

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Den europäischen Binnenmarkt weiter vertiefen – Bewährte Standards erhalten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Europäische Kommission hat am 28. Oktober 2015 eine Mitteilung mit dem Titel „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“ vorgelegt (KOM(2015)550). Die Mitteilung enthält einen Fahrplan für die Umsetzung der Binnenmarktstrategie. Die Binnenmarktstrategie ist wie die Digitale Binnenmarktstrategie (KOM(2015)192) und das Maßnahmenpaket zur Energieunion (KOM(2015 49, 51-53) ein Baustein der übergreifenden Binnenmarktstrategie. Zusammen mit weiteren Initiativen, insbesondere der Investitionsstrategie und der Vollendung der Kapitalmarktunion will die Kommission so ihren Beitrag zur Überwindung der Wachstumsschwäche in der Europäischen Union leisten.

Der Binnenmarkt hat in der Vergangenheit wesentlich zu Wachstum und Wohlstand in der EU beigetragen. Um dies zu erhalten und weiter zu steigern, bedarf der Binnenmarkt einer stetigen Weiterentwicklung. Unser Ziel ist ein Binnenmarkt, der es den Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie den Unternehmen ermöglicht, seine Chancen optimal zu nutzen. Dies gilt im Hinblick auf

- neue Geschäftsmodelle der digitalen Wirtschaft, damit kreative Ideen und Innovationen ermöglicht werden;
- die Industrie, damit europäische Wertschöpfungsketten erhalten und ausgebaut werden können;
- kleine und mittlere Unternehmen (KMU), damit diese die Potenziale des Binnenmarktes optimal nutzen und über die nationalen Grenzen hinaus wachsen können;
- einen für Verbraucher und Unternehmen grundsätzlich diskriminierungsfreien, grenzüberschreitenden Zugang zu einer großen Auswahl an Produkten und Dienstleistungen sowie den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu den notwendigen Informationen, um die Chancen des Binnenmarkts nutzen zu können.

In diesem Zusammenhang bedarf die sog. partizipative Wirtschaft einer besonderen Aufmerksamkeit. Mit dem Begriff „partizipative Wirtschaft“ bezeichnet man neue Geschäftsmodelle, bei denen es in der Regel darum geht, über internetbasierte Plattformen Dienstleistungen auf Abruf (z.B. Finanzdienstleistungen) oder

die vorübergehende Nutzung von Gütern (z.B. Carsharing) anzubieten. Dabei besteht einerseits die Chance, zu Gunsten der Verbraucher neue Geschäfts- und Dienstleistungsmodelle zu ermöglichen, den Wettbewerb zu fördern und Ressourcen effizienter zu nutzen. Andererseits muss darauf geachtet werden, dass bewährte Regelungen zum Verbraucherschutz, zum Sozialschutz sowie elementare Rechte der Beschäftigten, aber auch Sozialversicherungs- und Steuerpflichten nicht ausgehebelt werden.

Für Unternehmensgründungen bedarf es einer Kultur der zweiten Chance, wie sie etwa in den USA stärker ausgeprägt ist. Unternehmerinnen und Unternehmern müssen auch nach dem Scheitern einer Geschäftsidee, die Möglichkeit haben, mit den gewonnenen Erfahrungen einen neuen Versuch zu starten.

Zum anderen ist die Schaffung einer eigenen europäischen Rechtsform für Kapitalgesellschaftsrechtsform gerade für KMU wünschenswert, die sich grenzüberschreitend betätigen wollen, um den erheblichen Informations- und Beratungsaufwand infolge unterschiedlicher gesellschaftsrechtlicher Systeme in den einzelnen Mitgliedstaaten abzubauen. Der Deutsche Bundestag hat in seiner Entschließung vom 7. Mai 2015 (BT-Drs. 18/4843) wesentliche Grundzüge einer solchen europäischen Rechtsform beschrieben. Dementsprechend sollte eine seriöse, europaweit einheitliche Gesellschaftsform insbesondere für KMU geschaffen werden, bei der eine Umgehung der nationalen Vorschriften über die Mitbestimmung, des Handelsregister- und des Steuerrechts ausgeschlossen ist. Der Vorschlag der Kommission über die Einpersonengesellschaft (SUP) wird demgegenüber abgelehnt, weil hierdurch weitreichende Missbrauchsmöglichkeiten eröffnet werden könnten.

