



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 06.05.1997
KOM(97) 184 endg.

MITTEILUNG DER KOMMISSION

AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

ENWURF FÜR DEN BINNENMARKT-AKTIONSPLAN

Überlegungen der Kommission zum Binnenmarkt-Aktionsplan, dessen endgültige Fassung dem Europäischen Rat in Amsterdam vorzulegen ist

INHALT

Warum gerade jetzt ein Aktionsplan?	5
Der vorläufige Aktionsplan: Vier strategische Ziele	6
Strategisches Ziel 1: Die Vorschriften wirksamer gestalten	7
Aktion 1: Inkraftsetzung des Binnenmarktrechts	7
Aktion 2: Schaffung eines Rahmens zur Rechtsdurchsetzung und Problemlösung	7
Aktion 3: Verschärfung der Produktkontrollen	8
Aktion 4: Besserer Zugang der Unternehmen zur richtigen Information	8
Aktion 5: Vereinfachung und Verbesserung der einzelstaatlichen und Gemeinschaftsvorschriften	8
Aktion 6: Beseitigung der Schwachstellen im bestehenden Rechtsrahmen	9
Strategisches Ziel 2: Die hauptsächlichen Marktverzerrungen bewältigen	9
Aktion 1: Beseitigung der Verzerrungen bei Steuern	9
Aktion 2: Schaffung eines gemeinsamen Mehrwertsteuersystems	10
Aktion 3: Umgestaltung des Rechtsrahmens der Gemeinschaft für die Besteuerung von Energieprodukten	10
Aktion 4: Verschärfung der Wettbewerbspolitik	10
Strategisches Ziel 3: Die sektorspezifischen Schranken für die Marktintegration abbauen	11
Aktion 1: Abbau der Schranken auf den Dienstleistungsmärkten	11
Aktion 2: Verbesserung der Rahmenbedingungen für grenzüberschreitende Geschäfte	12
Aktion 3: Bewältigung des Wandels infolge von Innovation und neuer Technologie	12
Strategisches Ziel 4: Den Binnenmarkt in den Dienst aller Bürger stellen	12
Aktion 1: Aufhebung der Grenzkontrollen	12
Aktion 2: Aufenthaltsrecht	13
Aktion 3: Schutz der sozialen Rechte	13
Aktion 4: Förderung der Arbeitskräftemobilität in der Union	13
Aktion 5: Verbraucherrechte und Gesundheitsschutz	14
Aktion 6: Dialog mit den Bürgern	14
Die internationale Dimension des Binnenmarkts	14
Schlußfolgerung	16
Anhang: Liste der Aktionen (vor dem 1. Januar 1999 einzuleiten)	16

WARUM GERADE JETZT EIN AKTIONSPLAN?

1. Der Europäische Binnenmarkt ist der größte Markt dieser Art in der Welt. Er hat einen erheblichen Beitrag zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung geleistet. Er steht für einen 1,1- bis 1,5 %igen Anstieg des EU-Einkommens und für die Schaffung von 300.000 bis 900.000 Arbeitsplätzen, doch ist sein Potential nicht ausgeschöpft. Noch stehen Hindernisse im Weg. Europa braucht einen besser funktionierenden Binnenmarkt für mehr Wachstum, mehr Innovation und mehr Beschäftigung; einen Binnenmarkt, der für alle arbeitet - Bürger, Verbraucher, Klein- und Großunternehmen; einen dynamischen, wissenschaftsgetriebenen Markt, der sozialen Rückhalt bietet und für die Anliegen aller offen ist. Ein gefestigter und einwandfrei funktionierender Binnenmarkt wird gewährleisten, daß sich der Übergang zur einheitlichen Währung unter optimalen Bedingungen vollzieht und die Erweiterung gelingt. Der 1996 von der Kommission erstellte Bericht über Wirkung und Wirksamkeit der Binnenmarktmaßnahmen enthält Empfehlungen für weitere notwendige Initiativen. Dieser Bericht wurde von den Mitgliedstaaten weitgehend begrüßt. Der politische Wille ist vorhanden. Er muß jetzt in zielgerichtete Aktionen umgesetzt werden.
2. Der Binnenmarkt ist nicht bloß ein wirtschaftliches Gefüge. In ihm leben 370 Millionen Menschen, die bessere Beschäftigungsmöglichkeiten, günstigere Lebens- und Arbeitsbedingungen und eine größere Auswahl an hochwertigen Waren und Dienstleistungen zu niedrigeren Preisen wollen, einschließlich des Zugangs aller zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Der Binnenmarkt ist für die Menschen da. Es wurde schon viel erreicht. Die Bürger genießen bereits das Recht auf Aufenthalt und Arbeit in der gesamten Union. Der Binnenmarkt setzt grundlegende Normen für Gesundheit und Sicherheit, Chancengleichheit und Arbeitsrecht. Doch ist noch mehr zu tun, um diese Rechte effektiv durchzusetzen. Außerdem muß die Sozialpolitik helfen, den Wandel abzufedern und ein neues Wechselspiel zwischen Flexibilität und Sicherheit zu fördern, z.B. durch angemessene Information und Beratung. Die vom Europäischen Rat in Dublin beschlossene Beschäftigungsstrategie wird, gestützt auf den Vertrauenspakt der Kommission für mehr Beschäftigung, den Menschen Gelegenheit geben, ihre Qualifikationen zu verbessern. Ebenso wird die Kommission mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Sozialschutzsysteme zu modernisieren und sie beschäftigungsfreundlicher zu gestalten.
3. Der Binnenmarkt steht und fällt mit dem ihm entgegengebrachten Vertrauen: daß alle zentralen Regeln erlassen sind; daß sie vollständig und gerecht angewendet werden; daß die Probleme rasch angegangen werden; daß die grundlegenden Vorschriften für einen lautereren Wettbewerb uneingeschränkt eingehalten werden; seitens der Verbraucher, daß Waren, Dienstleistungen und Informationen zuverlässig sind; seitens der arbeitsplatzschaffenden kleineren Unternehmen, daß der Markt für sie arbeitet; und generell, daß jede Regierung für sein reibungsloses Funktionieren eintritt. In dem "Raum ohne Binnengrenzen" der Union Geschäfte tätigen, reisen, leben oder

arbeiten muß ebenso einfach werden wie in jedem Mitgliedstaat.

