den Dienstleistungsbereichen zu beseitigen.

Das Aufkommen **neuer Handelshemmnisse zu verhindern**, ist äußerst wichtig und besonders im Dienstleistungssektor von Bedeutung, wo die Fülle an nationalen Regelungen und ausgeprägte Eigeninteressen die Möglichkeiten für eine stärkere Integration in den Binnenmarkt geschmälert haben. Nach der **Dienstleistungsrichtlinie** müssen die Mitgliedstaaten bei der Verabschiedung neuer nationaler Vorschriften dafür Sorge tragen, dass diese gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. Dies gilt insbesondere für territoriale Beschränkungen, Vorschriften zu Beteiligungsverhältnissen und festgesetzte Preise. Die Dienstleistungsrichtlinie enthält ferner die Verpflichtung, neue Anforderungen gegebenenfalls der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten mitzuteilen.

Darüber hinaus verfügen die Mitgliedstaaten in der **Richtlinie über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung** seit 2020 über einen Rahmen, um vor dem Erlass neuer nationaler Berufsreglementierungen die Wahrung der Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit zu bewerten und entsprechend zu erklären. Der Mechanismus gilt jedoch nur für einen Teil der Dienstleistungswirtschaft, nämlich die reglementierten

⁶³ Die Stellen müssten in ihrer Funktion an unterschiedliche Verwaltungssysteme angepasst werden, etwa in föderalen Systemen oder bei ausgeprägter Dezentralisierung.

freiberuflichen Dienstleistungen. Die Kommission beabsichtigt, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zu prüfen, wie dieser Rahmen über die freien Berufe hinaus für Dienstleistungen im Allgemeinen am besten genutzt werden kann. Zu diesem Zweck wird sie das Notifizierungsinstrument der Dienstleistungsrichtlinie anpassen und den Mitgliedstaaten zusätzliche gezielte Leitlinien für die Anwendung dieser Verhältnismäßigkeitskriterien an die Hand geben. Dies wird eine bessere und weniger restriktive Rechtssetzung spürbar fördern und dafür sorgen, dass kostspielige und unnötig konfrontative, nachträglich vorgenommene Prüfungen entfallen.

Eine große Gruppe von Mitgliedstaaten hat die Zusammenarbeit mit der Kommission aufgenommen, um auf freiwilliger Basis ein **gemeinsames elektronisches Formular für die Erklärung über die Entsendung von Arbeitnehmern** einzuführen.⁶⁴ Die Kommission fordert alle Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die diesbezüglichen Arbeiten bis Ende 2023 zum Abschluss zu bringen.

Es bedarf eines **erneuerten politischen Engagements** auf allen Ebenen, um die Anwendung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften zu verbessern und frühere Verpflichtungen zu erfüllen.⁶⁵ Die Kommission wird die **Ergebnisse des Binnenmarktanzeigers regelmäßig den für den Binnenmarkt zuständigen nationalen Behörden zur Kenntnis bringen**, insbesondere im Rat „Wettbewerbsfähigkeit“. In der Diskussion sollten die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele bewertet und mögliche zusätzliche Maßnahmen ermittelt werden, um die Leistung der Mitgliedstaaten bei der Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften und beim Abbau unnötiger und unverhältnismäßiger Hemmnisse zu verbessern.

Die Kommission verweist auf ihre frühere Aufforderung an die Mitgliedstaaten, sich zu verpflichten, das Umsetzungsdefizit bei allen Richtlinien auf 0,5 %⁶⁶ und bei Richtlinien, deren Umsetzung mehr als zwei Jahre überfällig ist, auf 0 %⁶⁷ zu beschränken. Desgleichen verweist die Kommission auf ihren früheren Vorschlag, das Konformitätsdefizit bei allen Richtlinien auf 0,5 % zu beschränken.⁶⁸ Darüber hinaus hat die Kommission vorgeschlagen, bei Nichtmitteilung der Umsetzungsmaßnahmen eine Frist von 12 Monaten zwischen dem Versand des Aufforderungsschreibens und der Beilegung des Falls oder der Befassung des Gerichtshofs vorzusehen.⁶⁹

Auf der Grundlage der vorstehenden Elemente **schlägt die Kommission vor, konkrete Ziele für die Durchsetzung festzulegen, um das Umsetzungs- und das Konformitätsdefizit auf**

⁶⁴ Nach Konsultationen und einer Durchführbarkeitsstudie verständigten sich 20 Mitgliedstaaten auf die Ausarbeitung eines gemeinsamen Formulars bis Anfang 2023, im Einklang mit der Ankündigung anlässlich der 2021 verabschiedeten Aktualisierung der EU-Industriestrategie.