Darüber hinaus können weitere Maßnahmen im Gesellschafts- und Umwandlungsrecht dazu beitragen, die Schwierigkeiten von Unternehmen und Gesellschaftern bei grenzüberschreitender Betätigung zu verringern und das Zusammenwachsen des Binnenmarktes zu fördern. Dazu zählen kohärente Regelungen zu grenzüberschreitenden Unternehmensverschmelzungen und -spaltungen sowie Sitzverlegungen. Zudem sollte ein europaweit einheitlicher Nachweistag festgelegt werden, der darüber entscheidet welche Aktionäre an der Hauptversammlung einer Aktiengesellschaft teilnehmen und dort ihr Stimmrecht ausüben können (vgl. Entschließung des Deutschen Bundestages vom 12. November 2015, BT-Drs. 18/6681, S. 6 f.).

Um Innovationen und Neugründungen zu fördern, müssen qualifizierte Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürger mit vielversprechenden Ideen ermutigt werden, als Unternehmerinnen und Unternehmer in der EU Fuß zu fassen.

Auch Hemmnisse beim grenzüberschreitenden Handel mit Waren und Dienstleistungen gehören auf den Prüfstand. Dabei müssen angemessene Berufsregeln und Honorarordnungen für Freie Berufe und Handwerk weiterhin möglich bleiben. Sie ermöglichen eine am Gemeinwohl orientierte Leistungserbringung und dienen damit der Qualitätssicherung sowie dem Verbraucherschutz. Die berufsständische Selbstverwaltung, die Berufszugangs- und Berufsausübungsregelungen und die Regulierungen in den Freien Berufen und im Handwerk sichern den Wettbewerb der Qualitäts- und Ausbildungsstandards, mithin Professionalität und leisten dadurch einen langfristigen Beitrag für nachhaltiges Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum in Deutschland.

Bei den reglementierten Berufen ist zudem zu berücksichtigen, dass eine Mobilität von Selbstständigen und abhängig Beschäftigten im Binnenmarkt bereits über

die Regelungen zur Anerkennung von Berufsqualifikationen abgesichert ist. Vorschläge der Europäischen Kommission dürfen die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten in diesem Bereich nicht in Frage stellen.

Der Binnenmarkt muss dahingehend weiterentwickelt werden, dass Verbraucher und Unternehmen einfacher grenzüberschreitend und grundsätzlich diskriminierungsfrei Zugang zu Waren und Dienstleistungen haben. Dies darf aber nicht auf eine Verpflichtung der Anbieter hinauslaufen, auch unwirtschaftliche Verträge zu schließen (Kontrahierungszwang). Darüber hinaus sind das Subsidiaritätsprinzip und die Regelungskompetenz der Mitgliedsstaaten zu beachten.

Das Paket zur Arbeitskräftemobilität, wie auch die Überarbeitung der Entsende-Richtlinie sollten für einen fairen Wettbewerb innerhalb des europäischen Binnenmarkts als weitere wichtige Bausteine der Strategie vorangetrieben werden.

Eine wichtige Rolle für den Binnenmarkt spielen auch einheitliche Normen. Das Deutsche Institut für Normung (DIN) hat gemeinsam mit interessierten Kreisen eine deutsche „Normungsroadmap Dienstleistungen“ erarbeitet und aufgezeigt, in welchen Bereichen – außerhalb der Gesundheitsdienstleistungen – einheitliche Normen einen Mehrwert bieten können und wie eine Normung konkret aussehen könnte. Die „Normungsroadmap Dienstleistungen“ kann Grundlage für die europäische Dienstleistungsnormung sein und die Weiterentwicklung europäischer Normen in diesem Bereich unterstützen.

Das öffentliche Auftragswesen, das grenzüberschreitenden Wettbewerb um öffentliche Ausschreibungen ermöglicht, ist ebenfalls zentraler Bestandteil eines funktionierenden Binnenmarkts. Die europäischen Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge wurden vor kurzem umfassend überarbeitet. Fraglich ist daher, ob zum jetzigen Zeitpunkt weitere Maßnahmen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens geboten sind. Priorität sollte zunächst die Umsetzung in den Mitgliedstaaten und die Evaluierung dieser Umsetzung durch die Europäische Kommission haben.

In einem Binnenmarkt kommt dem Schutz von geistigem Eigentum auf hohem Niveau eine große Bedeutung zu. Der geltende europäische Rechtsrahmen gewährleistet diesen Schutz bereits. Damit dies so bleibt, müssen die Regelungen fortlaufend ausgewertet und gegebenenfalls weiterentwickelt werden.