4. Der in den Schlußfolgerungen des Dubliner Europäischen Rates angekündigte Aktionsplan hat das eindeutige Ziel, die Leistungsfähigkeit des Binnenmarkts in den kommenden Jahren zu steigern. Der Beginn der dritten WWU-Stufe ist ein entscheidender Zeitpunkt, hier muß der Binnenmarkt die notwendige wirtschaftliche Unterstützung für die Währungsunion leisten, und der Euro wird Bedeutung und Wirksamkeit des Binnenmarkts wachsen lassen. Die vorgeschlagenen Aktionen sind ehrgeizig. Zu ihrer Durchführung bedarf es eines starken politischen Willens. Die Zeit drängt. Wenn wir jedoch erfolgreich sind, wird das Vertrauen zunehmen und Europa über einen Binnenmarkt verfügen, der mehr Wachstum und mehr Arbeitsplätze bewirken kann und gleichzeitig das soziale Modell Europas erhält. Die

Endfassung des Aktionsplans wird dem Europäischen Rat in Amsterdam vorgelegt, der dann aufzufordern ist,

- sich auf die vollständige Durchführung dieses Aktionsplans vor dem 1. Januar 1999 und vor Beginn der dritten Stufe der WWU zu verpflichten;
- die Legislativvorschläge des Aktionsplans mit dem notwendigen Vorrang zu behandeln ("Eilverfahren");
- auf jeder Tagung des Europäischen Rates bis Dezember 1998 die Fortschritte zu prüfen.

Die Kommission wird regelmäßig einen "Binnenmarktanzeiger" veröffentlichen und ihn dem Binnenmarktrat und dem Europäischen Rat auf allen ihren Tagungen zur Kenntnisnahme vorlegen. Der Binnenmarktanzeiger enthält ausführliche Angaben zum Stand der Fortschritte im Binnenmarkt und der Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Umsetzung des Aktionsplans.

DER VORLAUFIGE AKTIONSPLAN: VIER STRATEGISCHE ZIELE

Der Aktionsplan folgt dem Bericht der Kommission über Wirkung und Wirksamkeit der Binnenmarktmaßnahmen. Er wird Prioritäten setzen, um einen klaren strategischen Überblick über die notwendigen Aktionen zu geben. Zunächst wurden vier *strategische Ziele* ermittelt. Sie sind gleichermaßen bedeutsam und müssen parallel verfolgt werden:

1. **Die Vorschriften wirksamer gestalten:** Der Binnenmarkt muß auf Vertrauen beruhen. Dieses Ziel ist nur durch die einwandfreie Durchsetzung der gemeinsamen Regeln zu erreichen. Die Vereinfachung der Vorschriften auf Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten ist ebenfalls eine wesentliche Voraussetzung für eine Verringerung der Unternehmensbelastung und für die Arbeitsplatzschaffung.

2. **Die hauptsächlichlichen Marktverzerrungen bewältigen:** Es besteht allgemeine Übereinstimmung dahingehend, daß Steuerschranken und wettbewerbswidriges Verhalten Verzerrungen bewirken, die zu beseitigen sind.

3. **Die sektorenspezifischen Schranken für die Marktintegration abbauen:** Das gesamte Binnenmarktpotential wird nur zu verwirklichen sein, wenn die noch bestehenden Schranken - und natürlich neue Schranken - abgebaut werden. Dies erfordert unter Umständen Rechtsvorschriften zur Schließung der Lücken im Binnenmarktrechtsrahmen, verlangt aber auch nach einem signifikanten Wandel in der Einstellung der nationalen Verwaltungen gegenüber dem Binnenmarkt.

4. **Den Binnenmarkt in den Dienst aller Bürger stellen:** Der Binnenmarkt schafft Arbeitsplätze, vergrößert die persönliche Freiheit und kommt den Verbrauchern zugute; er gewährleistet andererseits ein hohes Maß an Gesundheit, Sicherheit und Umweltschutz. Es sind aber weitere Schritte nötig. Und um ihre Binnenmarktrechte vollumfänglich genießen zu können, müssen die Bürger diese Rechte kennen und sie einklagen können.

Innerhalb der strategischen Ziele hat die Kommission eine begrenzte Anzahl spezifischer *Aktionen ermittelt, die bis 1. Januar 1999 einzuleiten sind* (siehe Übersicht im Anhang). Dies ist ein selektiver Ansatz, doch werden natürlich zur Festigung des Binnenmarkts auch Maßnahmen in anderen Bereichen ergriffen.

STRATEGISCHES ZEIL 1:

DIE VORSCHRIFTEN WIRKSAMER GESTALTEN

Aktion 1: Inkraftsetzung des Binnenmarktrechts

Nur 65 % der Binnenmarktvorschriften gelangen in allen 15 Mitgliedstaaten in vollem Umfang zur Anwendung. Unter diesen Voraussetzungen kann der Binnenmarkt keinesfalls optimal funktionieren. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, ausführliche Zeitpläne zu unterbreiten und ihren politischen Willen zu beweisen, d.h. spätestens bis 1. Januar 1999 alle Umsetzungsverzögerungen zu beseitigen. Der Binnenmarktanzeiger wird die Fortschritte angeben. Bis dahin wird die Kommission im Wege von Vertragsverletzungsverfahren weiterhin energisch gegen die Mitgliedstaaten vorgehen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, und notfalls Strafen gegen sie verhängen.

