

Rögge, Karin

Article — Digitized Version

Kann der EG-Binnenmarkt bis 1992 realisiert werden?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Rögge, Karin (1988) : Kann der EG-Binnenmarkt bis 1992 realisiert werden?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 68, Iss. 3, pp. 153-156

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136379>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Karin Rögge

Kann der EG-Binnenmarkt bis 1992 realisiert werden?

Die EG-Mitgliedstaaten haben sich politisch verpflichtet, bis Ende 1992 einen einheitlichen EG-Binnenmarkt zu schaffen. Welche Chancen und Risiken birgt dieses Ziel? Welche Maßnahmen sind zur Zielrealisierung unabdingbar?

Ein Kernstück der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA), die am 1. 7. 1987 wirksam wurde, ist die Formulierung einer klaren Zielbestimmung: Art. 8 a Abs. 2 EWG-Vertrag (EWGV) definiert dieses Ziel als „Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen des Vertrages gewährleistet ist“¹. Der Begriff des Binnenmarktes hat dabei keine weitere Bedeutung als der Gemeinsame Markt². Gemäß dieser Zielbestimmung stehen im Mittelpunkt der EEA Änderungen und Ergänzungen des EWGV durch die neuen Art. 8a, 8b, 8c, 28, 57 Abs. 2, 59, 70 Abs. 1, 84, 99, 100a, 100b zur schrittweisen Verwirklichung des Binnenmarktes bis zum 31. 12. 1992 durch Umsetzung der im Weißbuch der EG-Kommission³ vorgeschlagenen Maßnahmen. Die Terminfestsetzung ist zumindest politisch verbindlich, wenn vielleicht auch nicht rechtlich justitiabel festgeschrieben. Jedoch wird in Art. 100 b Nr. 1 S. 2 EWGV der Rat ermächtigt, vor Ende des Jahres 1992 zu beschließen, und zwar mit Mehrheit, daß in einem Mitgliedstaat Vorschriften anderer Mitgliedstaaten als äquivalent anzuerkennen sind, die in den Anwendungsbe- reich des Art. 100a fallen und für die keine Angleichung gemäß diesem Artikel erfolgt ist⁴.

Die Realisierung des so definierten Binnenmarktes soll beschleunigt werden durch die

- Einführung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im Rat in binnenmarktrelevanten Harmonisierungsbe- reichen⁵;

- Übertragung von Durchführungsbefugnissen auf die EG-Kommission durch den Rat;
- intensivere Mitwirkung des Europäischen Parla- ments am Gesetzgebungsprozeß durch das Verfahren der Zusammenarbeit;
- Schaffung eines Spruchkörpers erster Instanz beim Europäischen Gerichtshof.

Die EG-Mitgliedstaaten haben mit dem Binnenmarkt- projekt eine der wichtigsten, seit 1970 versandeten Auf- gaben⁶ wieder in den Mittelpunkt ihres Handelns ge- rückt: Ein funktionsfähiger Binnenmarkt ist der Kern der Gemeinschaft, die Grundlage für eine erfolgreiche Wirt- schafts- und Beschäftigungspolitik sowie *die* makroöko- nomische Klammer für eine Politik zur Wiederherstel- lung der außenwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft. Das Binnenmarktprogramm kann darüber hinaus mehr sein als „alter Wein in neuen Schläuchen“: Es bietet die historisch für lange Zeit viel-

¹ Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 2/86, S. 11.

² E. Grabitz: Zur Einheitlichen Europäischen Akte – Rechtliche Bewertung, in: Integration 3/86; S. 95 ff.

³ Von der Konferenz angenommene, der Schlußakte beigelegte Erklä- rung. Vgl. Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 2/86, S. 24.

⁴ Hinsichtlich dieser Vorschriften dürfen die Mitgliedstaaten dann nicht mehr unter Berufung auf Art. 36 EWGV Grenzhindernisse errichten oder beibehalten. Die überstimten Mitgliedstaaten können unter den Vor- aussetzungen von Art. 100a Abs. 4 EWGV weiterhin nationales Recht anwenden. Darüber hinaus kann eine differenzierte Angleichung nach dem unterschiedlichen Entwicklungsstand der einzelnen Regionen vor- genommen werden (Art. 8c EWGV).

⁵ Für Einzelheiten siehe K. Rögge: Binnenmarktrealisierung auf der Grundlage der Einheitlichen Europäischen Akte, in: Wettbewerb in Recht und Praxis 9/86, S. 460 f.