⁶⁵ Das 1%-Ziel beim Umsetzungsdefizit (Anteil der Binnenmarktrichtlinien, für die noch keine vollständige Notifizierung bei der Kommission eingegangen ist) wurde vom Europäischen Rat auf seiner Tagung am 8. und 9. März 2007 in Brüssel festgelegt. Das 0%-Ziel (Richtlinien, deren Umsetzungsfrist vor mehr als zwei Jahren abgelaufen ist) wurde vom Europäischen Rat auf seiner Tagung am 15. und 16. März 2002 in Barcelona festgelegt.

⁶⁶ Umsetzungsdefizit von 0,5 %, entsprechend dem Vorschlag der Kommission in der Binnenmarktakte (KOM(2011) 206 endg.).

⁶⁷ Umsetzungsdefizit von 0 % für Richtlinien, deren Umsetzungsfrist vor mehr als zwei Jahren abgelaufen ist; beschlossen vom Europäischen Rat von Barcelona, 15.–16. März 2002.

⁶⁸ Konformitätsdefizit von 0,5 % entsprechend dem Vorschlag der Kommission in der Binnenmarktakte (KOM(2011) 206 endg.).

⁶⁹ Mitteilung der Kommission – EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung (C(2016) 8600 final).

je **0,5 % zu beschränken**. Sie schlägt außerdem vor, einen **Referenzwert für SOLVIT** festzulegen, mit dem Ziel, dass in jedem Mitgliedstaat mindestens 90 % der Fälle binnen 12 Monaten gelöst werden. Die Kommission wird auch über ihre Beobachtungen zu den Fortschritten bei der Beseitigung von Binnenmarkthemmnissen im Rahmen von Kooperationsinstrumenten wie der Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften berichten.

3.2. Weitere Förderung der grünen und der digitalen Dimension des Binnenmarktes

Der Binnenmarkt wird für den **grünen Wandel in der EU und die Kreislaufwirtschaft** von entscheidender Bedeutung sein. Die EU muss ihre Führungsrolle bei sauberen Technologien und ihren Wettbewerbsvorteil bei der Dekarbonisierung aufrechterhalten, um eine klimaneutrale Wirtschaft zu verwirklichen. Es gilt, Stoffe und andere Ressourcen effizienter zu nutzen und eine kreislaforientierte Wirtschaft zu schaffen, in der der Wert der in Produkten enthaltenen Stoffe erhalten bleibt und möglichst wenig Abfall erzeugt wird. Der Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft wird derzeit mit ehrgeizigen Zielen zur Förderung des grünen und des digitalen Wandels umgesetzt.

Gemeinsame, EU-weit geltende Vorschriften werden es den Unternehmen erleichtern, sich den Herausforderungen zu stellen und so die vereinbarten Ziele zu erreichen – möglicherweise auch auf globaler Ebene. Mithilfe der **Ökodesign-Vorschriften für nachhaltige Produkte** wird die Rückgewinnung und das Recycling von Materialien aus Produkten am Ende ihres Lebenszyklus erleichtert und erhöht, sodass die Abfallproduktion minimiert wird. Die **Produktpass-Initiative** wird Verbrauchern und Unternehmen eine bequeme Möglichkeit bieten, Informationen zur Konformität von Produkten sowie über den wiederverwertbaren und wiederverwerteten Inhalt von Produkten abzurufen.

Der EU-Rahmen für ein nachhaltiges Finanzwesen bietet Instrumente, um die Investition von Privatkapital in grüne Tätigkeiten und in die Finanzierung des Wandels zu fördern. Die EU-Nachhaltigkeitstaxonomie bietet eine Liste nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten, die auf Investoren zugeschnitten ist, die nach sauberen Technologien und nachhaltigen Investitionen suchen.