Aktion 2: Schaffung eines Rahmens zur Rechtsdurchsetzung und Problemlösung

Die Probleme müssen im heutigen Binnenmarkt rasch entschärft werden, damit das Vertrauen von Unternehmern und Verbrauchern nicht zerstört wird. Die informellen Kooperationsvereinbarungen zwischen Mitgliedstaaten und zwischen ihnen und der Kommission haben sich nur als Teilerfolg erwiesen und müssen verbessert werden. Die Kommission wird

daher jeden Mitgliedstaat nachdrücklich auffordern, in seiner Verwaltung eine Koordinierungsstelle einzurichten, die dafür sorgt, daß die von einem Mitgliedstaat oder der Kommission erhobenen Probleme von den unmittelbar zuständigen Behörden innerhalb kurzer, verbindlicher Fristen gelöst werden. Dies wird ein Schlüsselement in einem einfachen, aber wirksamen Rahmenwerk zur Zusammenarbeit in Durchsetzungsfragen sein. Dieser Rahmen wird auch mehr Transparenz hinsichtlich der Durchsetzungsstrukturen und eine Überprüfung durch Dienststellen anderer Staaten gewährleisten. Die Telematikverbindungen zwischen den zuständigen Behörden werden unter dem zweiten IDA-Programm ausgebaut. Die Kommission beabsichtigt, schwere Fälle der Nichtanwendung dem Binnenmarktrat zu unterbreiten, um so eine starke Bereitschaft zur Problemlösung auf politischer Ebene zu sichern, und wird parallel dazu die Bearbeitung von Vertragsverletzungsverfahren auf ihrer Seite beschleunigen. Die Stärkung der vertragsgemäßen Durchsetzungsbefugnisse der Kommission könnte die Fristen bei der Problemlösung weiter verkürzen.

Aktion 3: Verschärfung der Produktkontrollen

Die derzeitigen vorschriftsmäßigen Produktkontrollen fallen unterschiedlich aus und könnten Verbraucherschutz und lauterer Wettbewerb gefährden. Die Kommission wird Rechtsvorschriften vorschlagen, um die gemeinsamen Regeln für die Marktüberwachung zu verstärken, z.B. durch gemeinsame Kontrollprogramme oder detailliertere Inspektionsverfahren in Bereichen, die Industrie- und Konsumgüter, Lebensmittel, Arzneimittel und medizinische Geräte umfassen. Wissenschaftliche Sachkunde, die für die Anwendung der Rechtsvorschriften und für die Marktüberwachung entscheidend ist, muß auch für die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften auf Gemeinschaftsebene in stärkerem Umfang in Anspruch genommen werden.

Aktion 4: Besserer Zugang der Unternehmen zur richtigen Information

Der Zugang zur Information ist wesentlich, damit die Unternehmen wissen, welche Möglichkeiten der Binnenmarkt bietet, wie sie zu nutzen und wie Probleme zu lösen sind. Die Information muß rasch zugänglich und benutzerfreundlich sein. Die Kommission wird Informationsseiten im Internet für alle unternehmensrelevanten Binnenmarktvorschriften einrichten, die von den Euro-Info-Zentren zu ergänzen und zu koordinieren sind. Diese gelten nach dem Mehrjahresprogramm für KMU (1997-2000) als erste Anlaufstelle. Dieser Dienst wird Teil der "Europa-Website" sein und auch mit den "Websites" der Mitgliedstaaten gekoppelt werden. Auch sind Rückmeldungen seitens der Unternehmen über ihre Erfahrungen vor Ort möglich.

Aktion 5: Vereinfachung und Verbesserung der einzelstaatlichen und Gemeinschaftsvorschriften

Überregulierung ist der Feind der Arbeitsplatzschaffung, der ersten Priorität der Union. Überkomplizierte Vorschriften, vor allem einzelstaatliche, führen zu unnötigen Kosten. Die Kommission wird ein fortlaufendes Programm zur Vereinfachung und Verbesserung des Binnenmarktrechts aufstellen, das SLIM und andere Vereinfachungsmaßnahmen miteinander verbindet. Es wird umfassen: Mehrwertsteuer, Banken, Versicherungen und Wertpapiere, Düngemittel, Verbraucherdienste, Telekommunikation, Zollregeln und -verfahren und möglicherweise andere Bereiche, auch Gesellschaftsrecht. Die Kommission wird Pilotverfahren durchführen, um die Verfahren der Konsultation mit der Wirtschaft zu den Kosten der Umsetzung bestimmter neuer Legislativvorschläge zu verbessern. Hierzu gehört auch die Konsultation eines europäischen Wirtschaftsprüfungsausschusses.

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, ihrerseits ein gleichlaufendes Vereinfachungsprogramm durchzuführen (auch umfassendere Analysen der Auswirkungen von Rechtsvorschriften) und die einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsverfahren für Unternehmensgründungen zu entschlacken. Unternehmens- und Bürgerverbände werden aufgefordert, die Kommission auf einzelstaatliche Regelungen aufmerksam zu machen, die sie für ungewöhnlich aufwendig halten. Die Kommission wird die wichtigsten Fälle bekanntmachen und mit den betreffenden Mitgliedstaaten prüfen.

Aktion 6: Beseitigung der Schwachstellen im bestehenden Rechtsrahmen

Der bestehende Binnenmarktrechtsrahmen muß in vielen Punkten verbessert werden. Die Kommission will daher vorrangige Maßnahmen in folgenden Bereichen vorschlagen:

- **Öffentliches Auftragswesen:** Die Maßnahmen werden auf der Grundlage der Konsultationen im Anschluß an die Veröffentlichung des Grünbuchs vorgeschlagen.
- **Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung:** Die Mitgliedstaaten und die Kommission müssen eng in Fällen der Nichtanerkennung nach Ratsentscheidung 3052/95 zusammenarbeiten und sicherstellen, daß auch auf Ratsebene der effektiven Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung angemessene politische

Aufmerksamkeit gewidmet wird.