⁶ Nach Art. 8 EWGV war für die Realisierung des Gemeinsamen Mark- tes eine dreistufige Übergangszeit von 12 Jahren vorgesehen, d. h. der Endpunkt wäre der 31. 12. 1970 gewesen. Vgl. dazu Europäischer Ge- richtshof Rs. 27/78 (Rasham) Slg. 1978, S. 1761.

Karin Rögge, Dipl.-Politologin, ist Referentin im Koordinierungsbüro Europapolitik des Bundesver- bandes der Deutschen Industrie e. V., Köln. Die Autorin gibt ihre persönliche Meinung wieder.

leicht letzte Chance, der dem EWGV ursprünglich zugrunde liegenden ordnungspolitischen Konzeption offener Märkte bei unverfälschtem Wettbewerb zum Durchbruch zu verhelfen⁷. Die Aktion „Binnenmarkt 1992“ bietet die Möglichkeit, die Markt- und Wettbewerbskräfte in der Gemeinschaft freizusetzen, europäisch-dimensionierte, international wettbewerbsfähige Wirtschaftsstrukturen zu schaffen und die Rahmen- und Standortbedingungen auf Gemeinschaftsebene, vor allem aber auch national, grundlegend zu verbessern.

Dynamische Effekte

Von der Dynamik, die die volle Integration des europäischen Binnenmarktes auslösen wird, sind Wachstumseffekte von etwa 3 bis 4 Prozentpunkten zusätzlich zu erwarten⁸ – Impulse, deren die Gemeinschaft angesichts von 18 Mill. Arbeitslosen, einem Wachstumstrend, der EG-weit bei einer Rate von unter 2% liegt (1987: 2,4%), und angesichts geringer Chancen für einen exportinduzierten und vom Welthandel begünstigten Wachstumsschub mehr denn je bedarf. Die EG ist bei labilen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen – Stichworte: Ungleichgewichte in den Handels- und Leistungsbilanzen, internationale Schuldenkrise, Erosion

des freien Welthandels durch Rückfall in Bi- und Multilateralität und Protektionismus sowie zunehmende Regionalisierung der Weltmärkte – gefordert, ihr Wachstum auf eine überzeugende Binnenmarktpolitik zu stützen. Dies verlangt allerdings auch entschiedeneren Schritte bei der Bekämpfung noch vorhandener Eurosklerose-Symptome⁹. Die Studie des European Management Forum in Genf zur Wettbewerbssituation einzelner Länder bietet hierfür interessante Hinweise.

Die Gegenüberstellung von Nachfragepotential und tatsächlich erreichtem Sozialprodukt der EG im Vergleich zu den USA und Japan läßt erkennen, daß in der Gemeinschaft bedeutende und bislang ungenutzte Wachstumsreserven vorhanden sind, die der Binnenmarkt freisetzen könnte.

Der Prozeß der Binnenmarktrealisierung wird einen sektoralen und regionalen Strukturwandel auslösen, der mikroökonomisch nicht nur mit Gewinnen, sondern auch mit Risiken und Anpassungskosten verbunden sein wird: Risiken für die Grenzanbieter; Risiken für Arbeitnehmer in „sensiblen“ Unternehmens- und Wirtschaftszweigen; Risiken für die EG-Mitgliedstaaten aufgrund veränderter Standortvor- und -nachteile im „Wettbewerb der Systeme“ sowie durch eine Ungleichverteilung der Integrationsgewinne zwischen Nord und Süd¹⁰.

⁷ Vgl. E.-J. Mestmäcker: Auf dem Wege zu einer Ordnungspolitik für Europa, in: Eine Ordnungspolitik für Europa, Festschrift zum 80. Geburtstag von Hans von der Groeben, Baden-Baden 1987, S. 20 f.

⁸ Vgl. P. Schmidhuber: Mittel- und längerfristige Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft, in: ifo-schnelldienst 3/88, S. 10. Die Angabe deckt sich mit Aussagen des Padoa-Schioppa-Berichts: Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit. Eine Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaft, Brüssel 1987, S. 12. Die EG-Kommission hat die Veröffentlichung der Studien über die Kosten des „Nicht-Europa“ für April 1988 angekündigt.

⁹ Vgl. H. Giersch: Eurosclerosis – What is the cure?, in: European Affairs, 4/87, S. 33 ff.

