

07.03.94**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - Fz - In - R - Wizu **Punkt** der 667. Sitzung des Bundesrates am 18. März 1994

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat
über ein strategisches Programm für den Binnenmarkt: "Die optimale
Gestaltung des Binnenmarktes"

KOM(93) 632 endg.; Ratsdok. 4248/94

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Finanzausschuß (Fz),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In),
der Rechtsausschuß (R) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu nehmen:

- | | |
|----------------|---|
| EU
Fz | 1. Der Bundesrat erkennt die Bemühungen der Europäischen Kommission zur Verbesserung der Effizienz des Binnenmarktes, um Verbrauchern und Unternehmen den vollen Nutzen der Marktintegration zu sichern, an. |
| EU
Fz
Wi | 2. Der Bundesrat bekräftigt seine Auffassung, daß für ein übergreifendes, neues strategisches Programm zur Weiterentwicklung des Binnenmarktes gegenwärtig kein Bedarf besteht und verweist insoweit auf seine Stellungnahme vom 24. September 1993 - BR-Drucksache 478/93 (Beschluß) -. |
| EU
Fz | 3. Die darin geäußerten Bedenken bestehen fort. |
| EU
Wi | 4. Vielmehr sollte die Union in den nächsten Jahren ihr Hauptaugenmerk auf die Sicherstellung eines reibungslosen, effizienten Funktionierens des Binnenmarktes richten, damit Wirtschaft und Verbraucher aus der Marktintegration angemessen Nutzen ziehen können und das im Binnenmarkt angelegte Wachstumspotential mit seinen beschäftigungsfördernden Wirkungen voll zum Tragen kommt. Von zentraler |

Ausgeliefert am 08. MRZ. 1994

...

Bedeutung hierfür ist es, den Rechtsrahmen rasch zu vollenden, Übergangsprobleme zu lösen und das Binnenmarktrecht in allen Mitgliedstaaten gleichmäßig anzuwenden. An alle neuen EG-Vorhaben sind unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips strenge Maßstäbe hinsichtlich der Erforderlichkeit, Regelungsdichte, Transparenz und Verwaltungsökonomie anzulegen, damit ein Übermaß an Rechtsvorschriften künftig vermieden wird.

EU
R
Wi
6.[EU,
R]

5. Die Mitteilung läßt nach Auffassung des Bundesrates [erneut] ein unzutreffendes Verständnis vom Zweck und den einzelnen Elementen des Subsidiaritätsprinzips erkennen. Der Bundesrat erinnert an seine Beschlüsse vom 7. Mai 1993 -BR-Drucksache 182/93 (Beschuß) - und vom 17. Dezember 1993 -BR-Drucksache 769/93 (Beschuß) - und bekräftigt die dort getroffenen Aussagen zu Inhalt und Zweck des Subsidiaritätsprinzips. Der Bundesrat betont [erneut], daß die Funktion des Subsidiaritätsprinzips insbesondere darin besteht, der Kompetenzausübung durch die Union rechtliche Schranken zu ziehen.

R
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 8)

7. Die Kommission geht offenbar schon dann vom Vorliegen eines Bereichs ausschließlicher Zuständigkeit im Sinne von Artikel 3 b Abs. 2 EGV aus, wenn der Union "eine konkrete und unzweifelhafte Verpflichtung zum Handeln" obliege, und zählt hierzu den Bereich des Binnenmarktes. Der Bundesrat weist demgegenüber erneut darauf hin, daß aus einer vertraglichen Verpflichtung zum Handeln noch nicht auf eine ausschließliche Zuständigkeit geschlossen werden kann. Das Subsidiaritätsprinzip beansprucht uneingeschränkt Geltung auch bei Rechtsakten, die der Vollendung des Binnenmarktes dienen. Solche Rechtsakte können nicht schlechthin dem Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit der Union zugerechnet werden.

EU
Wi

8. Da Binnenmarktregelungen nicht schlechthin dem Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit der Union zuzurechnen sind, ist bei ihrem Erlass das Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 3 b Abs. 2 EGV uneingeschränkt zu beachten. Von dieser Pflicht wird die Kommission auch nicht etwa dadurch entbunden, daß sie "konkret und unzweifelhaft verpflichtet ist" im Bereich des Binnenmarktes zu handeln.

EU
Wi

9. Mit Skepsis betrachtet der Bundesrat vor diesem Hintergrund insbesondere Bestrebungen der Kommission, in den Bereichen Wirtschaftskommunikation und Medien sowie Handel und Vertrieb neue Aktivitäten mit erheblichem bürokratischem Aufwand zu entfalten, obgleich Anhaltspunkte für gravierende Wettbewerbsverzerrungen oder sonstige Beeinträchtigungen des Binnenmarktes dazu nicht dargetan sind.

EU
Fz

10. Der Bundesrat weist darauf hin, daß neue Initiativen mit finanziellen Auswirkungen im Rahmen der bisherigen Haushaltsansätze durchzuführen sind.

EU
Wi

11. Ergänzend zu seinem Beschluß vom 24. September 1993 nimmt der Bundesrat zu einzelnen Themenbereichen wie folgt Stellung:

Vollendung des Rechtsrahmens

- EU
In
12. Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Schilderung der weiteren Entwicklung des Freien Personenverkehrs unter Nummer II des Kommissionsberichtes "Die optimale Gestaltung des Binnenmarktes" - BR-Drucksache 83/94 - die bei der Sitzung des Schengener Exekutivausschusses am 14. Dezember 1993 in Paris offen zu Tage getretenen Realisierungsprobleme beim Schengener Informationssystem SIS unberücksichtigt läßt. Nach den Beschlüssen des Schengener Exekutivausschusses wurde der angegebene Zeitpunkt daher auf unbestimmte Zeit hinausgeschoben. Das angegebene Datum ist daher zwischenzeitlich überholt.
13. [In]
- Im übrigen erinnert der Bundesrat [unter Hinweis auf den Beschluß der IMK vom 20. November 1992] daran, daß eine förmliche Einstellung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen erst dann erfolgen darf, wenn das Schengener Informationssystem voll betriebsbereit ist. Er bittet den Bundesminister des Innern, im Rahmen der deutschen Schengen-Präsidentschaft mit Nachdruck die Betriebsbereitschaft des SIS herzustellen.
- EU
Wi
14. Im Hinblick auf die Gewährleistung fairer Wettbewerbsbedingungen vordringlich erscheint aus Sicht des Bundesrates die rasche Vereinheitlichung der Exportkontrollen für dual-use-Güter auf hohem Niveau sowie der Übergang zum Ursprungslandprinzip bei der Mehrwertsteuer spätestens bis zum 1. Januar 1997. In der verbleibenden Übergangszeit sollte der bürokratische Aufwand für die Betriebe bei der steuerlichen Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs durch Vereinfachungsregelungen deutlich reduziert werden.

Binnenmarkt-Management

Kontrolle der Umsetzungsmaßnahmen

- EU
R
(bei Annahme entfällt Ziffer 16)
15. Der Bundesrat widerspricht nachdrücklich der Absicht der Kommission, Gemeinschaftsakte zukünftig häufiger in der Form von Verordnungen anstelle von Richtlinien zu erlassen, um den Aufwand zu verringern, der für sie mit der Überwachung der richtigen und rechtzeitigen Umsetzung von Richtlinien in das nationale Recht der Mitgliedstaaten verbunden ist. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit steht dem Erlass einer Verordnung entgegen, wenn das mit dem Gemeinschaftsakt angestrebte Ziel auch mit einer Richtlinie erreicht werden kann.
- Wi
16. Der Bundesrat widerspricht erneut nachdrücklich Vorstellungen der Kommission, Gemeinschaftsakte zukünftig häufiger in der Form von Verordnungen anstelle von Richtlinien zu erlassen, um den Aufwand zu verringern, der für sie mit der Überwachung der richtigen und rechtzeitigen Umsetzung von Richtlinien in das nationale Recht der Mitgliedstaaten verbunden ist. Das Subsidiaritätsprinzip steht dem Erlass

einer Verordnung entgegen, wenn das mit dem Gemeinschaftsakt angestrebte Ziel auch mit einer Richtlinie erreicht werden kann.

EU
Wi

17. Verwaltungszusammenarbeit

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß es zur Gewährleistung einer gleichmäßigen Anwendung der Binnenmarktregeln einer Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den mit dem Vollzug der Regelungen befaßten nationalen Verwaltungen untereinander und mit der Kommission bedarf. Diese Zusammenarbeit hat sich an den Grundsätzen der Dezentralität, Flexibilität und gegenseitiger Partnerschaft zu orientieren; der Aufbau neuer bürokratischer Strukturen sowie direkte Eingriffe der Kommission in den nationalen Vollzug, z. B. durch Errichtung von Inspektoraten vor Ort, sind abzulehnen.

EU
Wi

18. Statistiken über den Warenverkehr

Die Umstellungen des statistischen Erhebungsverfahrens für den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten haben 1993 bei den Auskunftspflichtigen und den Statistischen Ämtern zu erheblichen Schwierigkeiten geführt, so daß die ermittelten Ergebnisse nur mit Vorbehalt als Entscheidungsgrundlagen dienen können. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, im Interesse der Unternehmen übereilten und punktuellen Maßnahmen zur weiteren Verbesserung entgegenzuwirken. Eine Revision der INTRASTAT-Erhebungsverfahren sollte nach Bündelung und Auswertung der Erfahrungen erst mittelfristig angestrebt werden.

Ausgestaltung des Binnenmarktes

EU
Wi

19. Transparenz und Information

Aus Sicht des Bundesrates bedarf es dringend der Verbesserung der Transparenz des Binnenmarktrechts und der zu seiner Umsetzung in den Mitgliedstaaten erlassenen Durchführungsregelungen, um der Wirtschaft und den Bürgern die Vorteile des Binnenmarktes umfassend nahezubringen. Er begrüßt deshalb die von der Kommission vorgesehene Intensivierung der Informationsaktivitäten gegenüber Wirtschaft und Verbrauchern. Besondere Bedeutung kommt dabei auch der Ergänzung und Aktualisierung der Datenbank "Info 92" zu, die einen umfassenden aktuellen Überblick über das gesamte Binnenmarktrecht sowie Hinweise auf einzelstaatliche Umsetzungsmaßnahmen enthalten sollte.

EU
Fz

20. Erleichterung der grenzüberschreitenden Zahlungen

Der Bundesrat sieht auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Zahlungen nach wie vor Handlungsbedarf. Unternehmen und Verbrauchern entstehen durch die z.T. doppelte Entrichtung von Gebühren bzw. durch die Hinnahme übermäßiger Fristen erhebliche Kosten. Sie werden dadurch daran gehindert, die Vorteile des Binnenmarktes voll in Anspruch zu nehmen.

EU 21. Gesellschaftsrecht
Wi

Der Bundesrat befürwortet die vorgesehenen Aktionsschwerpunkte im Gesellschaftsrecht. Die Erleichterung grenzüberschreitender Unternehmensumstrukturierungen durch Schaffung eines geeigneten rechtlichen Instrumentariums ist eine wesentliche Voraussetzung zur Erhöhung der Mobilität der Unternehmen und zur Erleichterung von Kooperationen im Binnenmarkt.

Günstige Steuerregelungen für Unternehmen

EU 22. Der Bundesrat spricht sich für eine Fortführung der Harmonisierung der indirekten
Fz Steuern, insbesondere im Hinblick auf den Übergang zum Ursprungslandprinzip bei
(bei An- der Mehrwertsteuer, aus. Er hält auch insoweit an seinem Beschluß vom
nahme 24. September 1993 fest, wonach im Bereich der direkten Steuern aufgrund des
entfällt Subsidiaritätsprinzips eine Harmonisierung nur innerhalb enger Grenzen möglich ist
Ziffer 23) (vgl. BR-Drucksache 478/93 (Beschluß)). Bei der Abgrenzung von Besteuerungs-
rechten mehrerer Staaten kann sich eine Notwendigkeit für eine Harmonisierung bei
den direkten Steuern ergeben. Eine solche besteht aber grundsätzlich nicht für
innerstaatliche Sachverhalte. Die dem Ministerrat vorliegenden Richtlinien, wonach
eine Besteuerung von zwischen Unternehmen gezahlten Zinsen und Lizenzgebühren
im Quellenstaat grundsätzlich ausgeschlossen werden soll, sollten möglichst bald ver-
abschiedet werden.

Wi 23. Der Bundesrat spricht sich auch im Blick auf den zu erstrebenden Übergang auf das
Ursprungslandprinzip bei der Mehrwertsteuer für eine Fortführung der Har-
monisierung der indirekten Steuern aus. Die Maßnahmen im Bereich der direkten
Steuern sind aufgrund der Kompetenzregelung im EG-Vertrag auf das für das
Funktionieren des Binnenmarktes Unerläßliche zu beschränken. Die dem Ministerrat
vorliegenden Richtlinien vorschläge über die Vermeidung der Doppelbesteuerung
grenzüberschreitender Unternehmenstätigkeit entsprechen im wesentlichen dieser
Zielsetzung und sollten möglichst bald verabschiedet werden.

EU 24. Im übrigen ist die vorgeschlagene Option zur Körperschaftssteuer für Einzelunter-
Fz nehmen oder für Personengesellschaften abzulehnen, da sie auf große Praktikabilitäts-
schwierigkeiten stößt.

EU 25. Europäische Normen
Wi

Der Bundesrat begrüßt die Vorschläge zur Finanzierung und optimalen Ausschöpfung der europäischen Normentätigkeit. Er bittet die Bundesregierung, auf europäischer Ebene für weitere Beschleunigung unter Herstellung von mehr Transparenz der technischen Regelwerke und unter stärkerer Einbindung kleiner und mittlerer Unternehmen einzutreten. Erforderlich ist auch die baldige Einrichtung eines ausreichenden Netzes nationaler Zertifizierungs- und Prüfstellen.

Unterstützung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

EU
Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 27)

26. Nach Auffassung des Bundesrates sollte sich die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen neben der Förderung von Information und Beratung auf die Schaffung mittelstandsfreundlicher Rahmenbedingungen und Verwaltungsvereinfachung konzentrieren. Besondere Bedeutung kommt dabei der weiteren Erleichterung und Förderung der KMU-Beteiligung an EG-Förderprogrammen insbesondere in den Bereichen Forschung und Technologie sowie berufliche Bildung zu, bei denen neben der Sicherstellung frühzeitiger Information und Verfügbarkeit deutschsprachiger Antragsformulare eine weitere Vereinfachung der Antragsverfahren und Auszahlungsmodalitäten anzustreben ist. Verbesserungsbedürftig erscheint auch die grenzüberschreitende Beteiligung der KMU an öffentlichen Aufträgen. Von direkter einzelbetrieblicher Mittelstandsförderung sollte die Union aus Gründen der Subsidiarität jedoch Abstand nehmen.

Fz

27. Die Bestrebungen der Kommission zur Förderung des Mittelstandes sind grundsätzlich positiv zu bewerten. Maßnahmen zur Anpassung der KMU an ein wettbewerbsintensiveres Umfeld sind zu unterstützen. Dabei sollte möglichen Rückständen der KMU bei der Anpassung an die Binnenmarktentwicklung mit zusätzlichen Aktivitäten auf dem Gebiet der Information und Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entgegengewirkt werden. Daneben sollte durch Verwaltungsvereinfachung und durch die Schaffung mittelstandsfreundlicher Rahmenbedingungen die Position des Mittelstandes weiter verbessert werden.

EU
Wi

28. Energie

Der Bundesrat hält die Vorschläge der Kommission zur Öffnung des Energie-Binnenmarktes für den Wettbewerb für noch nicht entscheidungsreif. Er behält sich vor, zu gegebener Zeit zu den abgeänderten Richtlinienvorschlägen für den Elektrizitäts- und Erdgas-Binnenmarkt Stellung zu nehmen. Im übrigen ist der Bundesrat der Auffassung, daß die Planung und Finanzierung des Ausbaus sowie die Betriebsführung des europäischen Strom- und Gasnetzes Sache der Versorgungswirtschaft bleiben muß. Es bedarf keiner zentralen administrativen Steuerung aus Brüssel über neue Abstimmungs- und Finanzierungsmechanismen für Investitionen. Eine finanzielle Unterstützung der Union sollte sich auf wenige begründete Einzelfälle beschränken. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, daß diese Gesichtspunkte bei der Aufstellung der Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze Berücksichtigung finden.

Der Aufbau transeuropäischer Netze

EU
Fz

29. Dem Ausbau der transeuropäischen Netze kommt für das Funktionieren des Binnenmarktes große Bedeutung zu. Jedoch dürfen künftige Netzleitpläne der Gemeinschaft weder zu rechtlichen noch zu finanziellen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten führen,

Eingriffe in die Planungshoheit der Mitgliedstaaten müssen aus Gründen der Subsidiarität unterbleiben.

- EU
Fz
30. Abschließend behält sich der Bundesrat vor, bei der konkreten Umsetzung der im Strategieprogramm vorgeschlagenen Aktivitäten, insbesondere im steuerlichen Bereich, erneut und ergänzend Stellung zu nehmen.