- **Europäische Normung:** Die Politik der europäischen Normung wird einen neuen Impuls erhalten.
- **Konformitätskennzeichnung von Waren:** Die EG-Kennzeichnung wird im Hinblick auf die immer zahlreicheren einzelstaatlichen Marken überprüft.
- **Bauprodukte:** Aus praktischen Gründen werden Änderungen zur Richtlinie über Bauprodukte vorgeschlagen.
- **Transitregeln:** Die Transitverfahren müssen durch EDV unterstützt werden, um Betrugsmöglichkeiten zu verringern und die Unternehmen administrativ zu entlasten.
- **Binnenmarkt und Umwelt:** Die Kommission wird Leitlinien aufstellen, so daß die Binnenmarktpolitik weiterhin zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen kann und Konflikte zwischen Binnenmarkt- und Umweltpolitik vermieden werden können.

STRATEGISCHES ZEIL 2:

DIE HAUPTSÄCHLICHEN MARKTVERZERRUNGEN BEWÄLTIGEN

Aktion 1: Beseitigung der Verzerrungen bei Steuern

Die Steuerschranken und die sich daraus ergebenden Verzerrungen im Binnenmarkt sind noch nicht mit hinlänglicher Entschlossenheit angegangen worden. Der unlautere Steuerwettbewerb vermehrt die Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten bei der Umstrukturierung ihrer Steuersysteme und verzögert die Fortschritte auf dem Wege zu einem einheitlicheren Steuersystem in der Union. Hier ist ein koordiniertes Vorgehen notwendig. Gemeinsam können die Mitgliedstaaten dieses Problem bewältigen.

Die Mitgliedstaaten werden daher gebeten, sich auf ein Steuerpaket zu einigen, mit dem ein Ausgleich zwischen

ihren Interessen herbeigeführt werden soll und das folgendes umfaßt:

- die Beseitigung der Verzerrungen in der Besteuerung von Kapitalerträgen, insbesondere durch die Annahme eines geänderten Vorschlags für eine Richtlinie über die Besteuerung von Sparerträgen;
- die Beseitigung der steuerlichen Hindernisse für eine grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit, insbesondere durch Abschaffung der Quellensteuer auf Zinsen und der Lizenzzahlungen zwischen Unternehmen;
- einen Verhaltenskodex zur Unterbindung des unlauteren Steuerwettbewerbs, der allen Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bereitet.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission auch die Tragweite der EG-Wettbewerbsregeln, einschließlich der Vorschriften für staatliche Beihilfen, präzisieren und deren Anwendungseinheitlichkeit verbessern.

Die hier erzielten Fortschritte könnten den Mitgliedstaaten helfen, ihre Steuersysteme beschäftigungsfreundlicher zu gestalten, die Belastung des Faktors Arbeit zu verringern und damit die Arbeitsplatzschaffung zu fördern. Auch ist weiter auf die Beseitigung der Doppelbesteuerung von Grenzgängern hinzuwirken.

Aktion 2: Schaffung eines gemeinsamen Mehrwertsteuersystems

Das geltende Mehrwertsteuersystem burdet den Unternehmen übermäßige Lasten auf und hemmt den grenzüberschreitenden Handel. Rat und Parlament werden aufgefordert, die Vorschläge für die Modernisierung sowie eine einheitlichere Anwendung der Steuern ebenso wie die Vorschläge zur Förderung der administrativen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und zur raschen Einleitung des Prozesses zur Umstellung auf das viel einfachere, auf dem Warenursprung basierende Mehrwertsteuersystem, wie von der Kommission vorgeschlagen, anzunehmen.

Aktion 3: Umgestaltung des Rechtsrahmens der Gemeinschaft für die Besteuerung von Energieprodukten

Zur Zeit unterliegt nur Mineralöl einer gemeinschaftseinheitlichen Mindestbesteuerung. Bei anderen Produkten steht es den Mitgliedstaaten frei, die Steuerhöhe festzusetzen oder überhaupt keine Steuer zu erheben. Dies führt zu Verzerrungen zwischen den verschiedenen Energiequellen und zwischen den Mitgliedstaaten. Deshalb

wird der Rat aufgefordert, den Kommissionsvorschlag anzunehmen, so daß das Gemeinschaftssystem des Mindeststeuersatzes auf alle Energieprodukte ausgeweitet werden kann und die Steuersätze der Mitgliedstaaten für alle Energieprodukte schrittweise angenähert werden können.

Aktion 4: Verschärfung der Wettbewerbspolitik

Die strikte Anwendung der Wettbewerbspolitik ist eine wesentliche Voraussetzung, um zu verhindern, daß wettbewerbswidrige Praktiken der Unternehmen oder einzelstaatlichen Behörden die Wettbewerbsdynamik des Binnenmarkts zunichte machen.

Das Volumen der in der EU gewährten staatlichen Beihilfen liegt weiterhin beunruhigend hoch; es beläuft sich in den Mitgliedstaaten pro Jahr auf 95 Mrd. ECU und auf 0,4 bis 2,6 % des BIP (1992-1994). 85 % der Beihilfen an die Industrie entfallen auf 4 wichtige Wirtschaftszweige der Union. Die hohen Beihilfen führen nicht nur zu Wettbewerbsverzerrungen, sondern belasten auch die öffentlichen Haushalte und können das wirksame Funktionieren des Binnenmarktes gefährden. Da sie vorwiegend an Großunternehmen gehen, schaden sie auch der Wettbewerbsposition der KMU.

