

Bangemann, Martin; Stihl, Hans Peter; Scharrer, Hans-Eckart

**Article — Digitized Version**

## EG-Binnenmarkt: Anspruch und Wirklichkeit

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Bangemann, Martin; Stihl, Hans Peter; Scharrer, Hans-Eckart (1993) : EG-Binnenmarkt: Anspruch und Wirklichkeit, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 1, pp. 7-14

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136960>

**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.*

# EG-Binnenmarkt – Anspruch und Wirklichkeit

*Seit dem 1. Januar ist der Europäische Binnenmarkt vollendet. Wurden die hohen Erwartungen, die mit der Binnenmarktinitiative von 1985 geweckt wurden, erfüllt?*

*Dr. Martin Bangemann, Hans Peter Stihl und Dr. Hans-Eckart Scharrer nehmen Stellung.*

Martin Bangemann

## Es fehlt noch die politische Klammer

Der Binnenmarkt ist seit dem 1. Januar 1993 vollendet. Jahrelang wurde diesem magischen Datum entgegengefeibert, und nun stellen viele Bürger und Unternehmer erstaunt fest, daß sich eigentlich gar nichts verändert hat. Das ist richtig und falsch zugleich. Richtig, weil zunächst einmal nur der Rechtsrahmen für den Binnenmarkt hergestellt wurde und auch dieser noch nicht vollkommen ist. Vieles, was gemeinhin als wesentliches Charakteristikum eines Binnenmarktes gilt, wie etwa eine einheitliche Währung oder gemeinsame Verwaltungsstrukturen, fehlt noch oder wird vielleicht sogar nie verwirklicht. Denn der Europäische Binnenmarkt wird noch nicht durch die politische Klammer einer europäischen Verfassung zusammengehalten, die überhaupt erst eine klare Abgrenzung der unterschiedlichen Entscheidungsebenen ermöglichen würde.

Im Binnenmarkt wird es noch auf absehbare Zeit ein ständiges Nebeneinander von gemeinschaftlichen und nationalen Zuständigkeiten geben, wobei allerdings streng darauf

zu achten ist, daß sich aus den unterschiedlichen nationalen Regelungen keine erneuten Handelshemmnisse oder ungerechtfertigten Benachteiligungen für andere EG-Bürger ergeben. Der Binnenmarkt ist also noch keineswegs unwiderruflich verwirklicht, denn der Regulierungseifer in der Gemeinschaft ist nahezu unbegrenzt. Besonders aus Umweltschutzgründen werden in den Mitgliedstaaten ständig neue Gesetze und Verordnungen erlassen, die einander häufig genug widersprechen und damit einen gemeinschaftlichen Handlungsbedarf auslösen. Dies wird sich erst dann grundlegend ändern, wenn es eine auch verfassungsrechtlich eindeutig verankerte Kompetenzverteilung zwischen der EG und den Mitgliedstaaten gibt. Subsidiarität setzt daher in letzter Konsequenz die Idee eines europäischen Bundesstaates voraus, wenn damit mehr gemeint sein soll als das Prinzip des gesunden Menschenverstandes, das jeden darauf verpflichtet, andere nicht unnötig zu ärgern.

Die Vollendung des Binnenmarktes ist ein dynamischer Prozeß, der

das Verhalten der wirtschaftlichen Akteure stark verändern wird. Insofern ist es falsch zu meinen, mit dem Binnenmarkt ändere sich nichts, nur weil sichtbare Effekte zunächst noch ausbleiben. Der damit verbundene Wachstumsimpuls läßt sich jedoch nur äußerst schwer abschätzen. So bereiten sich die europäischen Unternehmen schon seit einigen Jahren intensiv auf das Binnenmarktziel vor, so daß explosionsartige Wirkungen jetzt nicht mehr zu erwarten sind. Der Binnenmarkt hat aber das unternehmerische Denken grundlegend verändert. Auch mittelständische Unternehmen blicken jetzt verstärkt über die nationalen Grenzen hinaus, auf der Suche nach neuen Absatzmärkten und preisgünstigeren Zulieferern. Der europäische Standortwettbewerb ist dadurch noch härter geworden, denn der Binnenmarkt kann künftig von einem einzigen Standort aus beliefert werden, so daß Standortnachteile schonungslos aufgedeckt werden.

Der Binnenmarkt wirkt wie ein reinigendes Gewitter, das bisher noch geschützte Wirtschaftszweige, wie

etwa die Telekommunikation, Versicherungen oder den Verkehr, nun ebenfalls für den Wettbewerb von außen öffnet, nachdem alle nationalen Deregulierungsbemühungen vorher im Sande verlaufen sind. Zu Strukturbrüchen wird es trotzdem kaum kommen, weil auch die Konsumenten den Binnenmarkt erst noch entdecken müssen und es noch weitgehend an europäischen Vertriebsstrukturen fehlt. Von europaweiten Sonderangeboten bis zu einer flächendeckenden Bedarfsdeckung ist es doch ein weiter Weg, der häufig erst durch eine strenge europäische Wettbewerbsaufsicht freigekämpft werden kann. Jeder verteidigt seine alten Pfründe natürlich so gut er kann, und davon gibt es im Binnenmarkt eine ganze Menge.

### Europäische Währung notwendig

Die positiven Wachstumseffekte des Binnenmarktes werden gegenwärtig überlagert von den konjunkturell bedingten Wachstumseinbrüchen in den meisten Mitgliedstaaten. Für 1993 ist nur ein geringes Wachstum zu erwarten. Es wäre jedoch ungerecht, dies dem Binnenmarkt anlasten zu wollen. Ohne die Schaffung eines einheitlichen europäischen Wirtschaftsraumes wären die konjunkturellen Hoffnungen noch sehr viel düsterer. Das Fehlen einer europäischen Währung wirkt sich ebenfalls schmerzlich aus. Die Bedeutung des innergemeinschaftlichen Warenaustausches hat in den letzten Jahren ständig zugenommen und wird auch weiter steigen. Um so wichtiger sind feste Wechselkurse. Es ist kein Zufall, daß das EWS zu einem Zeitpunkt unter Druck geraten ist, als erste Zweifel an der Ratifizierung von Maastricht aufkamen. Bereits das Ziel einer einheitlichen europäischen Währung wirkt wechselkursstabilisierend, weil es alle Mitgliedstaaten zu einer stabilitätsorientierten Geld- und Fiskalpolitik

zwingt. Ohne einen solchen Anreiz würden einige Länder schnell wieder zu einer Politik des leichten Geldes zurückkehren, mit der Folge eines wieder höheren Inflationsgefälles und starker Wechselkursschwankungen.

Die Alternative zur einheitlichen europäischen Währung besteht daher letztlich in einem Regime flexibler Wechselkurse, verbunden mit häufigen Auf- und Abwertungen. Ein solches Wechselkurssystem ist jedoch wegen seiner wettbewerbsverfälschenden Wirkungen mit dem Binnenmarkt kaum vereinbar. Man kann nicht erwarten, daß abwertungsbedingte Wettbewerbsnachteile so einfach hingenommen werden. Zu einem einheitlichen Binnenmarkt gehört auch eine gemeinsame Währung, und deshalb ist es unbedingt erforderlich, daß das EWS als Vorstufe möglichst bald wieder funktionstüchtig wird.

Der Binnenmarkt muß in guten Zeiten ebenso funktionieren wie in schlechten. Einen Rückfall in die alten protektionistischen Abschottungspraktiken, etwa durch eine

Überbetonung des Subsidiaritätsprinzips, darf es deswegen ebenso wenig geben wie andererseits sicherzustellen ist, daß das Gemeinschaftsrecht auch im europäischen Alltag überall in gleicher Weise durchgesetzt wird. Davon sind wir immer noch weit entfernt. Es geht gar nicht darum, neue europäische Verwaltungsstrukturen aufzubauen, auch wenn über wissenschaftliche Fragen des Gesundheits- und Arbeitsschutzes möglichst von vornherein im Konsens entschieden werden sollte. Durch den Binnenmarkt sollen nationale Besonderheiten, wie z. B. das deutsche Reinheitsgebot für Bier, keineswegs angetastet werden, doch objektive Gesundheits- und Sicherheitsrisiken müssen nach gemeinsamen Kriterien beurteilt werden, wobei selbstverständlich kein Mitgliedstaat gezwungen werden kann, berechtigte Zweifel einfach zurückzustellen.

### Riegel gegen staatliche Willkür

Die vielleicht größte Errungenschaft des Binnenmarktes liegt darin, daß solche Zweifel nicht mehr einfach behauptet werden können, sondern vernünftig zu begründen sind. Das schiebt staatlicher Willkür einen ganz entscheidenden Riegel vor, denn für viele Reglementierungen gibt es einfach keine überzeugende Begründung. Der Binnenmarkt stärkt damit zugleich die Selbstverwaltung der Wirtschaft. Voraussetzung dafür ist allerdings, daß auch auf europäischer Ebene ein leistungsfähiges Normen- und Zertifizierungssystem entsteht, das staatliche Reglementierungen durch freiwillige Vereinbarungen ersetzt und damit das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung stärkt.

Noch immer wird europäischen Lösungen ein starkes Mißtrauen entgegengebracht. Was man der eigenen Regierung zubilligt, darf Brüssel noch lange nicht. Selbst nationale

Die Autoren  
unseres  
Zeitgesprächs:

*Dr. Martin Bangemann, 58, ist  
Vizepräsident der EG-Kommission  
in Brüssel.*

*Hans Peter Stihl, 60, ist  
Präsident des Deutschen Industrie-  
und Handelstages,  
Bonn.*

*Dr. Hans-Eckart Scharrer, 54,  
ist Leiter der Abteilung  
Internationale Finanzen,  
Wirtschaftsbeziehungen  
zwischen Industrieländern des  
HWWA-Institut für  
Wirtschaftsforschung-Hamburg.*

Gesetze, die vorher fast niemand kannte oder die sogar heftig kritisiert wurden, finden plötzlich ungeahnte Befürworter, wenn sie vom Europäischen Gerichtshof beanstandet oder durch eine Gemeinschaftsgesetzgebung verändert werden sollen. Manchmal hat man den Eindruck, als sei die nationale Identität weniger

durch die eigene Sprache und Kultur als durch die Etikettierungsvorschrift für Marmelade geprägt, so leidenschaftlich wird darüber gestritten. In Wirklichkeit geht es dabei weniger um die Sache als um ein generelles Unbehagen darüber, wie in der EG über Fragen des täglichen Lebens entschieden wird. Unzufriedenheit

mit der EG läßt sich häufig nur in Form blinden Zynismus artikulieren, weil es keine demokratische Möglichkeit zur Meinungsäußerung gibt. Das muß deshalb ebenfalls unbedingt geändert werden, damit der Binnenmarkt nicht nur von den Unternehmen, sondern auch von den Bürgern wirklich angenommen wird.

Hans Peter Stihl

## EG-Binnenmarkt: Pluspunkt für alle

**J**ammere nicht über ein Unglück, das noch gar nicht eingetroffen ist.“ Seit den alten Ägyptern, von denen dieses Sprichwort stammt, haben wir offenbar Fortschritte gemacht. Denn heute jammern viele selbst über ein Glück, das sogar eingetreten ist. Es ist derzeit chic, über Europa zu jammern, Probleme in den Vordergrund zu schieben und Vorteile kleinzureden. Der EG-Binnenmarkt ist dafür ein trauriges Beispiel:

Als die EG-Kommission 1985 das Weißbuch mit den Vorschlägen für viele Einzelschritte zu einem EG-Binnenmarkt vorstellte, waren viele skeptisch – auch die deutsche Wirtschaft. Wir trauten der Politik nicht zu, den notwendigen Kraftakt bei der Umsetzung der Einzelmaßnahmen zu vollbringen. Ich gebe heute gerne zu: Wir haben uns geirrt. Mit dem Binnenmarkt hat die Politik der Wirtschaft verbesserte Rahmenbedingungen geschaffen. Angesichts der verbreiteten Politikverdrossenheit und der an anderen Stellen mitunter berechtigten Klage über mangelnde Politikperspektiven ist es ein Gebot der Fairneß, diese positive Leistung der Politik angemessen herauszustellen – zumal die Vorteile des Binnenmarktes durch seine Ausweitung

auf die meisten EFTA-Staaten und durch die Assoziierungsverträge mit Polen, Ungarn und den tschechischen und slowakischen Republiken noch zunehmen werden. Der damit geschaffene Europäische Wirtschaftsraum wird der kaufkräftigste Markt der Welt sein.

Das Binnenmarktprogramm unterstützt die sowieso vorhandenen Internationalisierungsbemühungen der Unternehmen. Diese Internationalisierung ist zwingend: Der technische und wissenschaftliche Fortschritt stellt erhöhte Anforderungen an die Entwicklung neuer anspruchsvoller Produkte und verkürzt gleichzeitig die Lebenszeit einer Produktgeneration. Was heute modern ist, ist morgen schon veraltet. Deshalb brauchen Produkte immer größere Märkte, um durch höheren Umsatz in kürzerer Zeit die Entwicklungskosten zu amortisieren.

Der Binnenmarkt fiel nicht am 1. Januar 1993 mit einem Schlag vom Himmel, sondern wird seit 1985 Schritt für Schritt verwirklicht. Für die Unternehmen war dies in den letzten Jahren von Vorteil. Denn sie konnten beispielsweise die Vorteile der in allen EG-Ländern abgeschafften Kapi-

talverkehrskontrollen oder des jetzt für viele Dienstleistungsunternehmen erleichterten Zugangs zu anderen EG-Märkten bereits früher nutzen. Die Verbraucher profitieren von einem reicheren und vielfach preisgünstigeren Angebot – z.B. durch den Wegfall von „Bagatellsteuern“, wie für Glühbirnen, Salz und Kaffee, im Telekommunikationsbereich oder pünktlich zum 1. 1. 1993 im Inner-EG-Luftverkehr. Berufsabschlüsse werden nun wechselseitig anerkannt. Studenten können leichter – und sogar durch Stipendien u.ä. gefördert – in anderen EG-Ländern studieren. Das Projekt Binnenmarkt hat schon während seiner Umsetzung Wachstum und Beschäftigung geschaffen. Für die Öffentlichkeitsarbeit zugunsten des Binnenmarktes stellt sich dieses pragmatische Vorgehen heute jedoch als zwiespältig dar: Viele wundern sich, daß der große Knall ausgeblieben ist und erliegen dem Fehlschluß, es sei nichts und schon gar nichts Positives geschehen.

### **Verbesserte Rahmenbedingungen**

Von einem gelegentlich befürchteten „Fehlstart in den Binnenmarkt“ kann überhaupt keine Rede sein.

Vielmehr verbessern sich die Rahmenbedingungen für gemeinschaftsweites Wirtschaften einschneidend. Der Zugang zu den Märkten wird leichter, die Auswahl bei der Beschaffung größer, die Produktionsfaktoren werden mobiler. Die Vorzüge des einheitlichen Wirtschaftsraumes werden dabei sichtbarer, wenn man die vorherigen Zustände vergleicht. So mußten etwa im Warenverkehr für jeden einzelnen Versendevorgang nicht weniger als 64 Einzelpositionen in das sogenannte Einheitspapier eingetragen werden. Die Spediteure mußten den Zollbeamten diese Papiere an der Grenze zur Kontrolle vorlegen. Eine Dauerpräsenz der Spediteure an den Grenzen und LKW-Staus waren die Folgen.

Bei den Mehrwertsteuern lag die

Spanne 1987 noch zwischen 12% und 38%; ein auch nur annähernd ausgeglichener Wettbewerb war schier unmöglich. Benachteiligt waren die Freiberufler, deren Niederlassung im Ausland durch unterschiedliche Berufszugangsvoraussetzungen behindert war. Banken haben erst seit kurzem die Möglichkeit, grenzüberschreitend und ohne zusätzliche Genehmigung ihre Dienstleistungen anzubieten. Sie können heute ohne besonderes Zulassungsverfahren Zweigstellen gründen. Auch im Versicherungswesen wird Zug um Zug eine gemeinschaftsweite Liberalisierung herbeigeführt. Im Luftverkehr sind die Preise zum 1. Januar durch die Liberalisierung bereits drastisch gesunken.

Erhebliche Wachstumsimpulse,

etwa für die deutsche Bauindustrie, erwarte ich vom Wegfall der Beschränkungen für das öffentliche Auftragswesen. Dies setzt allerdings noch die Schaffung eines Beschwerdemechanismus gegen etwaige Willkür bei der Vergabe öffentlicher Aufträge voraus. Der Deutsche Industrie- und Handelstag hat sich wiederholt für eine EG-weite Regelung eingesetzt, derzufolge nicht die Gerichte, sondern öffentlich bestellte Vergabeausschüsse über strittige Fälle befinden sollten.

#### Beseitigung von Handelshemmnissen

Als bahnbrechend betrachte ich schließlich die Beseitigung jener Handelshemmnisse, die aus unterschiedlichen technischen Anforderungen der Mitgliedstaaten an die auf ihrem Gebiet angebotenen Wa-

## Ausschreibung

### HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Im HWWA ist die Stelle einer/eines **wissenschaftlichen Angestellten** (BAT IIa, Teilzeit mit 19,25 Std. pro Woche, befristet für drei Jahre ab Einstellung) zu besetzen. Das Aufgabengebiet umfaßt die Mitarbeit an Studien über die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den MOE-Staaten, insbesondere in den drei baltischen Ländern sowie der Region Königsberg und der Region St. Petersburg. Es besteht die Möglichkeit zur Anfertigung einer Dissertation.

#### Persönliche Voraussetzungen:

Mit Prädikatsexamen abgeschlossenes Hochschulstudium der Volkswirtschaftslehre. Fähigkeit, auch schwierige wissenschaftliche Zusammenhänge in klarem, gut verständlichem Deutsch mündlich und schriftlich zu formulieren. Gute Sprachkenntnisse in Englisch und möglichst auch in einer osteuropäischen Sprache (nicht Bedingung).

Bewerbungen bis zum 10. Februar an: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg, Abteilung 5, z.Hdn. Herrn Dr. Klaus Bolz, Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36.

Das HWWA bemüht sich, die Zahl der Frauen im wissenschaftlichen Bereich zu erhöhen, und fordert daher Frauen nachdrücklich zu Bewerbungen auf.

In der gleichen Abteilung ist die Halbtagsstelle einer/eines **fremdsprachlichen Angestellten** mit bis zum 31. 12. 1997 befristetem Arbeitsvertrag zu besetzen. Gute Sprachkenntnisse in Englisch und Russisch (ersatzweise Polnisch) werden erwartet. Der Text der Stellenausschreibung kann in der Verwaltung des HWWA oder bei der o.a. Abteilung angefordert werden.

ren resultierten. Bislang mußte ein Produzent, wollte er der Vielfalt der Anforderungen gerecht werden, eine Vielzahl von Versionen ein und desselben Produkts bereithalten. Dieser kostenintensive Zwang entfällt nun weitgehend, nachdem der Marktzugang durch die gegenseitige Anerkennung der Zulassungsvoraussetzungen – anstatt aufwendiger Harmonisierung – gesichert ist. Für mich als Unternehmer, der europaweit aktiv ist, stellt gerade die Vereinfachung der Zulassungsverfahren einen spürbaren Vorteil dar.

Mithin bringt der Binnenmarkt für die Unternehmen ebenso wie für die Verbraucher vielfache Erleichterungen. Wenn daneben einige Unebenheiten bleiben, so müssen wir diese teilweise unter dem Aspekt der Subsidiarität akzeptieren. Eine allumfassende Vereinheitlichung hat ohnehin niemand gewollt: Die Wirtschaftspolitik, die direkten Steuern, die Sozialpolitik, das Handelsrecht und viele andere zentrale Bereiche bleiben erklärtermaßen außerhalb der Zuständigkeit des Binnenmarktes. Auch hier besteht die Einheit der Vielfalt.

Dennoch ist auch der EG-Binnenmarkt wie alles Menschenwerk nicht frei von Unvollkommenheiten: Von den 282 Einzelrichtlinien sind erst gut 90% auf EG-Ebene verabschiedet. Manche Entscheidungen – darunter wichtige – stehen noch aus. Noch mehr allerdings liegt ein Problem bei der Umsetzung in jeweiliges nationales Recht: Selbst Deutschland hat erst 80% in deutsches Recht transformiert. Wenige EG-Länder haben hierbei bessere Ergebnisse, darunter das in letzter Zeit viel kritisierte Dänemark, aber viele EG-Länder sind bei der Umsetzung des EG-Rechts noch mehr im Rückstand als Deutschland. Daraus folgt, daß es auf einige Zeit hin Rechtsunsicherheiten und unterschiedliches Recht gibt, die die Freude am Binnenmarkt im Alltag trüben werden.

Gelöst werden müssen vor allem noch folgende Details: So steht im Gesellschaftsrecht, weil deutsche und britische Vorstellungen in der Frage der Mitbestimmung zu weit auseinanderliegen, noch immer eine Einigung über die Europa-AG aus. Dabei ist ein gemeinschaftsweites AG-Recht für die im weltweiten Wettbewerb stehenden europäischen Unternehmen unerlässlich. Unvollkommen drohte der Binnenmarkt auch im Verkehrsbereich zu werden, solange die deutsche Seite an ihrem Junktim festhielt, die vollständige Liberalisierung des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs von einer weitgehenden Angleichung der Wettbewerbsbedingungen, zumal im fiskalischen Bereich, abhängig zu machen. Jedoch scheinen hier die größten Steine in dieser Frage inzwischen aus dem Weg geräumt.

Warten muß die Wirtschaft noch immer auf die EG-Gemeinschaftsmarke, deren Einführung eine Einigung über den Sitz des Markenamtes und über die im Markenwesen gültige Sprachenregelung voraussetzt. Schließlich ist das Abkommen über das Gemeinschaftspatent nach wie vor nicht in Kraft getreten.

### **Unbefriedigender Mehrwertsteuerkompromiß**

Inhaltlich unbefriedigend ist vor allem der Mehrwertsteuerkompromiß: Zwar könnte die Bandbreite der Mehrwertsteuersätze um einiges reduziert werden. Mit schwerwiegenden Beeinträchtigungen der Handelsströme ist nicht mehr zu rechnen. Trotzdem darf der Abstand zwischen dem vereinbarten Mindestsatz von 15% und den irischen und dänischen Spitzensätzen (21% bzw. 25%) kein Dauerzustand bleiben. Denn die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen ist größer als die möglicherweise aus einem „Wettbewerb der Steuern“ erwachsenden Vorteile. Der neue massive „kleine Grenzver-

kehr“ z.B. über den Ärmelkanal gibt bereits einen Vorgeschmack dafür. Die deutsche Wirtschaft wird deshalb darauf drängen, daß die für 1996 angekündigte Überprüfung des Steuerkompromisses diese Unebenheiten beseitigt.

Korrigiert werden muß dabei auch die vorerst noch gültige Besteuerung von Waren nach dem Bestimmungslandprinzip. Die Nachteile der gegenwärtigen Lösung sind mannigfaltig. Bislang reichte es, zwischen Inlandshandel und dem Im- und Export zu unterscheiden. Weil im EG-weiten Warenverkehr auch weiterhin im Empfängerland besteuert wird, werden die Unternehmen künftig drei Versandverfahren auseinanderhalten müssen: ins Inland, in einen anderen Mitgliedstaat, ins Nicht-EG-Gebiet. Hinzu kommt, daß beim Ursprungslandprinzip ein importierender Unternehmer von etwaigen Niedrigsteuersätzen in anderen Mitgliedstaaten profitiert hätte. Diesen Kostenvorteil beim Einkauf wird es nun nicht geben.

Grund zur Klage haben vor allem die Betriebe. So besteht die Ersatzlösung für die Abschaffung der Grenzkontrollen darin, daß diese in die Unternehmen zurückverlagert wurden. Natürlich kann aus steuerlichen wie aus statistischen Gründen auf Erhebungen nicht verzichtet werden. Aber das Maß an geforderten Kontrollen ist weit überzogen, stellt vor allem kleine und mittlere Unternehmen vor erheblichen bürokratischen Zusatzaufwand und nicht zuletzt vor den Zwang zur Anschaffung neuer EDV-Programme. Ob diese Bürokratiekosten die Vorteile des Binnenmarktes nicht wieder aufsaugen, muß sich noch zeigen.

### **Anachronistische Einfuhrbeschränkungen**

Eine vollständige Beseitigung der Binnengrenzen wird auch dadurch behindert, daß eine Vereinheitli-

chung des Außenwirtschaftsregimes der Gemeinschaft noch aussteht. Ich halte den Artikel 115 für einen Fremdkörper, der es Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen erlaubt, Einfuhrbeschränkungen zu erlassen. Dieser Anachronismus ist um so unerfreulicher, als die EG-Kommission gegenwärtig versucht, ihre Zuständigkeiten auf diesem Gebiet derart auszudehnen, daß von ihr vorgeschlagene Einfuhrbeschränkungen künftig nur noch durch eine qualifizierte Ratsmehrheit abzuwen-

den sein sollen. Für diesen Vorschlag habe ich ebensowenig Verständnis wie für das Bestreben einiger Mitgliedstaaten, sich gegen vermeintliche Wettbewerbsnachteile aus einem erfolgreichen GATT-Abschluß zu schützen.

Die Europäische Gemeinschaft muß nach außen offen bleiben. „Binnenmarkt“ darf nicht mißverstanden werden als ein gemeinsamer Markt mit rundherum gezogenen Mauern. Die Internationalisierung der Märkte

geht für die Unternehmen längst über Europa hinaus – bei der Beschaffung von Rohstoffen und Vorprodukten genauso wie beim Absatz eigener Erzeugnisse.

Der EG-Binnenmarkt bietet den Unternehmen viele Vorteile und neue Chancen. Die Politik ist noch in der Pflicht, fehlende Details nachzuliefern. Vor allem aber sind seit dem 1. 1. 1993 die Unternehmen gefordert, die neuen Chancen zu ergreifen. Ich bin dabei optimistisch.

Hans-Eckart Scharrer

## Der Binnenmarkt – ein Etikettenschwindel?

**A**uf dem Europäischen Rat von Edinburgh erklärten die Staats- und Regierungschefs den Europäischen Binnenmarkt für erreicht. Die Vorgabe der Einheitlichen Europäischen Akte ist damit formell realisiert. Verfügt die Gemeinschaft aber tatsächlich über einen Binnenmarkt, der diesen Namen verdient, jetzt oder doch in absehbarer Zukunft? Und gehen die hohen Erwartungen in Erfüllung, die mit der Initiative geweckt wurden? Die folgenden Meldungen, die um die Jahreswende durch die Medien gingen, zeigen ein gemischtes Bild:

- Privatpersonen brauchen bei Reisen innerhalb der EG mitgeführte Waren für den Eigenverbrauch im Zielland nicht mehr zu versteuern.
- Personenkontrollen an den Binnengrenzen wird es auch künftig geben. Um den Wegfall der Grenzkontrollen für Waren zu kompensieren, kündigt Bundesfinanzminister Waigel verschärfte Zollfahndungsmaßnahmen im Inland an.
- Im Hinblick auf das neue EG-Umsatzsteuerregime sprechen der

Bund der Steuerzahler und die Deutsche Steuergewerkschaft von einem Binnenmarkt-Steuerchaos.

- Die Automobilpreise in Europa weichen (weiterhin) von Land zu Land für einzelne Modelle um 40% und mehr ab.
- Die Lufthansa, und in ihrem Gefolge eine Reihe weiterer europäischer Fluggesellschaften, begrüßt den Binnenmarkt unter dem Motto „Welcome Europa 93“ mit einem neuen, drastisch verbilligten Sondertarif.
- Ausländische Lkw- und Pkw-Fahrer werden bald in den meisten EG-Ländern eine „Transitgebühr“, etwa durch Kauf einer Vignette, entrichten müssen.
- Irland hebt die letzten Devisenbeschränkungen auf.
- Italien führt neue Einfuhrbeschränkungen gegen japanische Automobile ein.
- Bananen werden teurer: „Dollarbananen“ werden künftig bis zu einer Gesamtmenge von 2 Mill. Tonnen mit einem Einfuhrzoll von 20 Pfennig

je Kilogramm, darüber hinausgehende Mengen sogar mit einem Zoll von 1,70 DM je Kilogramm belegt.

- Die EG-Kommission fordert für sich die Kompetenz zur selbständigen Verhängung handelspolitischer Schutzmaßnahmen (vorbehaltlich einer nachträglichen Ablehnung durch den Rat). Sie wird darin von sieben Mitgliedstaaten unterstützt.

Bereits dieses Kaleidoskop von Meldungen macht deutlich: Es gibt unbestreitbare Fortschritte auf dem Wege zu mehr Integration und Wettbewerb in Europa (These 1). Von einem „wirklichen“ Binnenmarkt ist die Gemeinschaft noch weit entfernt (These 2). Erkennbar sind sogar gegenläufige Tendenzen: Der Binnenmarkt dient den interventionistischen und protektionistischen Kräften in der Gemeinschaft als Hebel zur Durchsetzung ihrer Interessen (These 3).

### Mehr Integration und Wettbewerb

Zu den Thesen im einzelnen, und hier zunächst zu These 1. Der Inte-

grationsprozeß in der Gemeinschaft vollzieht sich auf zwei Ebenen: der rechtlich-administrativen und der Marktebene. Mehr Marktintegration und grenzübergreifender Wettbewerb sind vor allem in den national stark regulierten Sektoren und Tätigkeitsbereichen zu erwarten, und zum Teil auch feststellbar, bei denen im ersten Stadium der EG-Integration – bis Mitte der achtziger Jahre – Erfolge bei der Rechtsangleichung ausblieben und die deshalb vom Integrationsprozeß auf der rechtlich-administrativen Ebene zunächst „ausgespart“ wurden. Dabei handelt es sich um

- einzelne Teile der Industrie (Lebensmittel, Pharma);
- den Dienstleistungssektor (insbesondere Finanz- und Verkehrsdienstleistungen);
- Wirtschaftszweige mit Netzmonopolen (Strom und Gas, Schiene, Telekommunikation);
- technische Normen und Standards;
- das öffentliche Auftragswesen.

Sie alle sind Gegenstand des Binnenmarkt-Weißbuchs der EG-Kommission von 1985 und der darin entwickelten Binnenmarkt-Strategie oder „flankierender“ Initiativen (etwa in der Energiepolitik). Die meisten Rechtsetzungsarbeiten sind hier inzwischen geleistet (wesentliche Ausnahme: Netzmonopole) und größtenteils auch auf der nationalen Ebene umgesetzt.

Als Ergebnis davon sind die Grenzen für Lebensmittel und Pharmaerzeugnisse durchlässiger geworden; die europäische Betriebszulassung für Automobile ist zu Jahresbeginn in Kraft getreten, zunächst als Option für die Hersteller, ab 1996 als Pflicht; europäische Industrienormen treten zunehmend an die Stelle nationaler Normen. Im Dienstleistungsverkehr ist die Wirkung des Binnenmarktes

besonders deutlich: Das Prinzip der Sitzlandkontrolle auf der Basis harmonisierter aufsichtsrechtlicher Vorschriften ist bei Banken, Versicherungen, Fluggesellschaften verwirklicht, Marktzugang und Tarifrecht wurden liberalisiert, die bisher national regulierten Märkte öffnen sich dem europäischen Wettbewerb. Auch die nationalen Beschaffungsmärkte der öffentlichen Hand sowie staatlicher Unternehmen wurden aufgebrochen, wenn auch die tatsächliche Marktdurchdringung noch auf sich warten läßt. Die Harmonisierung der materiellen Rechtsvorschriften hat es erlaubt, die Grenzkontrollen für Waren abzuschaffen; das Einheitspapier ist im innergemeinschaftlichen Warenverkehr weggefallen. Bei der Mehrwert- und Verbrauchsbesteuerung konnte eine Einigung über die Mindestsätze erzielt werden, so daß im privaten Reiseverkehr das Prinzip der Besteuerung im Einkaufsland das bisher geltende Bestimmungslandprinzip ersetzt.

Auf der Marktebene ist eine Intensivierung des Wettbewerbs zu konstatieren. Vor allem der Dienstleistungssektor befindet sich unter dem Eindruck des Binnenmarktes im Umbruch: Banken, Versicherungen, Fluggesellschaften, Reiseveranstalter und Handelsunternehmen „entdecken“ die Märkte ihrer europäischen Nachbarn und bemühen sich, vor allem durch Akquisitionen, sie für sich zu erschließen. Aus nationalen werden so zunehmend europäische Unternehmen. Die Industrie hatte schon seit langem eine europäische (und internationale) Orientierung. Die Binnenmarktinitiative hat hier vor allem als Katalysator für eine Rationalisierung der Produktion und ihre Konzentration auf weniger Produktionsstandorte gewirkt. Zugleich hat sie Unternehmen aus Drittländern zu Investitionen in der Gemeinschaft veranlaßt und damit besonders den

Zielländern dieser Investitionen Beschäftigungs- und Wachstumsimpulse vermittelt. Mit dem intensiveren Wettbewerb zwischen den Unternehmen hat zugleich der Standortwettbewerb in der Gemeinschaft zugenommen. Soziale Besitzstände und tradierte wirtschaftspolitische Praktiken geraten auf den Prüfstand, Verkrustungen werden aufgebrochen.

Dies alles sind positive Ergebnisse; Ergebnisse, die nach der langen Stagnation der Gemeinschaft Mitte der achtziger Jahre kaum jemand erwartet hätte. Sie erlauben es, von einem qualitativen Sprung der Gemeinschaft auf ein höheres Integrationsniveau zu sprechen.

#### **Echter Binnenmarkt in weiter Ferne**

Zugleich wird deutlich, daß von einem „echten“ Binnenmarkt – vergleichbar den nationalen Märkten der EG-Mitgliedstaaten oder der USA – heute und in Zukunft in Europa nicht gesprochen werden kann (These 2). Es geht dabei weniger um das Problem, daß einzelne gemeinschaftliche Gesetzgebungsvorhaben – z. B. der freie Netzzugang in der Elektrizitäts- und Gaswirtschaft oder die Kabotage im Straßengüterverkehr – noch nicht realisiert wurden, die Umsetzung zahlreicher Richtlinien in nationales Recht noch aussteht oder der Beginn des „Binnenmarktes“ von Fall zu Fall – so z. B. bei Lebensversicherungen – auf einen späteren Zeitpunkt terminiert wurde. Dies sind in der Regel Übergangsprobleme, die das Ergebnis selbst nicht in Frage stellen.

Grundsätzlicher sind folgende Beobachtungen:

- Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, ein tragendes Element der Binnenmarktstrategie, führt keineswegs „automatisch“ zur Öffnung der nationalen Märkte, soweit



der Marktzugang durch nationale Rechtsnormen oder Produktstandards geregelt wird. Hier bedarf es zunächst einer Anpassung der nationalen Vorschriften, die möglicherweise auch in Zukunft Fall für Fall vom Europäischen Gerichtshof durchgesetzt werden muß.

□ Der Erwerb ausländischer oder nach ausländischen Normen produzierter Güter und Dienstleistungen bleibt in vielen Fällen steuerlich diskriminiert (Lebensversicherung), ist nicht oder nur begrenzt öffentlich förderungsfähig (Bauten) oder wegen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen nur bedingt möglich („Mündelsicherheit“ von Kapitalanlagen).

□ Kontrollen wurden in vielen Fällen nicht abgebaut, sondern nur von den Grenzen ins Hinterland – zum Teil in die Unternehmen – verlagert. Grenzüberschreitende Lieferungen und Leistungen sind nach wie vor mit zusätzlichen administrativen Kosten verbunden.

□ Das Übergangsregime für die Mehrwertsteuer zwingt die Unternehmen, neben den Lieferungen an Inländer und an Abnehmer in Drittländern zusätzlich die Lieferungen an Kunden in der EG getrennt zu erfassen und regelmäßig einzeln zu melden. Nach Meinung von Experten werden sich Ausfuhren in Länder außerhalb der EG ab 1993 unkomplizierter abwickeln lassen als Exporte in ein EG-Land, ein Ergebnis, das den Binnenmarkt selbst in Frage stellt.

□ Das Maastricht-Abkommen sieht ausdrücklich die Möglichkeit zur Aufrechterhaltung und Wiedereinführung von Kapitalverkehrskontrollen vor. Auch der Artikel 115 EWGV wurde entgegen allen Erwartungen – und der Binnenmarkt-Logik – im Maastricht-Abkommen nicht gestrichen, sondern bekräftigt, nach Meinung zahlreicher Beobachter sogar noch verschärft.

□ Auch die Unternehmen tragen nach wie vor zur Marktsegmentierung bei und sind dazu in der Lage: Die anfangs erwähnte Preispolitik der Automobilindustrie ist dafür ebenso ein Beispiel wie die Höhe der Bankgebühren im innergemeinschaftlichen Zahlungsverkehr.

Von entscheidender Bedeutung ist jedoch, daß mit der Umsetzung der Richtlinien keineswegs ein einheitlicher Rechtsraum in Europa geschaffen wird. Dies ist zwar einerseits positiv zu bewerten, wird doch eine Rechtsangleichung nach der „Rasenmäher-Methode“, bei der gewachsene nationale Eigenheiten auf der Strecke bleiben, vermieden. Andererseits implizieren Gestaltungsspielräume bei der Richtlinien-Umsetzung, daß bestehende materielle Wirtschaftshemmnisse und Wettbewerbsverzerrungen in der Regel nur zum Teil abgebaut werden, und auch die Notwendigkeit, sich vor dem Markteintritt in einem anderen EG-Land über die dort geltenden nationalen Rechtsnormen und Standards zu informieren, bleibt für Unternehmen wie für Arbeitnehmer bestehen. Das in der Gemeinschaft herrschende Recht bleibt intransparent, vielfach treten nur neue Schranken an die Stelle der alten: Pro Richtlinie entstehen zwölf unterschiedliche nationale Rechtsvorschriften, von Fall zu Fall von enormem Umfang. Nicht umsonst prüft die EG-Kommission Möglichkeiten, Interessenten den Zugriff zu den nationalen Umsetzungstexten zu erleichtern.

Die Betonung des Subsidiaritätsprinzips im Maastricht-Abkommen und auf dem Europäischen Rat in Edinburgh ist prinzipiell geeignet, diese Rechtszersplitterung zum Dauerzustand zu machen. Nach der „Harmonisierungs-Wut“ der EG-Kommission in der ersten Binnenmarkt-Phase, die – unter tatkräftiger Mitwirkung der Mitgliedstaaten – zu zahlreichen Übersteigerungen (Be-

trieb von Paternostern, Zulassung von Fleischereien etc.) geführt hat, droht nun der Rückfall ins entgegengesetzte Extrem und damit die Gefahr der Binnenmarkt-Erosion.

Ist das Glas nun halb voll oder halb leer? Klar ist, daß der gegenwärtige Zustand bestenfalls eine (weitere) Etappe auf dem langen Wege zum Binnenmarkt ist und keineswegs der Binnenmarkt selbst.

### Binnenmarkt nur gegenüber Drittländern?

Anders als im Innenverhältnis präsentiert sich die Gemeinschaft gegenüber Drittländern bereits als Einheit. Der Binnenmarkt-Prozeß war für die Kommission ein willkommener Hebel, um die vom EWG-Vertrag vorgesehene gemeinsame Handelspolitik auch tatsächlich zu realisieren. Befürchtungen, daß die Gemeinschaft in diesem Zusammenhang zu einer „Festung Europa“ degenerieren könnte, haben sich glücklicherweise als übertrieben erwiesen. Dennoch ist offenkundig, daß die Gemeinschaft in der Welt – im GATT, gegenüber ihren großen Handelspartnern, im Verhältnis zu den Entwicklungsländern und Osteuropa – nicht die konstruktive Rolle spielt, die ihr nach ihrer Größe und ihrem Gewicht in der Weltwirtschaft zukommt.

Starke Kräfte drängen darauf, die „Identität“ der Gemeinschaft vor allem in der protektionistischen Anwendung ihres handelspolitischen Instrumentariums zu beweisen (These 3). Für sie ist der Abbau der Wirtschaftsschranken im Innern nicht Herausforderung zur Stärkung der eigenen Wettbewerbskraft, sondern Vorwand zur Abwehr „unfairer“, weil überlegener Konkurrenten aus Drittländern. Es wäre ökonomisch verhängnisvoll, bestünde ein Hauptergebnis von „Europa 93“ darin, bisher offene nationale Märkte in eine protektionistische „Gemeinschaftsdisziplin“ eingebunden zu haben.