Zur Weiterentwicklung des Binnenmarktes bedarf es nicht immer neuer Regelungen, sondern vor allem der effektiven Umsetzung und Anwendung schon beschlossener Maßnahmen.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt

im Bereich Unternehmen

- das Ziel, sich eingehend mit den Auswirkungen bestehender EU-Rechtsvorschriften auf die Geschäftsmodelle der partizipativen Wirtschaft zu befassen sowie das Monitoring der Entwicklung der partizipativen Wirtschaft;
- das Ziel, die verschiedenen Onlinedienste der Europäischen Union zur Information und Unterstützung für KMU zur grenzüberschreitenden Tätigkeit in einem „zentralen digitalen Zugangstor“ zu bündeln. Dabei ist darauf zu achten, dass bestehende und bewährte Strukturen adäquat einbezogen werden und es nicht zum Aufbau von Doppelplattformen kommt;

- die Bestrebungen, die Zuwanderung in die Europäische Union von unternehmerischen Talenten weiter zu ermöglichen, immer aber unter der Voraussetzung der vorrangigen Berücksichtigung des Innovationspotenzials der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union;
- den angestrebten Abbau unnötiger Regulierungskosten.

im Dienstleistungssektor

- das Ziel, ungerechtfertigte Hemmnisse bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen abzubauen, wenn gleichzeitig Regelungen, die legitimen Schutzzwecken wie dem Gemeinwohl, insbesondere dem Verbraucherschutz und der Qualitätssicherung, dienen, erhalten bleiben;

im Bereich Einzelhandel

- die Festlegung bewährter Verfahren bei der Niederlassung von Einzelhandelsunternehmen;

zur Verhinderung der Diskriminierung von Verbrauchern und Unternehmern

- das Ziel, die ungerechtfertigte Diskriminierung von Dienstleistungsempfängern zu unterbinden. Unterstützt wird dabei auch die Bekämpfung ungerechtfertigter Geoblockings;

im Bereich Normung

- das Ziel der gemeinsamen Normungsinitiative, durch europäische Normen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu erhöhen;

im Bereich Vergabe öffentlicher Aufträge

- die Bemühungen, das Rechtsmittelsystem für die Vergabe öffentlicher Aufträge zu evaluieren und dessen Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz zu verbessern, soweit es sich als notwendig erweist;

im Bereich Rechte des geistigen Eigentums

- die Verfolgung des Ansatzes „follow the money“ bei der geplanten Überarbeitung des Rahmens für die Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums (IPR), wonach gewerbsmäßigen Verletzern von Rechten des geistigen Eigentums die Einnahmequellen entzogen werden sollen;

im Bereich Freier Warenverkehr

- das mit dem angekündigten Aktionsplan zur Stärkung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung verfolgte Ziel der Verbesserung des freien Warenverkehrs;
- die Maßnahmen zur Stärkung der Marktüberwachung, insbesondere das damit verbundene Ziel, nicht-konforme Produkte gar nicht erst auf den Markt gelangen zu lassen;

zur praktischen Umsetzung des EU-Rechts

- den Fokus auf die Rechtsdurchsetzung zu legen und die Beschränkung angekündigter neuer Rechtsakte auf wenige Bereiche;
- die angekündigten Maßnahmen zur besseren Überwachung der Umsetzung und Anwendung des EU-Rechts, soweit es sich um Beratungsleistungen und um freiwillige Maßnahmen handelt;
- die Bestrebungen zur Stärkung des SOLVIT-Netzwerkes, um auf pragmatische Weise Probleme von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen zu lösen, die durch die fehlerhafte Anwendung von Binnenmarktvorschriften durch Behörden entstanden sind.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Europäische Kommission auf,