Eine Aktion der Kommission alleine reicht nicht aus. Sie wird als notwendige Ergänzung ihres Vorgehens Gespräche mit den Mitgliedstaaten einleiten, um genaue Ziele und einen Zeitplan für die globale Verringerung der Beihilfen festzulegen. Um negative Auswirkungen der derzeitigen Lage auf die Kohäsion auszuschalten, wird die Kommission neue Leitlinien für Regionalbeihilfen mit dem Ziel vorschlagen, die regionalen Ungleichheiten zu verringern und die Beihilfen auf die ärmsten Gebiete zu konzentrieren. Auch sind die Höchstsätze zu senken, um der sozialen und

wirtschaftlichen Lage jeder Region besser gerecht zu werden. Sie wird sich auf solche Beihilfefälle konzentrieren, die den Wettbewerb und das Funktionieren des Binnenmarktes am meisten bedrohen, besonders wenn die Regionalbeihilfen ausschließlich in große Investitionsvorhaben fließen. Die Kommission wird auch die Vorschriften für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen weiter straffen, doch andererseits die Rolle angemessener Beihilfen bei der Abfederung der sozialen Härten infolge von Umstrukturierungsmaßnahmen berücksichtigen. Außerdem wird sie prüfen, ob die Vorschriften über staatliche

Beihilfen geändert werden können, damit die Gefahr begrenzt wird, daß diese Beihilfen unfaire Anreize zur Standortverlagerung bieten.

Das Kartellrecht soll durch Überprüfung der Maßnahmen gegen vertikale Beschränkungen und horizontale Kooperationsvereinbarungen vereinfacht und modernisiert werden. Es sollen Maßnahmen ergriffen werden, um die Aufmerksamkeit auf die schwersten Verstöße zu lenken und die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften soweit wie möglich den Mitgliedstaaten zu überlassen, ohne damit die Gleichheit der Ausgangsbedingungen im Binnenmarkt zu beeinträchtigen.

STRATEGISCHES ZEIL 3:

DIE SEKTORSPEZIFISCHEN SCHRANKEN FÜR DIE MARKTINTEGRATION ABBAUEN

Aktion 1: Abbau der Schranken auf den Dienstleistungsmärkten

Die Dienstleistungsmärkte erwirtschaften 70 % des BIP der Union, sind aber weniger integriert als andere Märkte. Bei den Finanzdienstleistungen stellt das Fehlen eines echten Binnenmarkts für Investmentfonds ein Haupthindernis für die Umlenkung von Ersparnissen in Investitionen dar. Hier sind weitreichende Schritte erforderlich. Die Kommission wird eine OGAW-Rahmenrichtlinie (OGAW-Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren) zur Bewältigung der fortbestehenden Hindernisse vorschlagen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Richtlinien bis Januar 1999 anzunehmen.

Einige Mitgliedstaaten verfügen über strenge mengenmäßige Vorschriften für die Anlagen der Pensionsfonds. Sie führen zu geringeren Erträgen, die wiederum die indirekten Arbeitskosten steigen lassen (und so die Arbeitsplatzschaffung beeinträchtigen) und das Potential eines europäischen Kapitalmarkts einengen. Die WWU wird Währungsausgleichsbeschränkungen

gegenstandslos werden lassen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, diese Beschränkungen im Hinblick auf die Einführung des Euro möglichst bald zu beseitigen. Auch sind weitere Maßnahmen notwendig, um den KMU die Kreditaufnahme zu erleichtern.

Die ausgewogene Öffnung des öffentlichen Versorgungswesens, wobei der notwendige Zugang aller zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in vollem Umfang zu berücksichtigen ist, wird zu einer besseren globalen Ressourcenallokation beitragen. Die Liberalisierung der Gaslieferungen ist zu vereinbaren. Die Gemeinschaftsorgane und die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, daß die einzelstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung der vereinbarten Liberalisierung in den Bereichen Telekommunikation und Elektrizität pünktlich erlassen werden und daß die Netze dem Wettbewerb tatsächlich offenstehen.

Im Eisenbahnverkehr wird der Öffnung des Zugangs zur Erbringung grenzüberschreitender Eisenbahndienste

und den Eisenbahnfrachtautobahnen Vorrang eingeräumt. Im Luftverkehr sind neue Gebührenregelungen und die Zeitratschuldenteilung auf den Gemeinschaftsflughäfen sowie neue institutionelle Strukturen für die Flugsicherheit und das Flugverkehrsmanagement für eine effektive Marktintegration ausschlaggebend.

Aktion 2: Verbesserung der Rahmenbedingungen für grenzüberschreitende Geschäfte

Den Unternehmen entstehen unnötige Kosten und Zeitverluste dadurch, daß sie unterschiedlichen einzelstaatlichen Zulassungsvorschriften unterliegen, wenn sie in mehr als einem Mitgliedstaat tätig werden wollen. Die Kommission fordert den Rat auf, bis 1. Januar 1999 ihre Vorschläge für die zehnte Gesellschaftsrechtsrichtlinie über Unternehmenszusammenschlüsse und für das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft im Lichte der Empfehlungen der von Vicomte Davignon geleiteten Gruppe anzunehmen.

Immer längere Zahlungsfristen haben ernste Folgen für alle europäischen Unternehmen, insbesondere für KMU, deren Cash-flow, Rentabilität, Wettbewerbsfähigkeit und grenzüberschreitende Geschäftsmöglichkeiten beeinträchtigt werden. Vor allem die Wettbewerbsposition der KMU als Zulieferer größerer Unternehmen wird dadurch verfälscht, daß die Großunternehmen sich mit ihren

Zahlungen absichtlich Zeit lassen. Der öffentliche Sektor sollte mit gutem Beispiel vorangehen. Die Kommission wird in Kürze einen Bericht vorlegen, aus dem hervorgeht, daß die Mitgliedstaaten wenig getan haben, um die Probleme des Zahlungsverzugs zu lösen, und daß die Situation sich weiter verschlimmert. Ergreifen die Mitgliedstaaten keine ausreichenden Maßnahmen, wird die Kommission eine Richtlinie zur Verringerung des Zahlungsverzugs in Europa vorschlagen.