Während die derzeitige Gestaltung des europäischen Strommarkts über viele Jahre hinweg einen effizienten, gut integrierten Markt hervorgebracht hat, der Anreize für den Einsatz erneuerbarer, kohlenstoffarmer Energiequellen und sauberer flexibler Technologien bot, hat die jüngste Energiekrise eine Reihe von Mängeln offenbart, durch die Haushalte und Unternehmen mit erheblichen Preisspitzen konfrontiert wurden, die sich in den Stromrechnungen niederschlugen. Um auf die Krise zu reagieren, hat die EU eine Energiepreis-Toolbox mit Maßnahmen zur Bewältigung der hohen Preise (einschließlich Einkommensbeihilfen, Steuererleichterungen und Maßnahmen zur Einsparung und Speicherung von Gas) sowie den REPowerEU-Plan mit weiteren Maßnahmen und Finanzmitteln zur Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien

verabschiedet, um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu verringern. Die Kommission hat eine Reform der Gestaltung des Strommarkts vorgeschlagen.⁷⁰

Die **Digitalisierung** ist allgegenwärtig und aus dem Alltag der Europäerinnen und Europäer nicht wegzudenken. Sie ist eine wichtige Antriebskraft für die Wettbewerbsfähigkeit der Union, den Wohlstand und das Wohlergehen der Bevölkerung. Mit dem **Gesetz über digitale Dienste** und dem **Gesetz über digitale Märkte** werden der Kommission neue direkte Untersuchungs- und Durchsetzungsbefugnisse übertragen, die bereits aus anderen Bereichen wie dem Wettbewerbsrecht oder der Finanzregulierung bekannt sind. Die Kommission ist entschlossen, alle notwendigen Untersuchungs- und Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen und ihre Aufsichtsbefugnisse gegenüber sehr großen Online-Plattformen und sehr großen Online-Suchmaschinen sowie Gatekeepern einzusetzen, wenn diese den Verpflichtungen, die sich aus den beiden genannten Gesetzen ergeben, nicht nachkommen.

Die Europäerinnen und Europäer aus der gesamten Union sind überall im Binnenmarkt auf den Zugang zu **zuverlässiger, schneller und sicherer Konnektivität** angewiesen. Dabei ist zu gewährleisten, dass alle kritischen Infrastrukturen in der EU, einschließlich der elektronischen Kommunikation und der digitalen Infrastrukturen, ein Höchstmaß an Sicherheit aufweisen. Parallel zu dem am 23. Februar angenommenen Vorschlag für ein **Gigabit-Infrastrukturgesetz** hat die Kommission eine breit angelegte Sondierungskonsultation über die Zukunft des Konnektivitätssektors eingeleitet. In der Konsultation wird auch untersucht, wie sich **weitere Weichenstellungen für einen echten Binnenmarkt für elektronische Kommunikation** vornehmen lassen. Dies würde letztlich den Bürgerinnen und Bürgern zugutekommen, die bessere und erschwinglichere Telekommunikationsdienste geboten bekämen.

Die europäische Datenstrategie von 2020 zielt auf die Errichtung eines echten Binnenmarktes für Daten ab, in dem die europäischen Vorschriften über den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz uneingeschränkt eingehalten werden und in dem rechtliche Klarheit darüber herrscht, wer unter welchen Bedingungen auf die Daten zugreifen kann und sie nutzen darf. Mit dem im Februar 2022 vorgeschlagenen Datengesetz trat die Kommission an, den grundlegenden Rahmen dafür zu schaffen, für Fairness im digitalen Umfeld zu sorgen, einen wettbewerbsfähigen Datenmarkt zu fördern, Chancen für datengesteuerte Innovation zu eröffnen und Daten für alle zugänglicher zu machen. Unterstützend zum allgemeinen Rahmen werden in strategischen Sektoren und Bereichen von öffentlichem Interesse **gemeinsame europäische Datenräume** geschaffen und miteinander verknüpft.