im Bereich Unternehmen

1. aufbauend auf der Mitteilung der Europäischen Kommission vom 2. Juni 2016 (KOM(2016)356) die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung einer Agenda für die partizipative Wirtschaft umfassend zu beteiligen. Hierbei sollte auch darauf geachtet werden, dass durch neue Geschäftsmodelle bewährte Regelungen zum Verbraucherschutz, zum Sozialschutz sowie elementare Rechte der Beschäftigten, aber auch Sozialversicherungs- und Steuerpflichten nicht ausgehebelt werden;
2. bei Wahrung existierender Schutzstandards Abbauziele unnötiger Regulierungskosten in besonders belasteten Bereichen, insbesondere KMU, festzulegen und dabei die Vorschläge zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes für KMU und Start-Ups bei der Mehrwertsteuer nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zulasten der übrigen Unternehmen oder zu Mindereinnahmen der nationalen Haushalte führen zu lassen;
3. bei der angestrebten Harmonisierung des Unternehmensinsolvenzrechts zunächst gründlich zu analysieren, welche Regelungsgegenstände für eine Rechtsangleichung in Betracht kommen. Insbesondere das von der Europäischen Kommission in ihrer Empfehlung vom 12. März 2014 für einen neuen Ansatz im Umgang mit unternehmerischem Scheitern und Unternehmensinsolvenzen (C(2014)1500) skizzierte vorinsolvenzliche Sanierungsverfahren und das Restschuldbefreiungsverfahren für unternehmerisch tätige natürliche Personen sind von einer solchen Komplexität geprägt, dass hier keine übereilten gesetzgeberischen Lösungen auf EU-Ebene angestrebt werden sollten;
4. einen neuen Vorschlag vorzulegen, mit dem eine seriöse, europaweit einheitliche Kapitalgesellschaftsrechtsform insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen geschaffen wird. Der Deutsche Bundestag bekräftigt insoweit seine Position vom 7. Mai 2015 (BT-Drs. 18/4843);

5. einen Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, mit dem ein europaweit einheitlicher Stichtag für den Nachweis der Aktionärsstellung geregelt wird;
6. die Zuwanderung von Nicht-EU-Bürgerinnen und Bürgern mit hohem Innovationspotenzial weiter zu ermöglichen. Die vorhandenen Regelungen für Selbstständige haben sich bewährt und sollten weiterhin konsequent genutzt und beworben werden, um den Innovationsstandort Deutschland zu stärken;
7. ein umfangreiches KMU-Programm in Angriff zu nehmen, um die Sichtbarkeit der europäischen KMU-Politik weiter zu erhöhen;

im Dienstleistungssektor

8. im Bereich der reglementierten Berufe in den Mitgliedstaaten ergebnisoffene Prüfungen voranzustellen und daraus den sich ggf. ergebenden Reformbedarf abzuleiten. Die legitimen Schutzzwecke, insbesondere der Verbraucherschutz, die Qualitätssicherung und die Ausbildungsleistung, denen die Regelungen des Berufszugangs und der Berufsausübung dienen, müssen weiter gewährleistet bleiben. Dies gilt auch für die in Deutschland für einige Freie Berufe geltenden Honorarordnungen und Kapitalbindungsvorschriften. Die mitgliedstaatliche Regelungskompetenz für Berufsregelungen darf daher nicht in Frage gestellt werden. Ein Prüfraster zur Verhältnismäßigkeit oder Empfehlungen, die auf eine Beschränkung oder gar das Infragestellen der Regelungskompetenz des nationalen Gesetzgebers im Bereich der reglementierten Berufe abzielen, sind abzulehnen;
9. keinen Legislativvorschlag vorzulegen, der auf eine Einführung des Herkunftslandprinzips hinausläuft;
10. den geplanten Dienstleistungspass so auszugestalten, dass er zu einem Abbau bürokratischer Formalitäten bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten führt. Der Dienstleistungspass darf hingegen nicht zu mehr Bürokratie und dazu führen, dass der Empfangsstaat gerechtfertigte Anforderungen an den Dienstleister nicht mehr stellen kann. Auch müssen die Schutz- und Kontrollinstrumente für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen in andere Mitgliedstaaten entsandt werden, voll erhalten bleiben;
11. das in Deutschland bestehende Fremdkapitalverbot bei freiberuflichen Dienstleistungen nicht prinzipiell in Frage zu stellen. Das Fremdkapitalverbot dient dem Verbraucherschutz und der Qualitätssicherung, denn es gewährleistet, dass freiberufliche Dienstleister nicht in erster Linie im Interesse von externen Kapitalgebern arbeiten. In jedem Fall darf kein Vorschlag dazu führen, dass ein Missbrauch von Informationen und Daten möglich wäre;

im Bereich Einzelhandel

12. bei der Festlegung bewährter Verfahren zur Erleichterung der Gründung von Einzelhandelsunternehmen und beim Abbau von Beschränkungen für deren Betrieb bei unverbindlichen Empfehlungen zu bleiben. Insbesondere sind die Kompetenzen der Mitgliedstaaten in den Bereichen Raumordnung und Bauleitplanung zu beachten;