Aktion 3: Bewältigung des Wandels infolge von Innovation und neuer Technologie

Der elektronische Geschäftsverkehr bietet enorme Möglichkeiten für den grenzüberschreitenden Handel in Europa. Ein eindeutiger ordnungspolitischer Rahmen wird den Verbrauchern hier Vertrauen geben und die Unternehmen zu den notwendigen Investitionen veranlassen. Die Kommission möchte daher eine baldige Einigung über ihren Vorschlag für einen Transparenzmechanismus und wird, wie in ihrer jüngsten Initiative zum elektronischen Handel angekündigt, Vorschläge für den Fernverkauf von Finanzdienstleistungen, das Urheberrecht, digitale Unterschriften und Dienste mit Zugangsberechtigung unterbreiten.

Bis dahin sollten auch die neuen Vorschläge der Kommission zum rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen angenommen werden.

STRATEGISCHES ZEIL 4:

DEN BINNENMARKT IN DEN DIENST ALLER BÜRGER STELLEN

Aktion 1: Aufhebung der Grenzkontrollen

Das Fortbestehen von Personen-Grenzkontrollen stellt für viele Bürger die größte Schwäche des Binnenmarkts dar. Je nach Ergebnis der

Regierungskonferenz werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die flankierenden Maßnahmen zu verabschieden und anzuwenden, die notwendig sind, um einen zuverlässigen Rahmen für die Freizügigkeit zu

garantieren, damit der Rat schnellstens die Kommissionsvorschläge für die Aufhebung der Grenzkontrollen annehmen kann.

Aktion 2: Aufenthaltsrecht

Der hochrangige Ausschuß für Freizügigkeit und die Kommission (Bericht über die Unionsbürgerschaft) haben eine Reihe von Mängeln ermittelt, die bewirken, daß die Bürger ihr Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt im Gebiet der Mitgliedstaaten nicht in vollem Umfang ausüben können.

Um hier Abhilfe zu schaffen und der Unionsbürgerschaft ihre volle Bedeutung zu verleihen, wird die Kommission u.a. Regelungen für kurzfristige Aufenthalte und die Anpassung des Rechts auf Aufenthalt und auf Verbleib im Gastmitgliedstaat vorschlagen.

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, rasch über diese Vorschläge zu beschließen, um die Unionsbürgerschaft in ihrer gesamten Tragweite zu verwirklichen.

Aktion 3: Schutz der sozialen Rechte

Der Sozialpolitik kommt eine entscheidende Rolle in der Entwicklung des Binnenmarkts zu, weil sie ein neues Wechselspiel zwischen Flexibilität und Sicherheit herbeiführen muß. Damit werden die Voraussetzungen des Wandels geschaffen und neue Arbeitsmöglichkeiten bei gleichzeitiger Gewährleistung angemessener sozialer Rechte gefördert. Der soziale Dialog ist in diesem Zusammenhang von grundlegender Bedeutung. Die derzeitigen Verhandlungen mit den Sozialpartnern über Teilzeitarbeit und das jüngste Grünbuch über eine neue Arbeitsorganisation im Geiste der Partnerschaft haben eine umfassende Diskussion über die Frage ausgelöst, wie diesen neuen Herausforderungen zu begegnen ist. Im Rahmen des neuen

Sozialpolitischen Aktionsprogramms werden im Frühjahr 1998 gezielte Initiativen folgen.

Die sich aus der Marktintegration ergebende industrielle Umstrukturierung nützt der EU-Wirtschaft, kann aber ernste soziale Folgen für die Betroffenen haben. Die Kommission wird die Anwendung der Gemeinschaftsregeln über die Arbeitnehmeranhörung streng überwachen. Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Umsetzungsvorschriften zu diesen Regeln und ihre Strafvorschriften zu überprüfen. Auch wird sie die Befragung der Sozialpartner auf europäischer Ebene zur Frage eines etwaigen Gemeinschaftsrahmens für Unterrichtung und Anhörung auf einzelstaatlicher Ebene sobald wie möglich in Gang setzen. Schließlich ist sie um einen ausgewogeneren kohärenten Ansatz bei der Anwendung aller die industrielle Umstrukturierung betreffenden Gemeinschaftsmaßnahmen bemüht. Auch wird sie die Unternehmen und die Mitgliedstaaten auffordern, die Folgen der Umstrukturierung zu antizipieren und die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer durch die Anpassung der Ausbildungs- und Sozialschutzsysteme zu sichern.

Aktion 4: Förderung der Arbeitskräftemobilität in der Union

Obwohl der Vertrag den europäischen Bürgern seit langem garantiert, daß sie in jedem anderen Mitgliedstaat leben und arbeiten können, ist im Binnenmarkt geringe Arbeitskräftemobilität festzustellen. Dies ist teilweise auf die verbleibenden Schranken zurückzuführen, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer verhindern und die zu beseitigen sind. Auf der Grundlage des Berichts des Hochrangigen Ausschusses für die Freizügigkeit wird die Kommission ein Bündel von Maßnahmen zur Überwindung dieser Schranken vorschlagen. Parallel dazu wird sie einen Vorschlag für Zusatzrenten unterbreiten

und auf die Vereinfachung und Modernisierung des Systems zur Koordinierung der Sozialversicherungsregelungen für in der Union Zu- und Abwandernde hinwirken. Der Rat wird aufgefordert, die Kommissionsvorschläge zur Ausweitung der Familienzusammenführung und zur Konsolidierung des Rechts auf Gleichbehandlung bei Sozialleistungen anzunehmen.