Parallel zur Veröffentlichung der vorliegenden Mitteilung **startet die Kommission die Initiative für einen Datenraum für das öffentliche Auftragswesen**.⁷¹ Ziel ist es, zum öffentlichen Auftragswesen, das für Ausgaben von rund 2 Billionen EUR (knapp 13,6 % des BIP der EU) verantwortlich ist, zugänglichere und bessere Daten bereitzustellen.⁷² Dieser Datenraum wird gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen schaffen, die EU-weit an öffentlichen Ausschreibungen teilnehmen. Nicht zuletzt aus Sicht der KMU handelt es

⁷⁰ COM(2023) 148 final.

⁷¹ C(2023) 1696.

⁷² Bislang sind lediglich die Daten von 20 % aller Ausschreibungen zentral – nämlich in der EU-Datenbank Tenders Electronic Daily (TED) – verfügbar und für die Analyse durchsuchbar. Die restlichen 80 % liegen in unterschiedlichen Formaten vor und sind über viele Systeme und Mitgliedstaaten verstreut.

sich um ein besonders hilfreiches Instrument. Der Datenraum wird öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen helfen, ihre Beschaffungs- bzw. Angebotsstrategien zu optimieren und für alle Beteiligten für mehr Transparenz und ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis zu sorgen.

Der vorgeschlagene **europäische Raum für Gesundheitsdaten** wird nicht nur die Handlungskompetenz der Einzelpersonen stärken, sondern auch der gesundheitsbezogenen Forschung und Innovationen auf europäischer Ebene zugutekommen.⁷³ Die übermäßige Fragmentierung des Binnenmarktes für Arzneimittel muss ebenfalls angegangen werden, um den Warenverkehr mit Arzneimitteln zum Wohle der Patienten in Europa zu erleichtern.

Nach jahrzehntelangen Diskussionen wird das einheitliche Patent im Juni 2023 endlich Realität. Damit vollzieht sich eine **längst überfällige Vertiefung des Binnenmarktes für Technologie**. Patente sind die wirksamsten Rechte des geistigen Eigentums und entscheidend für Investitionen in den digitalen Wandel. Simulationen zufolge könnte das einheitliche Patent zu einem Anstieg der jährlichen ausländischen Direktinvestitionen in der EU um 1,8 Mrd. EUR führen.⁷⁴ Das einheitliche Patent geht mit einer Reform der standardessenziellen Patente einher, wobei die **globalen Lizenzierungsstandards so festgelegt werden**, dass die FuE-Investitionen von Inhabern und Anwendern standardessenzieller EU-Patente gleichermaßen maximiert werden.

Die Digitalisierung macht es den Bürgerinnen und Bürgern zunehmend leichter, ihre Rechte im Bereich der sozialen Sicherheit grenzüberschreitend wahrzunehmen. Die Kommission wird im Laufe des Jahres 2023 eine Initiative zur **Digitalisierung der Koordinierung der sozialen Sicherheit** im Zusammenhang mit der Arbeit an einem Pilotprojekt für den europäischen Sozialversicherungspass vorstellen.⁷⁵ In der Initiative wird dargelegt, wie die Digitalisierung in diesem Bereich dafür sorgt, dass Bürgerinnen und Bürger in ganz Europa Sozialversicherungsansprüche leichter wahrnehmen können, und wie sie dadurch den freien Personenverkehr und die Mobilität der Arbeitnehmer unterstützt. Die Initiative wird die Fortschritte bei der Digitalisierung der sozialen Sicherheit, die wichtigsten Herausforderungen und Chancen sowie die Verbindungen zu anderen digitalen Initiativen beschreiben und klare Meilensteine bis 2030 setzen, die die längerfristige Vision der Kommission von interoperablen und stärker vernetzten Sozialversicherungssystemen untermauern.

Auch im Bereich der Steuerpolitik spielt die EU eine aktive Rolle und wirkt darauf hin, dass Verzerrungen beseitigt werden und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes gewährleistet bleibt. So wird beispielsweise der Vorschlag **„Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“**⁷⁶ in hohem Maße zur Stärkung des Binnenmarktes beitragen, indem er die Mehrwertsteuerpflichten der Unternehmen, insbesondere der KMU, weiter vereinfacht und

⁷³ [Europäischer Raum für Gesundheitsdaten \(europa.eu\)](https://europa.eu/europa/de/european-health-data-space).