zur Verhinderung der Diskriminierung von Verbrauchern und Unternehmern

13. die geplante Legislativmaßnahme zur Verhinderung der Diskriminierung von Verbrauchern aufgrund der Staatsangehörigkeit und des Wohnsitzlandes so auszugestalten, das kein Kontrahierungszwang für KMU entsteht. Es muss gerade den KMU auch weiterhin möglich sein, ihr Angebot regional zu begrenzen und Preise flexibel zu gestalten, wenn dies aus wirtschaftlichen Gründen erforderlich erscheint;

im Bereich Normung

14. insbesondere dem übergeordneten Ziel der Bauwerkssicherheit angemessen Rechnung zu tragen;
15. bei der Normung und Standardisierung von Dienstleistungen bewährte gesetzliche Regelungen der Mitgliedstaaten zu erhalten. Dies gilt insbesondere auch für die Bereiche soziale Sicherheit, Gesundheit und Bildung. Europäische Dienstleistungsnormen können hier ergänzend zu Gesetzen wirken, dürfen aber nicht im Widerspruch zu gerechtfertigten gesetzlichen Festlegungen oder der Kompetenzverteilung zwischen EU-Ebene und Mitgliedstaaten stehen. Zu vermeiden ist insbesondere, dass eine EU-weite Normung dieser Leistungen zu Festlegungen auf den kleinsten gemeinsamen Nenner und somit zu einer Absenkung der Qualität führt;

im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge

16. zunächst die Umsetzung der neuen EU-Vergaberichtlinien abzuwarten und auszuwerten, bevor neue legislative Maßnahmen auf diesem Gebiet ergriffen werden;
17. die angekündigte Einführung von Tools zur Datenanalyse bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nicht zu neuen oder zusätzlichen Berichts- und Informationspflichten für die Mitgliedstaaten führen zu lassen;
18. den "Ex-Ante-Bewertungsmechanismus" für große Infrastrukturvorhaben (Gesamtauftragswert mind. 700 Mio. Euro) nur auf freiwilliger Basis erfolgt zu lassen;

im Bereich Freier Warenverkehr

19. bei der angekündigten Änderung der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 und der Einführung einer freiwilligen Selbsterklärung von Unternehmen, mit denen das rechtmäßige Inverkehrbringen nachgewiesen werden kann, zu gewährleisten, dass nationale Behörden auch weiterhin objektive Nachweise über das rechtmäßige Inverkehrbringen des Produktes verlangen dürfen. Dazu gehören etwa Mitteilungen der zuständigen Behörde des Herkunftsstaates oder Verkaufs- und Steuerunterlagen. Bei Produkten, mit denen Gefahren für Verbraucher oder wichtige Rechtsgüter einhergehen können, müssen den Mitgliedstaaten vorherige Genehmigungsverfahren möglich bleiben;
20. bei der Einführung eines e-compliance Systems den Schutz sensibler Unternehmensdaten umfassend zu gewährleisten;
21. die angekündigte Rechtssetzungsinitiative zur Informationsermittlung bei ausgewählten Marktteilnehmern so auszugestalten, dass sie keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Unternehmen verursacht. Die mitgliedstaatlichen Behörden dürfen bei der Informationsermittlung nicht umgangen werden;

zur praktischen Umsetzung des EU-Rechts

22. die angekündigte Hilfestellung der Europäischen Kommission bei der Umsetzung von Binnenmarktvorschriften in nationales Recht auf freiwilliger Basis zu belassen. Die Erarbeitung von Umsetzungsplänen und der entsprechenden Rechtsakte muss auch weiterhin in der alleinigen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleiben;
23. bei der Reform des Mitteilungsverfahrens im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie die Einführung einer Stillhalteperiode beim Notifizierungsverfahren umfassend zu begründen und ihre Tragweite gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zu entwickeln. Der Gesetzgebungsprozess darf nicht unverhältnismäßig verlangsamt werden und der Vorschlag zudem nicht zu mehr Bürokratie führen. Auch sollten die Konsequenzen einer fehlenden Notifizierung gesetzlich festgelegt werden.

IV. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich bei der Europäischen Kommission für die Umsetzung der vorstehenden Forderungen einzusetzen;
2. die vorstehenden Forderungen des Deutschen Bundestages bei ihren Verhandlungen im Rat der Europäischen Union zugrunde zu legen, sobald die Europäische Kommission die in der Binnenmarktstrategie angekündigten Vorschläge für Gesetzgebungsakte vorgelegt hat,

V. Der Deutsche Bundestag bittet seinen Präsidenten, diesen Beschluss der Europäischen Kommission zu übermitteln und darüber hinaus dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zur Kenntnis zu bringen.

Berlin, den 21. Juni 2016

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Thomas Oppermann und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.