Um besser über Arbeitsmöglichkeiten in anderen Mitgliedstaaten zu informieren und die Arbeitskräftemobilität zu erhöhen, wird die Kommission die EURES-Datenbank für europaweite Beschäftigungsmöglichkeiten ausbauen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, diese Informationen in stärkerem Maße verfügbar zu machen, indem sie sie in die normalen Leistungen ihrer Arbeitsvermittlungsdienste einbeziehen.

Aktion 5: Verbraucherrechte und Gesundheitsschutz

Verbraucher zögern bisweilen, bevor sie Waren und Dienstleistungen, einschließlich Finanzdienstleistungen, in einem anderen Land kaufen, weil sie sich ihrer Rechte nicht sicher sind. Eine Einigung über den Vorschlag für Verbrauchergarantien wäre ein wichtiger Schritt in Richtung auf die Stärkung des Vertrauens der Verbraucher.

Der Gesundheitsschutz der Verbraucher wird durch effizientere wissenschaftliche Beratung, Kontrolle und Risikoanalyse intensiviert werden. Damit soll

gewährleistet werden, daß die Verbrauchergesundheit bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften berücksichtigt wird, daß die geltenden Vorschriften einwandfrei angewendet und die Gemeinschaftsinteressen im internationalen Kontext verteidigt werden. Außerdem prüft die Kommission, ob auch landwirtschaftliche Rohstoffe unter die Richtlinie 85/374 über die Haftung für fehlerhafte Produkte fallen sollten.

Aktion 6: Dialog mit den Bürgern

Die meisten europäischen Bürger wollen unbedingt mehr über die ihnen vom Binnenmarkt gebotenen Möglichkeiten herausfinden. Über eine halbe Million Menschen haben bereits die Dienste der Initiative "Bürger Europas/Daheim in Europa" in Anspruch genommen, um festzustellen, was sie praktisch tun müssen, um in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, studieren oder arbeiten zu können. Aufgrund ihrer bisherigen Erfahrung hält die Kommission einen permanenten, strukturierten Dialog mit den Bürgern zu der Frage, wie sie ihre Rechte wahrnehmen können, für notwendig. Auch wird ein "europäischer Wegweiserdienst" Bürger beraten, die auf Probleme stoßen und Hilfe benötigen. Durch Rückmeldungen wird dieser Dialog dazu beitragen, die administrativen Hindernisse zu ermitteln und zu beseitigen und die Kommission darüber zu unterrichten, wie die Gemeinschaftsregeln in der Praxis eingehalten werden.

DIE INTERNATIONALE DIMENSION DES BINNENMARKTS

Der Binnenmarkt kann nicht von seinem weiteren wirtschaftlichen und politischen Umfeld losgelöst betrachtet werden. Seine Größe und sein Wachstumspotential sind schon allein von Vorteil, weil er damit Handel und Investitionen anzieht. Der Binnenmarkt bietet die Voraussetzungen

für die Verbesserung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit in der Welt, und sein Erfolg dient anderen Regionen als Modell. Eine weitere Stärke wird die einheitliche Währung sein. Die Union sollte diese Vorteile besser nutzen.

(i) Vorbereitung der Erweiterung

Wie vom Europäischen Rat auf der Grundlage des Weißbuchs der Kommission aus dem Jahre 1995 beschlossen, müssen die beitrittswilligen assoziierten Länder bei der Vorbereitung ihrer Eingliederung in den Binnenmarkt unterstützt werden. Die Verlängerung der Tätigkeit des Amtes für den Informationsaustausch über technische Hilfe (TAIEX) über 1997 hinaus wird hier einen Beitrag leisten. Wo der "acquis communautaire" vollständig übernommen wurde, bieten die Konformitätsbewertungsvereinbarungen die Möglichkeit der Marktöffnung.

(ii) Der globale Kontext des Binnenmarkts

Im Binnenmarkt spiegelt sich die offene Volkswirtschaft Europas. Seine Regeln und Normen dienen vielen Ländern oft als Modell. Dies ist ein Kapital, das es der Union ermöglichen sollte, international eine größere Rolle zu spielen, sofern sie vernehmlich mit einer Stimme spricht. Die Maßnahmen der Union werden sich auf folgende Bereiche konzentrieren:

- Annäherung der Systeme und Regeln im Raum EU/Assoziierte Mittelmeerstaaten
- Abbau technischer Handelsschranken auf Drittlandsmärkten.
- Unterstützung der KMU im Hinblick auf den weltweiten Wettbewerb.

- Förderung der Verwendung internationaler Normen in nationalen oder internationalen technischen Vorschriften,
- Aushandlung von Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung,
- Betrugsbekämpfung im Bereich des geistigen Eigentums,
- Liberalisierung der Finanzdienstleistungen (GATS),
- eine gemeinsame Verhandlungsposition für den Luftverkehr,
- Koordinierung der Standpunkte der Mitgliedstaaten in internationalen Organisationen für Telekommunikation,
- Stärkung und Ausweitung der WTO-Regeln für Wettbewerb und Investitionen.

Ein wichtiger Schritt wird getan sein, wenn die volle Beteiligung der Gemeinschaft in internationalen Organisationen gesichert ist, insbesondere in Organisationen, die für die Aufstellung technischer Vorschriften und Normen zuständig sind, ebenso wie in anderen Einrichtungen, z.B. dem transatlantischen Wirtschaftsdialog.

Die Überwachung der Außengrenzen der Gemeinschaft erfordert Maßnahmen, damit die Zollbehörden so effektiv wie möglich zusammenarbeiten können, insbesondere bei der Betrugsbekämpfung.