⁷⁴ <https://www.epo.org/service-support/publications.html?pubid=162#tab3>

⁷⁵ Dieser Pass ergänzt das System für den elektronischen Austausch von Sozialversicherungsdaten (Electronic Exchange of Social Security Information – EESSI), das den Austausch zwischen Behörden ermöglicht, indem es die Interaktion und den Austausch zwischen mobilen Bürgerinnen und Bürgern, Sozialversicherungsträgern und anderen relevanten öffentlichen Verwaltungen (z. B. Arbeitsaufsichtsbehörden und Erbringer von Gesundheitsleistungen) erleichtert und die Überprüfung von Sozialversicherungsansprüchen in Echtzeit ermöglicht, auch durch Akteure, die keinen Zugang zum EESSI-System haben.

⁷⁶ Siehe COM(2022) 701 final,

https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-digital-age_en.

eine digitale Meldepflicht vorschlägt, die eine weitere Fragmentierung in der EU verhindern wird. „Unternehmen in Europa: ein Rahmen für die Unternehmensbesteuerung“ (Business in Europe: Framework for Income Taxation – BEFIT) ist eine Initiative, die derzeit ausgearbeitet wird und mit der ein gemeinsames Regelwerk für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage der Unternehmen in der EU und ein kohärenter Ansatz der Unternehmensbesteuerung in der EU geschaffen werden sollen.

Darüber hinaus bereitet die Kommission eine ehrgeizige **Reform der Zollunion** vor, die die Zusammenarbeit zwischen den Zoll- und Marktüberwachungsbehörden weiter stärken soll. Dafür sind eine zentralisierte Datenanalyse für das Risikomanagement und ein umfassenderer und strukturierter Austausch von Daten aus verschiedenen Quellen vorgesehen. Damit die Unternehmen in der EU angesichts der neuen geopolitischen Herausforderungen florieren und ihre Produktionsstätten im Binnenmarkt halten können, ist es von höchster Wichtigkeit, dessen Integrität zu bewahren und gleiche Wettbewerbsbedingungen gegenüber Drittlandherstellern zu schaffen. Ein zentrales Ziel der Zollreform ist daher die effizientere und wirksamere Durchsetzung der EU-Vorschriften an den Außengrenzen, einschließlich der Verbote und Beschränkungen.⁷⁷

Ein erfolgreicher Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft erfordert Arbeitskräfte, die über die nötigen Qualifikationen verfügen. Bereits heute geben 77 % der Unternehmen an, dass sie nur mit Mühe angemessen qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter finden.⁷⁸ Ein wichtiges Instrument, das dazu beiträgt, dass Unternehmen zum richtigen Zeitpunkt und am jeweiligen Ort die auf die benötigten Qualifikationen zugreifen können, ist das **EU-System für die berufliche Mobilität**. Seit 1997 hat es bereits 800 000 Menschen ermöglicht, ihren Beruf in einem anderen Mitgliedstaat auszuüben. Seit 2013 hat die Einführung des **Europäischen Berufsausweises und einer gemeinsamen Ausbildungsprüfung** die Mobilität erleichtert, wenngleich nur bestimmte Berufe betroffen sind. Um dieses Potenzial auszuschöpfen und die Anerkennung von Berufsqualifikationen in anderen Mitgliedstaaten für mehr Menschen schneller und einfacher zu machen, wird die Kommission mit den Mitgliedstaaten die Möglichkeit prüfen, diese und ähnliche Instrumente in größerem Umfang zu nutzen. Darüber hinaus wird die Kommission 2023 einen **Vorschlag für eine leichtere Anerkennung von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen** vorlegen, um den Binnenmarkt für Talente und Fachkräfte von außerhalb der EU attraktiver zu gestalten. Die Kommission wird auch ein Pilotprojekt zum europäischen Zertifikat für digitale Kompetenzen durchführen, um ein Mindestqualitätsniveau bei der digitalen Aus- und Weiterbildung und deren Anerkennung in der gesamten EU zu gewährleisten. Parallel dazu ist die Vollendung des europäischen Bildungsraums bis 2025 im Gange, um die digitale und die grüne Dimension der Bildungssysteme der Mitgliedstaaten weiter zu stärken, Lernenden und Lehrenden die Arbeit im gesamten Binnenmarkt zu erleichtern und die Zusammenarbeit zwischen Forschung und Hochschulen zu vereinfachen.

⁷⁷ Ein weiteres Beispiel für die verstärkte Zusammenarbeit von Zoll- und Marktüberwachungsbehörden ist die kürzlich verabschiedete Verordnung zur Single-Window-Umgebung der EU für den Zoll, die nationale Zollsysteme miteinander verknüpft: Verordnung (EU) 2022/2399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2022 zur Einrichtung der Single-Window-Umgebung der Europäischen Union für den Zoll und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 (ABl. L 317 vom 9.12.2022, S. 1).

⁷⁸ [Annual Single Market Report 2023 \(Jährlicher Binnenmarktbericht 2023\)](#), S. 23.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Binnenmarkt hat Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und der EU insgesamt in wirtschaftlicher, sozialer und geopolitischer Hinsicht unbestrittene Vorteile gebracht. Dessen ungeachtet gilt es, die gemeinsamen Anstrengungen fortzusetzen, um **Lösungen zu auszuloten und zu finden**, damit derzeit noch brachliegendes weiteres Potenzial ausgeschöpft werden kann. Auch wird sich der Binnenmarkt weiterhin **anpassen** müssen – sei es **an die neuen Gegebenheiten** des geopolitischen Umfelds, die technologischen Entwicklungen, den ökologischen und den digitalen Wandel oder die Notwendigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der EU langfristig anzukurbeln.

Die Errichtung des europäischen Binnenmarktes vor 30 Jahren war das Ergebnis eines gemeinsamen Bestrebens. Mit **Blick auf die Zukunft** stellt sich die Aufgabe, die Vorteile des Binnenmarktes vor dem Hintergrund dieser neuen Gegebenheiten weiter zu maximieren. Erstens sollte die Beseitigung von Hemmnissen in Bereichen, die die Wirtschaft insgesamt am wichtigsten sind – u. a. Dienstleistungen, Kapitalmärkte, Energiemärkte, digitale und Datenmärkte – wieder in den Mittelpunkt gerückt werden. Zweitens ist es zweckmäßig, dass sich die Durchsetzungsmaßnahmen auf die Bereiche mit dem meisten ungenutzten Potenzial konzentrieren, darunter Unternehmensdienstleistungen, Einzelhandel, Baugewerbe und Tourismus. Drittens sind klare Indikatoren erforderlich, um die Defizite bei der Umsetzung und Durchführung von EU-Vorschriften zu beseitigen, Verwaltungshemmnisse abzubauen und das Regulierungsumfeld der Unternehmen zu verbessern.

Gestützt auf den Binnenmarktanzeiger und andere einschlägige Quellen mit Bezug zur Durchsetzung und zu den Rahmenbedingungen für Unternehmen, sowie anhand der Fortschritte im Rahmen von SOLVIT und von Kooperationsinstrumenten wie der Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften wird die Kommission überwachen, wie diese Vorhaben vorankommen.

Auf der Grundlage der genannten Elemente wird die Berichterstattung der Kommission über die Fortschritte bei der **Durchsetzung und Umsetzung der Binnenmarktvorschriften** sowie bei der **Beseitigung von Binnenmarkthemmnissen** in die **Diskussionen im Rat und im Europäischen Rat** einfließen. Die Staats- und Regierungschefs werden aufgefordert, die jeweiligen Entwicklungen jährlich im Rahmen der Frühjahrstagung des Europäischen Rates zu erörtern.

All dies erfordert **gemeinsame Bemühungen**, denen sich **alle Beteiligten** – das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten, die Kommission sowie Unternehmen, KMU und Organisationen der Zivilgesellschaft – anschließen müssen.

Die Kommission ruft die Staats- und Regierungschefs, die Gesetzgeber und die Sozialpartner auf, das diesjährige Binnenmarkt-Jubiläum **zum Anlass zu nehmen, ihre Anstrengungen zu verstärken, damit der Binnenmarkt** für die Menschen und die Unternehmen **auch künftig – und noch besser – funktioniert**. Es bedarf eines fortgesetzten Denkprozess darüber, wie der Binnenmarkt in den nächsten 30 Jahren vorangebracht werden kann.