¹⁰ Vgl. hierzu die Studien: Institut für Weltwirtschaft (IfW): EG-Politik auf dem Prüfstand. Wirkungen auf Wachstum und Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland, Kiel 1986; W. Hager: Assessing German Economic Gains from the Common Market. A Methodological note. Unv. Manuskript 1987 (Vortrag Jahreskolloquium Brügge, November 1987).

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Henry Krägenau

INTERNATIONALE DIREKTINVESTITIONEN AUSGABE 1987

Großoktav,
670 Seiten, 1987,
brosch. DM 84,-
ISBN 3-87895-341-0

Die Beobachtung und Analyse der Direktinvestitionstätigkeit ist mit der wachsenden internationalen Kapitalverflechtung immer wichtiger geworden. Das HWWA-Institut legt nunmehr zum fünften Mal den Investitionsbericht „Internationale Direktinvestitionen“ vor, der statistisches Material für jetzt 17 Einzelländer/Regionen umfaßt.

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

Damit es nicht zu einer Verschärfung des bestehenden Nord-Süd-Wohlstandsgefälles kommt und der hierdurch mögliche Verteilungskonflikt nicht zum Sprengsatz für die Binnenmarktintegration wird, muß eine Angleichung der Wirtschaftsstrukturen und Einkommen über einen beträchtlichen innergemeinschaftlichen Ressourcentransfer und eine gegensteuernde Strukturpolitik realisiert werden¹¹. Es bleibt abzuwarten, ob mit dem Brüsseler Gipfelergebnis¹² ein „Ehevertrag“ unter Dach und Fach gebracht worden ist, der der zügigen Verwirklichung des EG-Binnenmarktes einen kräftigen Rückenwind auch aus südlichen Mitgliedstaaten beschert. Die Bewährungsprobe steht im zweiten Halbjahr 1988 an, wenn der Rat gemäß Art. 8b Abs. 2 EWGV erstmals die Leitlinien und Bedingungen festlegt, um einen „ausgewogenen Fortschritt“ in allen betroffenen Sektoren der Binnenmarktverwirklichung sicherzustellen¹³.

Mit dem freien Binnenmarkt wird auch der Wettbewerb auf dem deutschen und den EG-Märkten schärfer werden. Im Vorfeld des Zieldatums 1992 werden deshalb schon jetzt von allen Mitgliedsländern wirtschaftspolitische Maßnahmen ergriffen, um die Qualität ihrer Standorte nachhaltig zu verbessern. Das Engagement der Bundesregierung muß daher mit einem klaren wirtschaftspolitischen Konzept einhergehen: Dies verlangt entschiedene Schritte bei der Reform der Unternehmensbesteuerung, der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sowie die Fortsetzung der Bemühungen um eine weitere Privatisierung und Deregulierung.

Binnenmarkt irreversibel machen

Wie steht es um die Realisierungschancen des Binnenmarktprogramms bis 1992? Von den 310 im Weißbuch enthaltenen Maßnahmen¹⁴ hat die EG-Kommission 204 Vorschläge vorgelegt und der Rat bisher 67 Maßnahmen verabschiedet¹⁵. Wenn erreicht werden soll, daß auf dem Weg zum Binnenmarkt 1992 keine Umkehr mehr möglich ist, gilt es, während der noch verbleibenden 58 Monate die Gewichte richtig zu setzen und strategische Schlüsselbereiche anzupacken. Entsprechende Fortschritte in folgenden fünf Politikbereichen, insbesondere auch während der deutschen Ratspräsidentschaft, würden den EG-Markt bereits irreversibel

machen¹⁶ und das Vertrauen der Investoren in die Zielmarke 1992 stärken.

□ Damit das Binnenmarktprojekt zum Motor für Wachstums- und Wettbewerbsdynamik in der Gemeinschaft wird, gilt es nicht nur, die noch existierenden Behinderungen im Warenverkehr abzubauen, sondern vor allem auch diejenigen Bereiche im Gemeinsamen Markt zu aktivieren, die bisher noch weitgehend ausgeklammert blieben oder ein Schattendasein führten. Dies gilt für den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr^{17,18}, umfassend z. B. das öffentliche Auftragswesen, die Telekommunikation, den Banken- und Versicherungsbereich, den Handel mit Wertpapieren und ferner den Verkehrssektor¹⁹. Von der EG-weiten Liberalisierung dieser Märkte unter Beachtung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit und der Gleichbehandlung ist nicht nur ein Wachstumsschub, sondern auch eine Steigerung der Effizienz der industriellen Infrastruktur in Europa zu erwarten sowie ein weiterer Abbau von Wettbewerbsverzerrungen und Standortnachteilen. Dies wird auch nachhaltig auf die Leistungsfähigkeit und Struktur des produzierenden Gewerbes durchschlagen und zugleich die Attraktivität der Europäischen Gemeinschaft als Industriestandort erhöhen.

Anerkennung nationaler Regelungen

Erste Schritte auf diesem richtigen Weg sind die Brüsseler Initiativen über die EG-weite Ausschreibung für große Infrastrukturvorhaben, wie z. B. der europäische Hochgeschwindigkeitszug ebenso wie diejenigen im Telekommunikations-Bereich, die auf die vollständige Öffnung des Marktes für Telekommunikations-Endgeräte bis Ende 1990, die schrittweise Herstellung eines freien Marktes für Fernmelde-Dienstleistungen ab 1989, die volle gegenseitige Anerkennung der Zulassungsgeräte und den Abbau innergemeinschaftlicher Handelsbarrieren für private Satelliten-Empfangsantennen abzielen. Während 1984 bereits mehr als 2 % des Bruttosozialproduktes in der Gemeinschaft vom Telekommunikationssektor erwirtschaftet wurden, könnte der Anteil dieses Sektors und der unmittelbar benachbarten Bereiche bis zum Jahre 2000 eine Größenordnung bis zu 7 % erreichen²⁰.

¹¹ Padoa-Schioppa-Bericht, a.a.O.

¹² Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin Nr. 27/S. 225, Schlußfolgerungen des Europäischen Rates, 24. 2. 1988.

¹³ K. R ö g g e , a.a.O., S. 461 f.

¹⁴ Von den ursprünglich 300 Weißbuch-Maßnahmen sind 10 zurückgezogen und 20 neu aufgenommen worden.

¹⁵ Für Einzelheiten siehe Arbeitsprogramm der EG-Kommission für 1988, in: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 1/88, S. 29.

¹⁶ Die EG-Kommission selbst schlägt diesen Weg vor. Vgl. Arbeitsprogramm der EG-Kommission, a.a.O., S. 28 f.

¹⁷ Vgl. ausführlich W.-H. R o t h : Die Harmonisierung des Dienstleistungsrechts in der EWG, in: Europarecht, Heft 4, 1986, S. 340 ff.

¹⁸ Vgl. L. G l e s k e : Liberalisierung des Kapitalverkehrs und Integration der Finanzmärkte, in: Eine Ordnungspolitik für Europa, a.a.O., S. 131 ff.

¹⁹ Vgl. Arbeitsprogramm der EG-Kommission für 1988, a.a.O.,

²⁰ K. H. N a r j e s : International Consultative Forum – Green Paper – , Eröffnungsrede, Brüssel 24./25. 2. 1988, S. 4.

□ Entscheidend für die Verwirklichung eines gemeinsamen Binnenmarktes ist die Abkehr vom legislativ aufwendigen Konzept der umfassenden Rechtsharmonisierung hin zum Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung nationaler Regelungen. Dieses Prinzip ist für den Bereich des Warenverkehrs bereits in den unmittelbar anzuwendenden Vorschriften des Art. 30f des EWGV festgeschrieben. Im Bereich des freien Personen- und Dienstleistungsverkehrs müssen Rahmenrichtlinien erlassen werden, um diesem Grundsatz Geltung zu verschaffen. Bei diesem Bereich der Harmonisierungspolitik der EG sollte das Subsidiaritätsprinzip zugrunde gelegt werden: Gemeinschaftliche Regelungen werden nur dann benötigt, wenn sie eine echte Verbesserung gegenüber den nationalen Bestimmungen bringen²¹. Dies ist auch ein Beitrag zur Erhöhung der Akzeptanz von Gemeinschaftsrecht und -politik²², und es würde gleichzeitig den erforderlichen restriktiven Gebrauch der Schutzklausel des Art. 100a Abs. 4 EWGV begünstigen²³.

In diesem Zusammenhang ist es besonders wichtig, bei den Maßnahmen der Gemeinschaft zum Ausbau des europäischen Binnenmarktes und bei ihrer Umsetzung in das nationale Recht den spezifischen Bedürfnissen kleiner und mittlerer Unternehmen nach Kostenminimierung Rechnung zu tragen. Ein Schritt in die richtige Richtung würde mit der Vereinfachung der Vorschriften der Bilanzierungsveröffentlichung für mittlere Unternehmen getan.

Wettbewerbsrechtliche Kontrollen

□ Um über einen dynamischen Wettbewerb einen gemeinsamen Binnenmarkt mit europäisch dimensionierten Wirtschaftsstrukturen zu schaffen, muß eine strikte Kontrolle der Beihilfen durch die EG-Kommission erfolgen. Dabei hat sie auch Umgehungsformen verbotener staatlicher Beihilfengewährung aufzuspüren und zu ahnden. Nur so ist sicherzustellen, daß die Allokation der Produktionsfaktoren zu den günstigsten Standorten nicht pervertiert wird. Zu diesem Zweck gilt es, auch öffentliche und staatliche Unternehmen konsequent zu privatisieren und, wo dies nicht möglich ist, ihre wettbewerbsrechtliche Kontrolle endlich effizient werden zu lassen.

Eine strategische Handels- und Integrationspolitik einzelner Mitgliedstaaten, die darauf zielt, der eigenen

Wirtschaft oder Teilen von ihr im Vorgriff auf das Jahr 1992 besondere Startvorteile durch Subventionen zu verschaffen, gilt es in den Ansätzen zu bekämpfen, sonst wird der freie Binnenmarkt zu einer Farce²⁴.

Im Hinblick auf die Zielsetzung „mehr Markt und mehr Wettbewerb“ sollten Unternehmenskooperationen erleichtert, Kartellverfahren gestrafft und Doppelkontrollen durch EG- und nationale Behörden beseitigt werden. Ein erster, aber wichtiger Schritt wäre die Einführung einer wettbewerbsorientierten europäischen Fusionskontrolle, die Marktbeherrschung als Folge von Unternehmenszusammenschlüssen verhindert, wobei die Aufgreifkriterien noch festzulegen wären.

□ Damit die Steuergrenzen wegfallen können, müssen die Arbeiten im Bereich der Angleichung der indirekten Steuern vorangebracht werden. Allerdings ist hier mit schnellen Entscheidungen angesichts der Schwierigkeit der Materie und des hier weiter geltenden Einstimmigkeitsbeschlusses im Rat nicht zu rechnen. Außerdem darf nicht übersehen werden, daß auch unterschiedliche direkte Steuern die Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen auf den europäischen Märkten beeinflussen. Hier sind zwar in erster Linie die jeweiligen nationalen Regierungen aufgefordert, die steuerlichen Rahmenbedingungen wettbewerbsneutral zu halten. Dennoch sollte die EG-Kommission aber auch im Bereich der Unternehmensbesteuerung auf eine Angleichung hinwirken und entsprechende Vorschläge vorlegen.

□ Die Realisierung des Binnenmarktes wird eine Vereinheitlichung der Handelspolitik, so wie sie bereits Art. 113 EWGV vorschreibt, notwendig machen. Im Kern geht es dabei um die folgende Frage: Bedingt die Verwirklichung des Binnenmarktes einen zusätzlichen Außenschutz der Gemeinschaft gegenüber Drittländern? Nach Philosophie und Wortlaut des Art. 110 EWGV sollte die Antwort eindeutig Nein sein. Die EG-Kommission strebt jedoch als Kompensation für die Anwendung strengerer Kriterien bei der Ermächtigung zu Schutzmaßnahmen nach Art. 115 EWGV die Einführung gemeinschaftsweiter Einfuhrbeschränkungen an. Dies würde einen guten Teil der Wohlstandsgewinne aus dem Gemeinsamen Markt wieder zunichte machen und widersprüche nicht nur der in Luxemburg 1984 vereinbarten Zielsetzung, einen „dynamischen europäischen Wirtschaftsraum“ zwischen den 18 EG- und EFTA-Staaten zu realisieren, sondern auch den außen- und sicherheitspolitischen Interessen Europas.

²¹ Vgl. Padoa-Schioppa-Bericht, a.a.O.

²² Vgl. die Untersuchung über Vertragsverletzungsverfahren zwischen 1982-86 von A. B. Philip: Implementing the European Internal Market: Problems and Prospects, Royal Institute of International Affairs, Discussion Paper, Economist, 13. 2. 1988, S. 43.

²³ Vgl. K. Rögge, a.a.O., S. 461 f.

²⁴ Vgl. zur Subventionsgewährung die Übersicht in: Economist, 13. 2. 1988.