SCHLUBFOLGERUNG

Der im Entwurf vorliegende Aktionsplan ist der Schlüssel zur vollständigen Erschließung des Binnenmarktpotentials. Er soll die Wettbewerbsfähigkeit und die Fähigkeit der Unternehmen zur Arbeitsplatzschaffung bis zur Einführung der einheitlichen Währung verbessern. Er ist ein ausgewogener und einheitlicher Ansatz, der die Anliegen der Bürger in den Bereichen persönliche Rechte, Umwelt, Gesundheitsschutz und Sicherheit sowie soziale Dimension berücksichtigt.

Es steht immens viel auf dem Spiel. Wenn wir erfolgreich sind, könnte in ganz Europa Vertrauen entstehen. Die Europäische Union wird so in der Lage sein, bis Ende des Jahrhunderts ihre

Stärke aus der Konvergenz mehrerer entscheidender Entwicklungen zu beziehen: ein erstklassig funktionierender Binnenmarkt, die einheitliche Währung, neue europaweite Marktchancen im Zuge der Liberalisierung neuer Sektoren und der Erweiterung der Union - und all dies schafft mehr Beschäftigungsmöglichkeiten.

Alle Gemeinschaftsinstitutionen und die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, sich uneingeschränkt dafür einzusetzen, daß dieser Aufruf auf starke positive Resonanz stößt, damit alle Teile des Plans in der Fassung des Europäischen Rates von Amsterdam vor dem 1. Januar 1999 zur Durchführung gelangen.

ANHANG: LISTE DER AKTIONEN (VOR DEM 1. JANUAR 1999 EINZULEITEN)

1. Die Vorschriften wirksamer gestalten

- Alle Verzögerungen bei der Umsetzung des Binnenmarktrechts sind abzustellen
- Schaffung eines Rahmens zur Rechtsdurchsetzung und Problemlösung
- *Annahme neuer Vorschriften für die Marktüberwachung in bestimmten Sektoren*
- Annahme des zweiten IDA-Programms
- Durchführung des Programms Zoll 2000
- Beschleunigung der Vertragsverletzungsverfahren
- Einführung von Internetseiten zur Information über alle unternehmensrelevanten Binnenmarktvorschriften
- Ausdehnung von SLIM und anderer Vereinfachungsmaßnahmen auf neue Bereiche: MwSt, Banken, Versicherungen und Wertpapiere, Verbraucherdienste, Telekommunikation, Zollregeln und -verfahren und Düngemittel
- Konsultation des europäischen Wirtschaftsprüfungsausschusses zu *bestimmten Legislativvorschlägen*
- Vereinfachung der einzelstaatlichen Vorschriften für Unternehmensgründungen
- Folgemaßnahmen zu den Kommissionsinitiativen in den Bereichen öffentliches Auftragswesen, gegenseitige Anerkennung, europäische Normen, Konformitätskennzeichnung, Bauprodukte, Transitvorschriften und Koppelung von Binnenmarkt- und Umweltpolitik.

2. Die hauptsächlichsten Marktverzerrungen beseitigen

- Annahme von Vorschlägen für die Modernisierung und kohärentere Anwendung der MwSt
- Umgestaltung des Gemeinschaftsrahmens zur Besteuerung von Energieprodukten
- Annahme eines Steuerpakets (geänderter Richtlinienvorschlag für die Besteuerung von Sparerträgen, Richtlinie über grenzüberschreitende Zahlung von Zinsen und Lizenzgebühren, Verhaltenskodex für unläuterer Steuerwettbewerb)
- Leitlinien für staatliche Regionalbeihilfen, strengere Vorschriften für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen und Vereinfachung der Kartellvorschriften

3. Die sektorenspezifischen Schranken für die Marktintegration abbauen

- Annahme einer neuen allgemeinen OGAW-Rahmenrichtlinie
- Abbau der Beschränkungen für Anlagen der Pensionsfonds
- Einigung über die Liberalisierung von Gaslieferungen
- rechtzeitiger Vollzug der Liberalisierung im Telekommunikations- und Elektrizitätsbereich
- Vereinbarungen über grenzüberschreitende Eisenbahndienste und "Eisenbahnfrachtautobahnen"
- Annahme neuer Regeln für Nischenzuteilung und Flughafen-gebühren
- Vereinbarungen über die Einrichtung einer "Europäischen Agentur zur Flugsicherung" und ein neues EUROCONTROL-Übereinkommen
- Annahme der Vorschläge für das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft, verwandte Vorschläge für Satzungen von Genossenschaften, Gesellschaften auf Gegenseitigkeit und Vereine und die zehnte Gesellschaftsrichtlinie
- Annahme eines Vorschlags für eine Richtlinie über Zahlungsverzögerungen
- Annahme von Maßnahmen für den elektronischen Geschäftsverkehr (Vorschläge für Transparenzmechanismus, Urheberrecht und verbundene Schutzrechte, Fernabsatz von Finanzdienstleistungen, digitale Unterschriften und Dienste mit Zugangsberechtigung)
- Annahme der Richtlinie zum Schutz biotechnologischer Erfindungen

4. Den Binnenmarkt in den Dienst aller Bürger stellen

- Annahme flankierender Maßnahmen und von drei Richtlinien zur Abschaffung der Grenzkontrollen und der Beschränkungen der Freizügigkeit und zum Recht auf Freizügigkeit
- Anpassung des Rechts auf Aufenthalt und Verbleib in einem anderen Mitgliedstaat
- Annahme der Richtlinie über Zusatzrenten
- Verbesserung und erweiterter Einsatz der EURES Datenbank für Beschäftigung
- Annahme der Richtlinie über den Verkauf von Konsumgütern und damit verbundene Garantien
- Einleitung eines strukturierten Dialogs mit den Bürgern
- Konsultation der Sozialpartner zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer.