

Krämer, Hans R.

Working Paper — Digitized Version

Zur Schaffung institutioneller Voraussetzungen für eine Intensivierung des Wirtschaftsaustausches zwischen der EG und den Staaten des RGW

Kiel Working Paper, No. 459

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Krämer, Hans R. (1991) : Zur Schaffung institutioneller Voraussetzungen für eine Intensivierung des Wirtschaftsaustausches zwischen der EG und den Staaten des RGW, Kiel Working Paper, No. 459, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/47168>

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.

Kieler Arbeitspapiere Kiel Working Papers

Arbeitspapier Nr. 459

ZUR SCHAFFUNG INSTITUTIONELLER VORAUS-
SETZUNGEN FÜR EINE INTENSIVIERUNG DES
WIRTSCHAFTSAUSTAUSCHES ZWISCHEN DER EG
UND DEN STAATEN DES RGW

von Hans R. Krämer
Kiel, Januar 1991

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
The Kiel Institute of World Economics

ISSN 0342-0787

Institut für Weltwirtschaft
Düsternbrooker Weg 120
2300 Kiel 1

Arbeitspapier Nr. 459

ZUR SCHAFFUNG INSTITUTIONELLER VORAUS-
SETZUNGEN FÜR EINE INTENSIVIERUNG DES
WIRTSCHAFTSAUSTAUSCHES ZWISCHEN DER EG
UND DEN STAATEN DES RGW

von Hans R. Krämer
Kiel, Januar 1991

Ag 894/91
Weltwirtschaft
Kiel

Für Inhalt und Verteilung der Kieler Arbeitspapiere ist der jeweilige Autor allein verantwortlich, nicht das Institut. Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregung und Kritik direkt an den Autor zu wenden und etwaige Zitate vorher mit ihm abzustimmen.

Hans R. Krämer

Zur Schaffung institutioneller Voraussetzungen für eine Intensivierung des Wirtschaftsaustausches zwischen der EG und den Staaten des RGW

I. Fragestellung

a. Die Umwälzungen im RGW-Gebiet als Anlaß für eine Intensivierung der Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften

Die politischen und wirtschaftlichen Reformen im ost- und mitteleuropäischen Raum haben auch das Verhältnis der Länder des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) zu den Europäischen Gemeinschaften (EG) grundlegend verändert. Vor dem Abschluß der Verträge von Rom hatte die Regierung der UdSSR am 16. März 1957 an die Mitgliedstaaten der EG eine schroff ablehnende Note¹⁾ gerichtet. Darin wurde behauptet, die Gründung der EWG und der Euratom werde "zur weiteren Vertiefung der Spaltung Europas, zur Verschärfung der Spannungen in Europa führen" und zu einer Herrschaft der Monopole, die den gemeinsamen Markt "zu ihrem Vorteil und zum Schaden der nationalen Industrie Frankreichs, Italiens und der anderen teilnehmenden Länder benutzen werden".

Die Deutschen hätten zu erwarten, daß sich "neue große Hindernisse auf dem Weg der Wiederherstellung der nationalen Einheit des deutschen Volkes auftürmen" würden, die Franzosen, daß sie die Protektion der heimischen Industrien aufgeben müßten, weil Frankreich "mit dem Eintritt in diese Vereinigung seine Aktions-

1) Abgedruckt in Europa-Archiv 1957, S. 9923 ff.

freiheit in den Handelsbeziehungen nicht nur zu seinen Partnern, sondern auch zu anderen Ländern einbüßt". Italien müsse damit rechnen, daß die in anderen EG-Ländern arbeitenden Italiener dort "zu den schwersten, gefährlichsten und am schlechtesten bezahlten Arbeiten eingesetzt werden", und den Benelux-Ländern wird in Aussicht gestellt, "daß die wirtschaftlich stärkeren Staaten, und in Wirklichkeit die entsprechenden großen Monopole, die Möglichkeit hätten, ... den schwachen europäischen Ländern ... ihre Bedingungen aufzunötigen". Um solche Nachteile zu vermeiden, schlug die Sowjetregierung statt des EWG-Vertrages den Abschluß eines "gesamteuropäischen Abkommens über Wirtschaftszusammenarbeit" vor.

Die gesamteuropäische Wirtschaftszusammenarbeit ist nun nach über dreißigjähriger Integrationsgeschichte tatsächlich auf die Tagesordnung gesetzt worden, allerdings nicht als Alternative zur EWG. Nicht einmal das Nebeneinander von EWG und RGW bzw. dessen Mitgliedstaaten entspricht mehr den Interessen der ost- und mitteleuropäischen Länder. Freihandelsarrangements, evtl. unter Einschaltung der EFTA²⁾, könnten zwar hilfreich sein, dürften aber nach neueren Erfahrungen nicht ausreichen, um den Wirtschaftsaufbau in den Reform-Ländern entscheidend zu fördern. Die Schwäche der ost- und mitteleuropäischen Volkswirtschaften, die sich gerade im Zuge des Reformprozesses besonders gezeigt hat, ist durch eine bloße Öffnung der Grenzen nicht zu beheben. So ist es zu Sondermaßnahmen zugunsten der Länder im RGW-Raum gekommen, in deren Mittelpunkt die EWG steht.

Die gesamteuropäische Wirtschaftszusammenarbeit ist also nicht mehr - wie 1957 von der Sowjetunion propagiert - ein Gegenkonzept gegen die EWG, sondern sie baut nun zu Beginn der 90er Jahre geradezu auf der Existenz der Gemeinschaft auf. Bisher besteht die "Zusammenarbeit" allerdings in Sondervereinbarungen

2) Vgl. dazu W. Kostrzewa und H. Schmieding: Die EFTA-Option für Osteuropa. Eine Chance zur wirtschaftlichen Reintegration des Kontinents. Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 154, Kiel, September 1989.

mit einzelnen (RGW-)Ländern. Solche Vereinbarungen handelte die Gemeinschaft zunächst mit den Ländern aus, die mit den (wirtschaftlichen und politischen) Reformen begannen - nämlich mit Ungarn und Polen. Mit diesen Ländern wurden unter Hinweis auf die traditionellen Beziehungen und auf die KSZE Abkommen "über den Handel und die handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit" geschlossen. Als sich der Reformprozeß ausbreitete, kam es auch mit anderen ost- und mitteleuropäischen Ländern zu ähnlichen Abkommen. Wirtschaftshilfe war ebenfalls zunächst nur für Ungarn und Polen vorgesehen, wurde aber im September 1990 auf Bulgarien, die DDR, Jugoslawien, Rumänien und die Tschechoslowakei ausgedehnt.³⁾

-
- 3) Abkommen über den Handel und die handelspolitische Zusammenarbeit mit Ungarn v. 26.9.1988 (ABl 1988 L 327, S. 2), mit Polen v. 19.9.1989 (ABl 1989 L 339, S. 2), mit der UdSSR v. 18.12.1989 (ABl 1990 L 68, S. 3), der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik v. 7.5.1990 (ABl 1990 L 291, S. 29) und Bulgarien v. 8.5.1990 (ABl 1990 L 291, S. 9); außerdem gibt es ein noch nicht ratifiziertes Abkommen mit Rumänien (Text in ABl 1990 C 277, S. 25). Durch die Verordnung (EWG) Nr. 3906/89 vom 18.12.1989 "über Wirtschaftshilfe für die Republik Ungarn und die Volksrepublik Polen" (ABl 1989 L 375, S. 11) hat der Rat Höhe, Bedingungen und Verfahren der Hilfe für die beiden Länder festgelegt. Am 22.2.1990 erging ein Beschluß des Rates "über eine mittelfristige Finanzhilfe für Ungarn" (ABl 1990 L 58, S. 7) und am 12.2.1990 ein Beschluß "zur Garantieleistung der Gemeinschaft bei der Europäischen Investitionsbank für Verluste im Rahmen von Darlehen für Vorhaben in Ungarn und Polen (ABl 1990 L 42, S. 68). "Zwecks Ausdehnung der Wirtschaftshilfe auf andere Länder in Mittel- und Osteuropa" wurde durch die Verordnung Nr. 2698/90 des Rates vom 17.9.1990 die Verordnung über Wirtschaftshilfe für Ungarn und Polen verallgemeinert: Sie trägt nun den Titel "Verordnung (EWG) Nr. 3906/89 des Rates vom 18. Dezember 1989 über Wirtschaftshilfe für bestimmte Länder in Mittel- und Osteuropa" (ABl 1990 L 257, S. 1). Ebenfalls für die ganze Ländergruppe gilt die Verordnung (EWG)Nr. 2727/90 des Rates vom 25.9.1990 "zur Aufhebung oder Aussetzung mengenmäßiger Beschränkungen gegenüber bestimmten Ländern Ost- und Mitteleuropas" (ABl 1990 L 262, S. 11).

Obwohl zu den (ehemaligen) RGW-Ländern auch die (frühere) DDR zählt, wird es Sonderabmachungen der EWG und der DDR nur noch für eine Übergangszeit geben⁴⁾. Danach werden die fünf neuen Bundesländer zur Gemeinschaft ähnliche Beziehungen haben wie die anderen Länder der Bundesrepublik Deutschland: Sie werden "Regionen" eines Mitgliedstaates sein, nicht aber Drittländer wie die anderen Länder im RGW-Raum.

b. Überlegungen zur weiteren Ausgestaltung der Beziehungen zwischen EG und den Reform-Ländern

Die Eingliederung der DDR in die EG legt den Gedanken nahe, zur Herstellung besonders enger Beziehungen zwischen der EG und den Reformländern den Beitritt dieser Länder zur Gemeinschaft in Betracht zu ziehen, also nach der "Nord-Erweiterung" und der "Süd-Erweiterung" eine "Ost-Erweiterung" vorzunehmen. Gerade das Beispiel der DDR zeigt aber, daß eine EG-Mitgliedschaft der ost- und mitteleuropäischen Länder jedenfalls auf kurze Sicht ausgeschlossen zu sein scheint, mag sie auch langfristig angestrebt werden - wie z.B. in Polen.

Die in Art. 237 EWG-Vertrag ausdrücklich genannten Beitrittsvoraussetzungen sind allerdings gegeben, denn es handelt sich um "Staaten" und um "europäische" Staaten. An ungeschriebenen Beitrittsvoraussetzungen wird aber außerdem verlangt, daß die Kandidaten-Länder eine demokratische und parlamentarische Regierungsform haben, Menschen- und Grundrechte schützen sowie eine

4) Vgl. dazu die VO (EWG) Nr. 2684/90 des Rates vom 17.9.1990 über die vorläufigen Maßnahmen, die nach der deutschen Einigung vor Erlaß der vom Rat entweder in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament oder nach dessen Anhörung zu treffenden Übergangsmaßnahmen anwendbar sind (ABl 1990 L 263, S. 1), wodurch die Kommission ausnahmsweise ermächtigt wird, sofort auf die neue Situation nach dem 3. Oktober 1990 zu reagieren (Entscheidung der Kommission vom 27.9.1990 über vorläufige Maßnahmen im Zusammenhang mit der deutschen Einigung, ABl 1990 L 267, S. 37).

marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung mit freiem Wettbewerb aufweisen müssen⁵⁾. Die beiden ersten Voraussetzungen mögen in den ost- und mitteleuropäischen Ländern inzwischen vorliegen. Die Einführung eines marktwirtschaftlichen Systems wird aber noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Die Schwierigkeiten, die diese Aufgabe in den neuen deutschen Bundesländern bereitet, obwohl die DDR das wirtschaftlich fortgeschrittenste RGW-Mitglied war und beim Umstellungsprozeß sehr massive Hilfe aus der Alt-BRD erhält, sprechen für die Plausibilität dieser Einschätzung. Das schließt freilich den späteren Beitritt nach einer Vorbereitungszeit nicht aus. Griechenland bietet ein Beispiel dafür, wie in einer längeren Assoziierungsphase der Beitritt vorbereitet werden kann.

Der Beitritt bzw. die Assoziierung mit Beitrittsabsicht sind die engsten Formen der "Anbindung" an die EG, die für die ehemaligen Ostblockstaaten in Betracht kommen. Daneben sind im Laufe der Jahre von der Gemeinschaft eine Reihe anderer Formen von "Besonderen Beziehungen" entwickelt und erprobt worden. Es liegt deshalb nahe, diese Regelungen darauf zu überprüfen, ob sie als Vorbild für entsprechende Abmachungen mit ost- und mitteleuropäischen Staaten dienen können.

II. "Besondere Beziehungen" mit Drittländern in der Praxis der Gemeinschaft

a. Beginn in der EGKS

Die Praxis der Gemeinschaft, mit Drittländern "besondere Be-

5) Vgl. dazu Vedder in Grabitz (Hrsg.): Kommentar zum EWG-Vertrag, Rdnr. 2 ff. zu Art. 237 mit Nachweisen.

ziehungen" herzustellen, ist alt. Sie wurde bereits vor Gründung der EWG durch die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl - die Montan-Union - aufgenommen. Da Großbritannien nicht Mitglied der Gemeinschaft geworden war, entstand bald nach deren Gründung das Bedürfnis nach besonderen Kontakten zwischen der EGKS und dem größten außerhalb der Union gebliebenen europäischen Kohle- und Stahlproduzenten. Zunächst kam es im November 1952 zur Errichtung eines gemischten Ausschusses, an dem die Hohe Behörde der Montan-Union und eine britische Delegation beteiligt waren.

Im Dezember 1953 erklärte dann der Präsident der Hohen Behörde seine Absicht, Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich aufzunehmen⁶⁾, um "une association des marchés, une procédure d'action en commun et les institutions mixtes nécessaires" zu schaffen.

Die Verhandlungen zeugen von der damaligen starken Rolle der Hohen Behörde und von den Bemühungen der Mitgliedstaaten der EGKS, an Einfluß auf deren Tätigkeit zu gewinnen. So ist in dem Bericht, den Präsident Monnet auf der 21. Sitzung des Rates der EGKS über die Verhandlungen gab, die Rede von dem Wunsch des Rates "über die Arbeiten des Organs, in dem die Vertreter der Hohen Behörde und die der britischen Regierung zusammentreten", unterrichtet zu werden⁷⁾, und von dem Wunsch, daß diese Arbeiten "den Anwendungsbereich des Vertrages nicht überschreiten" mögen.⁸⁾ Dem wurde in dem Abkommensentwurf Rechnung getragen. Dagegen lehnte die britische Regierung den Vorschlag der Hohen Behörde ab, das gemeinsame Organ "Ständiger Ausschuß" (standing Committee) zu nennen. Es blieb bei der Bezeichnung "Assoziationsrat", und damit

6) Vgl. Raymond Prieur, La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, (Paris) (1962), S. 382.

7) Protokoll der 21. Sitzung des Rates vom 7. und 8.12.1954 in Luxemburg. CM(54) PV, 21, S. 9.

8) A.a.O., S. 10.

entstand das erste Organ dieses Namens in der Geschichte der auswärtigen Beziehungen der EG.

Im Titel der Vereinbarung selbst wiederum erscheint der Ausdruck "Assoziation" nicht. Es handelt sich einfach um das Abkommen über die Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, das am 21. Dezember 1954 zwischen der britischen Regierung einerseits und den Regierungen der EGKS-Staaten sowie der Hohen Behörde der EGKS andererseits abgeschlossen wurde. Diese Beteiligung der Hohen Behörde als Vertragspartner verdient hervorgehoben zu werden, denn in dieser Eigenschaft tritt sie bzw. die Kommission in späteren Assoziationsverträgen nicht mehr auf.

Nach der Präambel beruhte das Abkommen auf dem Wunsch der britischen Regierung "to establish an intimate and enduring association with the Community" und stellte dafür zwei Einrichtungen zur Verfügung: einerseits den Assoziationsrat und andererseits Spezialtagungen des (Minister-)Rates der EGKS mit der Regierung des Vereinigten Königreichs.⁹⁾

Der Assoziationsrat bestand aus (höchstens) je vier Vertretern der Hohen Behörde und des Vereinigten Königreichs. Seine Aufgabe war "to provide a means for the continuous exchange of information and for consultation in regard to matters of common interest concerning coal and steel and, where appropriate, in regard to the co-ordination of action on these matters."¹⁰⁾ Im Rahmen des Assoziationsrats sollten (auf Antrag der Hohen Behörde oder der britischen Regierung) Restriktionen und andere Behinderungen des gegenseitigen Handels mit Kohle und Stahl überprüft werden mit dem Ziel, diese Behinderungen zu verringern oder zu

9) Art. 1 des Abkommens.

10) Art. 6 Abs. 1 des Abkommens. Die Gegenstände von gemeinsamem Interesse sind in Abs. 2 aufgezählt.

beseitigen.¹¹⁾ Wenn eine der Parteien neue Restriktionen einführen wollte, so mußte die Absicht vorher im Assoziationsrat erörtert werden - in dringenden Fällen wenigstens unmittelbar danach, "with a view to considering co-ordinated action in the markets of the Community and of the United Kingdom to meet the situation and to provide mutual assistance in dealing with it."¹²⁾

Außer dieser Zusammenarbeit im Zuständigkeitsbereich der Hohen Behörde hatte der Assoziationsrat auch die Aufgabe, Angelegenheiten, die auf Ministersitzungen behandelt werden sollten, vorzuprüfen. Solche Angelegenheiten, die nach dem EGKS-Vertrag vom Ministerrat - und nicht von der Hohen Behörde - zu erörtern sind, waren im übrigen der zweiten "Assoziations-Einrichtung" vorbehalten: den Spezialtagungen des Ministerrates gemeinsamen mit britischen Vertretern.¹³⁾

Die Konstruktion dieser "Assoziations-Einrichtung" war in den Verhandlungen umstritten gewesen. Zunächst war beabsichtigt, bei diesen Gelegenheiten ein Mitglied der britischen Regierung zu den Arbeiten des Rates hinzuzuziehen. Später war "nicht mehr die Rede von Assoziierung, sondern von einem einfachen Nebeneinanderstellen des Ministerrates und der Regierung des Vereinigten Königreichs."¹⁴⁾ Damit war das erste Modell von der Tagesordnung verschwunden und ist auch in der späteren Geschichte der EG-Assoziationen nie mehr vorgekommen. Die Möglichkeit, daß Vertreter von assoziierten Ländern im EG-Ministerrat Sitz und Stimme haben, d.h. im Entscheidungsprozeß der Gemeinschaft selbst direkt mitwirken könnten, ist bei keiner Assoziation/Kooperation mit einem dritten Land mehr in Betracht gezogen worden. Trotzdem ist es

11) Art. 8 des Abkommens.

12) Art. 7 des Abkommens.

13) Gemäß Art. 10 des Abkommens.

14) Protokoll der 21. Sitzung des Rates vom 7. und 8.12.1954 in Luxemburg. CM (54) PV, 21, S. 15.

aber nicht ausgeschlossen, daß diese Methode der Zusammenarbeit unter besonderen Umständen einmal zweckmäßig erscheint.

Ein anderes Verfahren, das in der Assoziation der EGKS mit dem Vereinigten Königreich zum erstenmal angewandt wurde, ist dagegen zur ständigen Praxis auch in anderen Fällen geworden. Der Assoziationsrat wurde ermächtigt, die notwendigen Ausschüsse einzusetzen¹⁵⁾ und hat von dieser Ermächtigung auch Gebrauch gemacht. Bereits auf seiner ersten Sitzung errichtete er einen Ausschuß für Handelsbeziehungen, einen Ausschuß für Stahl und einen Ausschuß für Kohle, von denen der erste beauftragt war, "d'examiner les questions relatives aux restrictions et tous autres facteurs affectuant les échanges mutuels de charbon et d'acier".¹⁶⁾ Er nahm alsbald seine Arbeiten auf und untersuchte verschiedene Beschränkungen im Montan-Handel zwischen der EGKS und Großbritannien im Hinblick auf Möglichkeiten des Abbaus.¹⁷⁾

b. "Sonderbeziehungen" in den Verhandlungen zum EWG-Vertrag

In den Verhandlungen zum EWG-Vertrag bereitete das Problem "besonderer Beziehungen" zu dritten Ländern erhebliche Schwierigkeiten. Das galt weniger für den Wunsch der deutschen Bundesregierung zu verhindern, daß der Interzonenhandel durch die Gründung des gemeinsamen Marktes beeinträchtigt würde. Dieser Wunsch scheint kaum umstritten gewesen zu sein und schlug sich in dem Protokoll über den innerdeutschen Handel, das dem EWG-Vertrag beigefügt ist, nieder. Damit wurde aber keine Sonderbeziehung der EWG zur DDR hergestellt, sondern ein Zustand zwischen einem Mitgliedsland - der Bundesrepublik - und einem Drittland - der DDR -

15) Art. 4 Abs. 1 des Abkommens.

16) Conseil d'Association, Premier Rapport Annuel (17. Nov. 1955-31. Dec. 1956), S. 35.

17) Conseil d'Association, Comité des relations commerciales Troisième réunion (9.7.1956).

sanktioniert, nach dem die Regeln des Gemeinsamen Marktes zwischen diesen beiden Ländern teilweise nicht gelten. Insbesondere sollte der gemeinsame Zolltarif im innerdeutschen Warenverkehr nicht angewandt werden. Andererseits wurde jeder Mitgliedstaat ermächtigt zu verhindern, daß sich für ihn aus dem Handel eines anderen Mitgliedstaates mit den "deutschen Gebieten außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland" Schwierigkeiten ergeben.¹⁸⁾ Da diese Gebiete nunmehr nicht nur "im Geltungsbereich des Grundgesetzes" liegen, sondern auch innerhalb des Geltungsbereichs des EWG-Vertrages, ist die Ausnahmeregelung für den innerdeutschen Handel gegenstandslos geworden.

Das zweite Problem besonderer Beziehungen zu Drittländern wurde von Frankreich in die Verhandlungen eingebracht: Auf der Außenministerkonferenz vom 29. und 30. Mai 1956 in Venedig befaßten sich die Minister "besonders eingehend mit der Frage des Einschlusses der überseeischen Gebiete und Länder in den gemeinsamen Markt¹⁹⁾, vertagten sie jedoch wegen der technischen Kompliziertheit als auch wegen "der Verschiedenheit der Sonderlage dieser Gebiete".²⁰⁾ Erst auf der Pariser Konferenz der Regierungschefs vom 19. und 20. Februar 1957 wurde Einigung darüber erzielt, die mit einzelnen Mitgliedstaaten verbundenen überseeischen Gebiete "mit dem Gemeinsamen Europäischen Markt zu assoziieren und zu den wirtschaftlichen und sozialen Investitionen beizutragen, die für die Entwicklung dieser Gebiete erforderlich sind".²¹⁾

18) Abschnitt 3 des Protokolls über den innerdeutschen Handel.

19) Schlußkommuniqué der Konferenz von Venedig, abgedruckt im Bulletin der Bundesregierung 1956, S. 961.

20) Ebenda.

21) Schlußkommuniqué der Konferenz von Paris, abgedruckt im Bulletin der Bundesregierung 1957, S. 305.

Die Bundesregierung begründete ihre Zustimmung gegenüber dem Deutschen Bundestag wie folgt: "Es kann uns weder vom humanitären noch vom sozialen, vor allem aber nicht vom politischen Standpunkt gesehen gleichgültig sein, ob die Entwicklung dieser Gebiete fortschreitet oder nicht und ob allmählich eine Hebung des allgemeinen Lebensstandards und eine kulturelle, soziale und wirtschaftliche Erschließung stattfinden".²²⁾ Diese Begründung für das Bestreben der entstehenden Gemeinschaft, nach außen zu wirken, ist seitdem für "Sonderbeziehungen" zu dritten Ländern und Gebieten kennzeichnend geblieben.

Daß diese Art der Außenbeziehungen keineswegs unumstritten war, zeigten die Verhandlungen im Bundestag ebenfalls: Vertreter der Opposition fürchteten, die Bundesrepublik könne in den Verdacht kommen, die französische Kolonialpolitik zu unterstützen²³⁾ und gerate in Gefahr, "mit dem Odium einer überholten Kolonialpolitik" belastet zu werden.²⁴⁾ Der Sprecher der Regierungsparteien betonte dagegen, daß von der Gemeinschaft bereitzustellende Mittel nur dazu dienen sollten, "diese Gebiete zu entwickeln, um ihnen die Möglichkeit zur Freiheit zu geben".²⁵⁾

Im EWG-Vertrag wurde der "Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete" ein eigener Abschnitt gewidmet.²⁶⁾ Dazu kam das dem Vertrag beigefügte Durchführungsabkommen über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft, durch das u.a. der Entwicklungsfonds geschaffen

22) Regierungserklärung, in Dt. Bundestag, 2. Wahlperiode, Stenogr. Berichte, S. 11331.

23) Dt. Bundestag, a.a.O., S. 11352 (Margulies).

24) Dt. Bundestag, a.a.O., S. 11342 (Deist).

25) Dt. Bundestag, a.a.O., S. 11348 (Furler).

26) Art. 131-136 EWG-Vertrag.

wurde, der durch Beiträge aller Mitgliedstaaten gespeist und von der Kommission verwaltet werden sollte.²⁷⁾

Inzwischen sind die überseeischen Länder und Hoheitsgebiete zum größten Teil längst selbständig geworden, aber der Gedanke, sie mit der EWG durch besondere Beziehungen zu verbinden, ist nicht nur bestehen geblieben, sondern in einer Reihe von Folgeabkommen fortentwickelt worden.²⁸⁾

c. Bestehende Sonderbeziehungen der EWG zu bestimmten Drittländern

1. Die Abkommen von Jaunde und Lomé

Als erstes Abkommen mit den selbständig gewordenen "Assoziierten Afrikanischen Staaten und Madagaskar" (AASM) wurde am 20. Juli 1963 das Assoziationsabkommen von Jaunde²⁹⁾ unterzeichnet. Es trat am 1. Juni 1964 in Kraft. Dem veränderten Status der assoziierten Länder trug es insbesondere dadurch Rechnung, daß die Assoziation mit Organen ausgestattet wurde, nämlich dem Assoziationsrat, dem Assoziationsausschuß, der Parlamentarischen Konferenz und dem Schiedsgericht der Assoziation.

Der Assoziationsrat wurde aus den Mitgliedern des Rats der EWG und der Kommission sowie je einem Mitglied der Regierungen der assoziierten Staaten gebildet und konnte einstimmig Beschlüsse fassen, sogar - soweit der Vertrag das vorsah - Entscheidungen erlassen, die für die Vertragsstaaten bindend waren. Bei der Erfüllung seiner Aufgaben wurde er vom Assoziationsausschuß unterstützt, der aus je einem Vertreter der Mitgliedstaaten der EWG, der Kommission und der assoziierten Staaten zusammengesetzt war.

27) Art. 1 des Durchführungsabkommens.

28) Zuletzt in den AKP-Abkommen von Lomé.

29) ABl 1964, S. 1430.

Die Parlamentarische Konferenz bestand zur Hälfte aus Abgeordneten des Europäischen Parlaments und der Parlamente der assoziierten Staaten. Der Präsident des Schiedsgerichts sollte vom Assoziationsrat ernannt werden, zwei Richter auf Vorschlag des Rats der EWG und zwei auf Vorschlag der assoziierten Staaten.

Diese institutionelle Ausstattung wurde im zweiten Assoziationsabkommen von Jaunde³⁰⁾, das Ende Juli 1969 unterzeichnet wurde und am 1. Januar 1971 in Kraft trat, beibehalten. Als die 5-jährige Vertragsdauer von "Jaunde II" abgelaufen war, hatte sich die Situation jedoch besonders deswegen stark verändert, weil nunmehr - nach dem britischen Beitritt zur EG - die Staaten einzubeziehen waren, die mit dem Vereinigten Königreich besondere Beziehungen unterhielten.³¹⁾ Äußerlich wurde der Kreis der "afrikanischen Länder und Madagaskar" um Staaten erweitert, die in der Karibik oder im Pazifik lagen, so daß nunmehr von AKP-Staaten gesprochen wurde. Auf den ersten Blick fiel ferner auf, daß in dem neuen Abkommen der Ausdruck "Assoziierung" vermieden wurde, denn einige englisch-sprachige Länder sahen darin ein Zeichen einer gewissen Abhängigkeit.

Die Verhandlungen waren schwierig, u.a., weil es sich bei den AKP-Ländern um eine sehr heterogene Staatengruppe handelte und weil in dieser Zeit die kontroverse Forderung nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung erhoben wurde. Eröffnet wurden sie Ende Juli 1973 in Brüssel und endeten am 28. Februar 1975 mit der Unterzeichnung des (ersten) AKP-EWG-Abkommens von Lomé.³²⁾

Nach der Präambel handelte es sich dabei um ein "neues Modell für die Beziehungen zwischen entwickelten Staaten und Entwicklungsstaaten, das mit den Bestrebungen der internationalen

30) ABl 1969, L 282, S. 1.

31) Gemäß Protokoll Nr. 22 zur Beitrittsakte (Abl 1972 L 73, S. 1 ff.).

32) ABl 1976 L 25 S. 2.

Gemeinschaft nach einer gerechteren und ausgewogeneren Weltwirtschaftsordnung vereinbar ist". Sein Ziel war es, die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Fortschritt der 46 AKP-Länder zu fördern.

Die Laufzeit des ersten Abkommens von Lomé betrug wie die der früheren Abkommen fünf Jahre. Danach wurde - wiederum in Lomé - am 31.10.1979 das zweite AKP-EWG-Abkommen³³⁾ unterzeichnet, das dritte³⁴⁾ (Lomé III) folgte am 8.12.1984. Das vierte AKP-EWG-Abkommen (Lomé IV) wurde am 15.12.1989 unterzeichnet, ist aber noch nicht in Kraft getreten.³⁵⁾

In den jeweiligen Vertragsverhandlungen wurden zwar Verbesserungen für die AKP-Länder erzielt (z.B. stiegen die Mittel des Entwicklungsfonds von 666 Millionen ECU im Abkommen von Jaunde I über 843 in Jaunde II, 3.124 in Lomé I, 4.754 in Lomé II, 7.754 in Lomé III auf 10.800 Millionen ECU in Lomé IV), und die Zahl der AKP-Länder erhöhte sich beträchtlich auf 69 im Jahre 1989.³⁶⁾ Die Grundprinzipien und Ziele blieben aber erhalten. Auch Zusammensetzung und Befugnisse der Organe des Abkommens wurden im wesentlichen beibehalten.

Den Grundsätzen und Zielen der Zusammenarbeit, die früher hauptsächlich in der Präambel genannt wurden, widmeten die neueren AKP-Abkommen einen eigenen ersten Teil.³⁷⁾ Danach soll das Abkommen generell dazu dienen, die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung der AKP-Staaten zu fördern und zu

33) ABl 1980 L 347 S. 2.

34) ABl 1986 L 86 S. 3.

35) Da dieses Abkommen noch nicht in Kraft getreten ist, wurde es bisher nicht im Amtsblatt der EG veröffentlicht. Der Text findet sich in "Le Courrier" Nr. 120 v. März/April 1990.

36) Vgl. "Le Courrier" a.a.O., S. 26.

37) Lomé III, Erster Teil "Grundlagen der AKP-EWG-Zusammenarbeit (Art. 1-25). In dem noch nicht in Kraft getretenen Abkommen von Lomé IV umfaßt der erste Teil 32 Artikel.

beschleunigen, und dazu werden Mittel der handelspolitischen sowie der finanziellen und technischen Zusammenarbeit eingesetzt. Diese Instrumente sollen den Handel zwischen der EWG und den AKP-Staaten fördern, die Bemühungen der AKP-Staaten um eine autonome Entwicklung unterstützen, den AKP-Staaten bei ihren Bemühungen um einen Zugang zu den Kapitalmärkten helfen, private europäische Direktinvestitionen zur Unterstützung der Entwicklung der AKP-Staaten anregen, die Erlöse der AKP-Staaten aus der Ausfuhr landwirtschaftlicher Grundstoffe stabilisieren und diese Staaten im Fall ernster Störungen im Bergbau unterstützen.³⁸⁾

Die handelspolitischen Grundsätze des Abkommens gehen weitgehend auf Regeln zurück, die bereits bei Abschluß des EWG-Vertrages in Art. 132 niedergelegt worden waren. Das gilt insbesondere für den Grundsatz des freien Zugangs von Erzeugnissen der assoziierten Länder zum gemeinsamen Markt³⁹⁾, wobei allerdings "besondere Bestimmungen für die landwirtschaftlichen Erzeugnisse sowie Schutzbestimmungen vorgesehen sind." Der freie Zugang wird ohne Gegenleistung gewährt, d.h. angesichts des geringen Entwicklungsstands der AKP-Staaten gilt der Grundsatz der "Nicht-Reziprozität".⁴⁰⁾ Von diesen Ländern wird lediglich verlangt, daß sie die Mitgliedstaaten der EWG "nicht unterschiedlich und die Gemeinschaft nicht ungünstiger behandeln dürfen, als dies nach der Meistbegünstigungsregel möglich ist."⁴¹⁾ (Grundsatz der Nicht-Diskriminierung).

Die "finanzielle Zusammenarbeit" findet sich ebenfalls bereits im vierten Teil des EWG-Vertrages und in den Vorschriften über den Entwicklungsfonds. Nach den Abkommen von Lomé trägt die Gemeinschaft zu den Entwicklungsbemühungen der AKP-Staten "durch

38) Lomé III, Art. 16. Ebenso Art. 23 Lomé IV.

39) Lomé III, Art. 18 Abs. 2. Ebenso Art. 25 Abs. 2 Lomé IV.

40) Lomé III, Art. 18 Abs. 3. Ebenso Art. 25 Abs. 3 Lomé IV.

41) Lomé III, Art. 18 Abs. 4. Ebenso Art. 25 Abs. 4 Lomé IV.

eine ausreichende finanzielle Hilfe und eine angemessene technische Unterstützung bei".⁴²⁾ Dieser Beitrag soll auf "vorhersehbaren und regelmäßigen Grundlagen geleistet" und zu "möglichst großzügigen Bedingungen" gewährt werden, wobei die Lage der am wenigsten entwickelten AKP-Staaten zu berücksichtigen ist.⁴³⁾ Das schon seit dem ersten AKP-Abkommen bestehende System der Stabilisierung der Ausfuhrerlöse für Agrarerzeugnisse (STABEX) wird beibehalten, ebenso SYSMIN zur Stabilisierung der Erlöse aus Mineralexporten. In dem noch nicht in Kraft getretenen vierten Abkommen von Lomé ist als neuer Gegenstand der Zusammenarbeit der Umweltschutz vorgesehen.⁴⁴⁾

Die Organe der AKP-Abkommen sind der Ministerrat, der Botschafterausschuß und die Paritätische Versammlung.⁴⁵⁾ Alle drei sind paritätisch zusammengesetzt: Der Ministerrat besteht aus Mitgliedern von Rat und Kommission der EG einerseits und je einem Regierungsvertreter der AKP-Staaten andererseits⁴⁶⁾, der Botschafterausschuß aus den Ständigen Vertretern der EG-Länder sowie einem Vertreter der Kommission auf der einen und den Botschaftern der AKP-Staaten auf der anderen Seite.⁴⁷⁾ Die Paritätische Versammlung setzt sich zu gleichen Teilen aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments und aus Parlamentariern der AKP-Staaten zusammen.⁴⁸⁾

42) Lomé III, Art. 19 Abs. 1. Ebenso Art. 26 Abs. 1 Lomé IV.

43) Lomé III, Art. 19 Abs. 2. Ebenso Art. 26 Abs. 2 Lomé IV.

44) Zweiter Teil, Titel I: Umwelt (Art. 33 ff. Lomé IV).

45) Lomé III, Art. 22-25. Die Regelungen sind für Lomé IV übernommen worden (dort Art. 29-32).

46) Lomé III, Art. 23 Abs. 1. Ebenso Art. 30 Abs. 1 Lomé IV.

47) Lomé III, Art. 24 Abs. 1. Ebenso Art. 31 Abs. 1 Lomé IV.

48) Lomé III, Art. 25 Abs. 1. Ebenso Art. 32 Abs. 1 Lomé IV.

Die Aufgaben des Ministerrats werden in Art. 23 Abs. 2 des dritten Abkommens von Lomé aufgezählt und finden sich unverändert im vierten Abkommen (Art. 30 Abs. 2) wieder:

- a) die Hauptleitlinien für die im Rahmen der Anwendung dieses Abkommens durchzuführenden Arbeiten festzulegen...;
- b) alle politischen Beschlüsse zur Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens zu fassen;
- c) Beschlüsse in den in diesem Abkommen vorgesehen spezifischen Bereichen zu fassen;
- d) für das wirksame Funktionieren der in diesem Abkommen vorgesehenen Konsultationsmechanismen zu sorgen;
- e) sich mit den Auslegungsfragen zu befassen, die gegebenenfalls bei der Durchführung dieses Abkommens auftreten;
- f) die Verfahrensfragen und Modalitäten betreffend die Durchführung dieses Abkommens zu regeln;
- g) auf Antrag einer der Vertragsparteien jede Frage, die sich unmittelbar auf die effektive und wirksame Durchführung dieses Abkommens hemmend oder förderlich auswirken kann, oder jede andere Frage, die die Verwirklichung der Abkommensziele behindern könnte, zu prüfen;
- h) alle Vorkehrungen zu treffen, um laufende Kontakte zwischen den Wirtschafts- und Sozialkreisen der Gemeinschaft und der AKP-Staaten herzustellen und für regelmäßige Konsultationen mit ihren Vertretern über Fragen von gegenseitigem Interesse zu sorgen ...".

Der Ministerrat "äußert sich im gegenseitigen Einvernehmen der Gemeinschaft einerseits und der AKP-Staaten andererseits",⁴⁹⁾, d.h. er beschließt einstimmig. Soweit er in den vom Abkommen vorgesehenen Fällen tätig wird, sind seine Beschlüsse

49) Lomé III, Art. 265. Ebenso Art. 338 Lomé IV.

verbindlich.⁵⁰⁾ In anderen Fällen kann er Entschließungen annehmen, Erklärungen abgeben, Empfehlungen aussprechen oder Stellungnahmen abgeben, "die er zur Erreichung der festgelegten Ziele und zur befriedigenden Durchführung dieses Abkommens für erforderlich hält".⁵¹⁾

Der Botschaftsausschu unterstützt den Ministerrat bei der Erfüllung seiner Aufgaben⁵²⁾ und überwacht die Arbeiten der Ausschüsse und Arbeitsgruppen, die im Rahmen des Abkommens eingesetzt worden sind.⁵³⁾

Die Aufgaben der Paritätischen Versammlung werden in Art. 25 Abs. 2 des Abkommens von Lomé III ausführlich beschrieben:⁵⁴⁾

"a) Die Paritätische Versammlung hat als beratendes Organ die Aufgabe, im Wege des Dialogs, der Aussprache und der Konzentrierung

- ein groeres Verständnis zwischen den Völkern der Mitgliedstaaten einerseits und den Völkern der AKP-Staaten andererseits zu fördern;
- der öffentlichen Meinung die gegenseitige Abhängigkeit zwischen den Völkern und ihren Belangen sowie die Notwendigkeit einer solidarischen Entwicklung ins Bewußtsein zu rücken;
- Fragen der AKP-EWG-Zusammenarbeit, insbesondere die grundlegenden Fragen der Entwicklung, zu erörtern;

50) Lomé III, Art. 269 Abs. 2. Ebenso Art. 342 Abs.2 Lomé IV.

51) Lomé III, Art. 269 Abs. 3. Ebenso Art. 342 Abs. 3 Lomé IV.

52) Lomé III, Art. 24 Abs. 2. Ebenso Art. 31 Abs. 2 Lomé IV.

53) Lomé III, Art. 272 Abs. 2. Ebenso Art. 346 Abs. 2 Lomé IV.

54) Die Formulierungen werden im Abkommen von Lomé IV übernommen.

- Forschungstätigkeiten und Initiativen anzuregen und Vorschläge zur Verbesserung und Stärkung der AKP-EWG-Zusammenarbeit zu formulieren;
 - die zuständigen Behörden der Vertragsparteien dazu zu bewegen, dieses Abkommen auf die wirksamste Weise durchzuführen, damit seine Ziele in vollem Umfang erreicht werden.
- b) Die Paritätische Versammlung sorgt für regelmäßige Kontakte und Konsultationen mit den Vertretern der Wirtschafts- und Sozialkreise der AKP-Staaten und der Gemeinschaft, um deren Stellungnahmen zur Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens einzuholen."

In Erfüllung dieser Aufgaben kann die Versammlung Entschlüsse verabschieden⁵⁵⁾ und dem Ministerrat alle Schlußfolgerungen und Empfehlungen unterbreiten, die sie für zweckdienlich hält.⁵⁶⁾

Zur Beilegung von Streitfällen, die sich bei der Auslegung oder Anwendung des AKP-Abkommens ergeben, ist grundsätzlich der Ministerrat zuständig, der eventuell ein Schiedsverfahren einzuleiten hat, das für die am Streit beteiligten Parteien verbindlich ist.⁵⁷⁾

2. Die Assoziierung der überseeischen Länder und Gebiete (ÜLG)

Die im Vierten Teil des EWG-Vertrages vorgesehene Assoziie-

55) Lomé III, Art. 276 Abs. 2. Ebenso Art. 350 Abs. 1 Lomé IV.

56) Lomé III, Art. 276 Abs. 3. Ebenso Art. 350 Abs. 2 Lomé IV.

57) Einzelheiten in Lomé III, Art. 278. Diese Bestimmungen werden unverändert in das IV. Abkommen von Lomé übernommen (dort Art. 352).

zung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete ging zwar ganz überwiegend in den Abkommen von Jaunde und Lomé auf, nachdem die meisten Überseegebiete selbständig geworden waren.⁵⁸⁾ Immerhin gibt es aber noch heute Gebiete, die mit Mitgliedstaaten der EWG "besondere Beziehungen" unterhalten. Ihre Zahl hatte sich sogar seit Unterzeichnung des EWG-Vertrages nicht nur (wegen Selbständigwerdens) vermindert, es sind umgekehrt auch einige hinzugekommen, nämlich nach dem britischen Beitritt die mit dem Vereinigten Königreich verbundenen Gebiete und nach der Autonomieerklärung Grönlands dieses zum dänischen Staatsverband gehörende Gebiet. Die einzelnen zur Gruppe der ÜLG zählenden Länder und Gebiete werden in der jeweils geltenden Durchführungsregelung genannt, mit der der Rat nach Art. 136 Abs. 2 EWG-Vertrag "auf Grund der erzielten Ergebnisse und der Grundsätze dieses Vertrages die Bestimmungen für einen neuen Zeitabschnitt" festlegt.

Derartige Assoziierungsbeschlüsse für die ÜLG hat der Rat bisher in etwa 5-jährigen Abständen gefaßt, und zwar annähernd parallel zu den Abkommen von Jaunde und Lomé mit den selbständigen AASM - bzw. AKP-Ländern - zuletzt den Beschluß Nr. 86/283/EWG vom 30.6.1986 "über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft".⁵⁹⁾ Die entwicklungspolitischen Grundsätze und Regeln entsprechen weitgehend denen des entsprechenden Abkommens von Lomé III. Ein wichtiger Unterschied zwischen den Assoziierungsbeschlüssen und den AKP-Abkommen ergibt sich jedoch aus dem verschiedenen Status der beteiligten Überseegebiete. Da die ÜLG unselbständig sind, gibt es keine besonderen Assoziationsorgane, in denen diese Länder mitwirken. Ihre Interessen werden vielmehr im Rahmen der Assoziation durch die jeweiligen Mutterländer wahrgenommen.

58) Vgl. oben, Abschnitt II b, a.E.

59) AB1 1986 L 175 S. 1.

3. Besondere Beziehungen der Gemeinschaft zu autonomen (überseeischen) Gebieten

Außer den früheren Kolonien im afrikanischen, karibischen und pazifischen Raum, mit denen die AKP-Abkommen von Lomé abgeschlossen wurden, und den ÜLG gibt es Gebiete, die zwar zum Staatsverband einzelner Mitgliedstaaten gehören, aber einen Sonderstatus besitzen, der sich auch in besonderen Beziehungen zur Gemeinschaft ausdrückt. In einem Fall unterhält eines der ÜLG als autonomes Gebiet außerdem zusätzlich besondere Beziehungen zur EWG: Grönland wurde nach seinem Ausscheiden aus der Gemeinschaft einerseits der Status eines ÜLG zugebilligt⁶⁰⁾ und andererseits wurde ihm in dem "Protokoll über die Sonderregelung für Grönland"⁶¹⁾ für seine Fischereierzeugnisse zollfreier und mengenmäßig unbeschränkter Zugang zum gemeinsamen Markt gewährt, obwohl die Insel aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft ausgeschieden ist. Als Gegenleistung hat Grönland der Gemeinschaft "zufriedenstellenden" Zugang zu den grönländischen Fischereigewässern einzuräumen. Das ist durch ein Fischereiabkommen geschehen, das am 13.3.1984 zwischen der EWG und Dänemark sowie der örtlichen Regierung Grönlands abgeschlossen wurde.⁶²⁾ Die Beteiligung der grönländischen (Landes-) Regierung ist ein Zeichen für das Verfügungsrecht, das die Insel über die eigenen Ressourcen beansprucht. Als weitere Besonderheit der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und Grönland ist zu erwähnen, daß die Insel zwar nunmehr zu den ÜLG zählt, aber an der finanziellen und techni-

60) Vertrag zur Änderung der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften bezüglich Grönlands v. 13.3.1984 (ABl 1985 L 29 S. 1), Art. 2-4.

61) ABl 1985 L 89, S. 7.

62) ABl 1985 L 89, S. 9.

schen Zusammenarbeit nach dem Assoziierungsbeschluß nicht teilnimmt.⁶³⁾

Ein anderer Gebietsteil Dänemarks, die Färöer, ist ebenfalls ein Sonderfall, da die Inselgruppe nicht zum Zollgebiet der Gemeinschaft gehört. Diesem seit 1948 autonomen Gebiet war es beim Beitritt Dänemarks zur EG freigestellt worden, nachträglich über die Zugehörigkeit zur Gemeinschaft zu entscheiden.⁶⁴⁾ Da die Inselregierung keinen derartigen Beschluß faßte und dementsprechend Dänemark der Gemeinschaft gegenüber die notwendige Erklärung nicht abgab, blieben die Färöer außerhalb der Gemeinschaft. Das hatte zur Folge, daß die Inseln zwar zum dänischen Zollgebiet, nicht aber zum Zollgebiet der EG gehören. Die Mitgliedstaaten außer Dänemark wenden also den Färöer gegenüber den gemeinsamen Zollltarif an, Dänemark aber einen Nulltarif.⁶⁵⁾ Die für die Inseln sehr wichtigen Fischereifragen werden (ähnlich wie im Fall Grönlands) durch Abkommen der EWG mit Dänemark und der (Landes-) Regierung der Färöer geregelt.

Die französischen überseeischen Departements (Départements d'Outre-Mer = DOM) Guadeloupe, Guayana, Martinique und Réunion waren (im Gegensatz zu den Territoires d'Outre-Mer = TOM, die zu den Überseeischen Ländern und Gebieten der ÜLG - Assoziation zählen) bei Abschluß des EWG-Vertrages und sind noch heute integrierende Bestandteile der Französischen Republik. Auf sie sollte nach Art. 227 Abs. 2 EWGV zunächst nur ein Teil der Bestimmungen des Vertrages Anwendung finden. Diese Einschränkung ist inzwischen fortgefallen, und es gilt für die DOM auch das abgeleitete Recht.⁶⁶⁾ Das schließt nicht aus, daß zu ihren Gunsten Sonderregelungen eingeführt werden. So kann die regionale Zusammen-

63) Beschluß v. 30.6.1986 (ABl. 1986 L 175 S. 1), Art. 125.

64) Art. 227 Abs. 5 Buchst. a EWGV.

65) VO Nr. 2051/74 (ABl 1974 L 212 S. 33).

66) EuGH, Rs 148/77, Slg. 1978 S. 1787 (1805).

arbeit mit den AKP-Staaten und den Überseeischen Ländern auf sie ausgedehnt werden.⁶⁷⁾

Auf die britischen Kanalinseln und die Isle of Man findet der EWG-Vertrag nur begrenzt Anwendung. Gemäß dem Protokoll Nr. 3 zu der Beitrittsakte von 1972⁶⁸⁾ sind Ausnahmen möglich. So gelten - da die Inseln eigene Steuerhoheit haben - die steuerlichen Vorschriften des EWG-Vertrages für sie nicht.⁶⁹⁾ Auch die Vorschriften über die Freizügigkeit und den freien Dienstleistungsverkehr sind auf die Inseln nicht anzuwenden⁷⁰⁾, ebensowenig die Gemeinschaftsbestimmungen über Umwelt und Verkehr.⁷¹⁾

Anlässlich des Beitritts Spaniens zur Gemeinschaft wurden für die Kanarischen Inseln, Ceuta und Melilla eine Reihe von Sondervereinbarungen getroffen. In Art. 25 der Beitrittsakte von 1985⁷²⁾ wurde zwar grundsätzlich bestimmt, daß das Gemeinschaftsrecht auch für die spanischen Landesteile gilt,⁷³⁾ gleichzeitig wurden aber für den Warenverkehr, die Handels-, Agrar- und Fischereipolitik Ausnahmen gemacht.⁷⁴⁾ Zum Warenverkehr verweist Art. 25 auf das der Beitrittsakte angefügte Protokoll Nr. 2. Darin heißt es, daß die Kanarischen Inseln, Ceuta und Melilla

67) Beschluß Nr. 87/283 (ABl 1986 L 175 S. 110), Art. 55 Abs. 2 und Lomé III, Art. 102 Abs. 1 u. Anh. VII.

68) ABl 1972 L 73 S. 164.

69) Antwort der Kommission auf die schriftliche Anfrage Nr. 112/81, ABl 1981 C 180, S. 13.

70) Art. 2 des Protokolls Nr. 3.

71) Antwort der Kommission auf die schriftlichen Anfragen Nr. 833/84, 2116/84 und 1408/85, ABl 1985 C 83, S. 3, 1985 C 168, S. 25, 1986 C 48 S. 15.

72) ABl. 1985 L 302, S. 27.

73) Art. 25 Abs. 1.

74) Art. 25 Abs. 2-4.

nicht zum Zollgebiet der Gemeinschaft gehören,⁷⁵⁾ daß also Waren, die dort zollamtlich abgefertigt wurden, nicht als Waren gelten, die sich im freien Verkehr der Gemeinschaft befinden.⁷⁶⁾ Waren, die dort hergestellt wurden (Ursprungswaren), sind jedoch beim Export in die Gemeinschaft von Zöllen befreit,⁷⁷⁾ umgekehrt auch Ursprungswaren der Gemeinschaft bei der Ausfuhr nach den Kanarischen Inseln, Ceuta und Melilla.⁷⁸⁾ Die Handelspolitik der Gemeinschaft und die gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik gilt für diese Gebietsteile nicht,⁷⁹⁾ aber der Rat kann (einstimmig) beschließen, daß auch diese Teile des Gemeinschaftsrechts ganz oder teilweise auf sie anwendbar sind.⁸⁰⁾ Das ist im Hinblick auf die Agrarpolitik auch teilweise geschehen.

Besondere Förderung als "weitabgelegene Regionen" erhalten die Kanarischen Inseln, Ceuta und Melilla im Rahmen eines Sonderprogramms der Kommission, die zur Koordinierung eine Arbeitsgruppe "ÜD, ÜLG, Kanarische Inseln, Ceuta und Melilla, Azoren und Madeira" eingerichtet hat.⁸¹⁾ Die Inseln gehören zu den (bevorzugten) "Zielregionen Nr. 1" des gemeinschaftlichen Strukturfonds und werden außerdem durch ein Initiativprogramm zugunsten der weitabgelegenen Regionen unterstützt,⁸²⁾ das für die Inseln in Zusammenarbeit mit den regionalen Behörden und (für

75) Art.1 des Protokolls Nr. 2.

76) Entsprechend Art. 9 u. 10 EWG-Vertrag.

77) Art. 2 des Protokolls Nr. 2.

78) Art. 6 des Protokolls Nr. 2.

79) Art.1 Abs. 4 des Protokolls Nr. 2 und Art. 25 Abs. 3 der Beitrittsakte.

80) Art. 25 Abs. 4 der Beitrittsakte.

81) EG, 23. Gesamtbericht, Ziff. 487.

82) A.a.O., Ziff. 488, 489.

die Kanarischen Inseln) dem kanarischen Parlament erstellt wurde.⁸³⁾

4. Die Assoziierung Griechenlands

Das Abkommen vom 9. Juli 1961 zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und Griechenland⁸⁴⁾ war das erste Assoziierungsabkommen, das die Gemeinschaft im Hinblick auf einen späteren Beitritt schloß.⁸⁵⁾ Nach seinem Art. 72 wollten die Vertragsparteien die Möglichkeit eines Beitritts prüfen "sobald das Funkzionieren des Assoziationsabkommens es in Aussicht zu nehmen gestattet, daß Griechenland die Verpflichtungen aus dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vollständig übernimmt." Auf dieses Ziel waren auch die Grundsätze der Assoziation ausgerichtet: einerseits sollte die griechische Wirtschaft dem in der EWG erreichten Standard angenähert werden und andererseits sollte das Land schon in der Assoziationszeit mit der Angleichung an die Bestimmungen des EWG-Vertrages beginnen.

Der beschleunigte Aufbau der Wirtschaft Griechenlands sowie die Hebung des Beschäftigungsstandes und der Lebensbedingungen des griechischen Volkes⁸⁶⁾ sollte durch Mittel unterstützt werden, welche die Gemeinschaft im Rahmen eines dem Abkommen

83) A.a.O., Ziff. 494.

84) BGBl 1962 II S. 1143; ABl 1963 Nr. 26, S. 293.

85) Nach der Präambel sollte die Hilfe der EWG "später den Beitritt Griechenlands zur Gemeinschaft erleichtern."

86) So fast wörtlich Art. 2 des Abkommens.

beigefügten Finanzprotokolls zur Verfügung stellte.⁸⁷⁾ Zur beständigen und ausgewogenen Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen Griechenland und der EWG sollte allmählich eine Zollunion errichtet und zusätzlich die Wirtschaftspolitik zwischen den Vertragspartnern abgestimmt werden. Nach dem Vorbild von Art. 9 EWGV hieß es in Art. 6 des Assoziationsabkommens: "Grundlage der Assoziation ist eine Zollunion, die sich vorbehaltlich der in diesem Abkommen vorgesehenen Ausnahmen auf den gesamten Warenaustausch erstreckt." Unter diese Ausnahmen fielen auch die Landwirtschaft und der Handel mit Agrarerzeugnissen.⁸⁸⁾ Nach außen hatte Griechenland den Gemeinsamen Zolltarif der EWG zu übernehmen⁸⁹⁾, wofür - wie für die anderen Maßnahmen zur Errichtung der Zollunion - eine Übergangszeit (von grundsätzlich zwölf Jahren) vorgesehen war.⁹⁰⁾

Die wesentlichen Vorschriften zur Abstimmung der Wirtschaftspolitiken (im Hinblick auf einen späteren Beitritt Griechenlands) betrafen das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit⁹¹⁾, die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte und des freien Dienstleistungsverkehrs⁹²⁾, die Anwendung der Vorschriften des EWG-Vertrages über den Wettbewerb, die Steuern und die Angleichung der Rechtsvorschriften (Art. 85, 86, 90 und 92 des EWG-Vertrages)⁹³⁾ sowie die Übernahme der wirtschafts-

87) ABl 1963 Nr.26, S. 352. Es handelte sich im wesentlichen um zinsbegünstigte Darlehen der Europäischen Investitionsbank.

88) Art. 32 des Abkommens.

89) Art. 6 des Abkommens.

90) Art. 6 Abs. 2.

91) Art. 5 des Abkommens.

92) Art. 44 ff. des Abkommens.

93) Art. 51 ff. des Abkommens.

politischen Grundsätze der EWG (Art. 103-107 EWG-Vertrag).⁹⁴⁾ Ergänzend sah Art. 57 des Abkommens vor, daß auf Gebieten, die von dem Abkommen nicht erfaßt waren, sich aber "unmittelbar auf das Funktionieren der Assoziation auswirken", Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften getroffen werden konnten, und zwar konnte der Assoziationsrat an die Vertragspartner entsprechende Empfehlungen richten.

Der Assoziationsrat war als das entscheidende Organ der Assoziation konzipiert. Er war "zur Verwirklichung der Ziele" des Abkommens eingesetzt und befugt, in den im Abkommen vorgesehenen Fällen Beschlüsse zu fassen, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen und zweckdienliche Empfehlungen abzugeben.⁹⁵⁾ Über die "vorgesehenen Fälle" hinaus hatte er regelmäßig die Auswirkungen der Assoziationsregelung zu überprüfen. Damit waren dem Assoziationsrat Aufgaben zugewiesen, die durchaus den Aufgaben vergleichbar waren, welche Rat und Kommission der EWG zur Ausfüllung der "offenen" Bestimmungen des EWG-Vertrages haben. Ähnlich wie der Rat der EWG für die Gemeinschaft sollte der Assoziationsrat für die Assoziation EWG/Griechenland z.B. das Verfahren zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte festlegen⁹⁶⁾ oder Bedingungen und Einzelheiten" der Wettbewerbspolitik in der Assoziation bestimmen.⁹⁷⁾ Auf den Sitzungen des Assoziationsrates sollten die Handelspolitiken koordiniert werden⁹⁸⁾ und Konsultationen über Wirtschafts-, Währungs- und Konjunkturpolitik stattfinden.⁹⁹⁾

94) Art. 58 ff. des Abkommens.

95) Art. 65 des Abkommens.

96) Art. 44 des Abkommens.

97) Art. 52 des Abkommens.

98) Art. 60 Abs. 2.

99) Art. 58 Abs. 2.

Der Rat war paritätisch besetzt, d.h. er bestand aus Mitgliedern der Regierungen der EG-Länder, des Rates und der Kommission der EWG einerseits und Mitgliedern der griechischen Regierung andererseits.¹⁰⁰⁾ Er handelte einstimmig,¹⁰¹⁾ und der Vorsitz wechselte alle sechs Monate zwischen einem Vertreter der Gemeinschaft und einem Vertreter Griechenlands.¹⁰²⁾ Besonders bemerkenswert erscheint, daß das Assoziationsabkommen eine an Art. 235 EWG-Vertrag orientierte Generalermächtigung enthielt: "Erscheint ein gemeinsames Tätigwerden der Vertragsparteien erforderlich, um bei der Durchführung der Assozierung eines der Ziele dieses Abkommens zu erreichen, und sind die hierfür erforderlichen Befugnisse in diesem Abkommen nicht vorgesehen, so faßt der Assoziationsrat die geeigneten Beschlüsse."¹⁰³⁾

Außer dem Assoziationsrat sah das Abkommen weitere Organe vor, nämlich die Ausschüsse, die der Assoziationsrat einsetzen konnte, um ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu unterstützen,¹⁰⁴⁾ und ein Schiedsgericht.

Das Schiedsgericht sollte sozusagen erst "in letzter Instanz" tätig werden, um Streitigkeiten zwischen den Vertragspartnern über die Anwendung und Auslegung des Assoziationsabkommens zu schlichten. Zunächst hatten die Vertragspartner (d.h. die Gemeinschaft und Griechenland) das Recht, jede derartige Streitigkeit dem Assoziationsrat vorzulegen, der sie entweder "durch Beschluß beilegen" oder dem Europäischen Gerichtshof oder einem anderen Gericht unterbreiten konnte.¹⁰⁵⁾ Erst wenn der Assozia-

100) Art. 65 Abs. 3.

101) Art. 65 Abs. 4.

102) Art. 66 Abs. 1.

103) Art. 70 des Abkommens.

104) Art. 66 Abs. 2.

105) Art. 67 Abs. 2.

tionsrat die Streitigkeit weder beigelegt noch ein Gericht benannt hatte oder das benannte Gericht den Streit nicht beigelegt hatte, konnte "die eine Partei der anderen die Bestellung eines Schiedsrichters notifizieren". Diese hatte dann einen zweiten Schiedsrichter zu bestellen, und ein dritter Schiedsrichter als Vorsitzender wurde entweder vom Präsidenten des Europäischen Gerichtshof oder von den ersten beiden Schiedsrichtern im gegenseitigen Einvernehmen bestellt.¹⁰⁶⁾

Mit diesen Organen und ihren Aufgaben bei der Ausfüllung der Rahmenbestimmungen des Assoziationsvertrages stellt das Abkommen von Athen ein interessantes Modell für eine Assoziation im Hinblick auf einen späteren Beitritt dar, aber auch für eine "abgeschlossene" Assoziation ohne Beitrittswunsch. Sie ermöglicht eine intensive Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit einem dritten Land, ohne dieses Land an dem Willensbildungsprozeß der EWG selbst zu beteiligen: Die Ausarbeitung und Verabschiedung von Regeln und Vorschriften für die Assoziation findet im Assoziationsrat und evtl. in den von ihm eingesetzten Ausschüssen statt - nicht aber in Rat und Kommission der EWG, die ausschließlich für die Politik der Gemeinschaft selbst zuständig sind.

Leider ist das Abkommen von Athen gerade in seinen institutionellen Teilen nur geringfügig praktisch erprobt worden. Wegen der langen Unterbrechung während der Zeit der griechischen Militärregierung waren außer Handels- und Finanzregelungen von der Assoziation selbst keine entscheidenden Maßnahmen ergriffen worden, bis Griechenland der Gemeinschaft am 1.1.1981 beiträt.

5. Das Assoziierungsabkommen mit der Türkei

Auch das zweite Assoziationsabkommen, das die Gemeinschaft im Hinblick auf einen eventuellen Beitritt geschlossen hatte, konnte

106) Einzelheiten in Art. 67 Abs. 4.

nicht vertragsgemäß erprobt werden, weil seine Anwendung längere Zeit unterbrochen wurde - nämlich das Abkommen von Ankara zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und der Türkei.¹⁰⁷⁾ Ebenso wie das Abkommen mit Griechenland sollte es den "späteren Beitritt" zur Gemeinschaft erleichtern¹⁰⁸⁾, war aber längst nicht so präzise ausgestaltet wie das Griechenland-Abkommen. Da der wirtschaftliche Rückstand gegenüber dem Entwicklungsniveau der Gemeinschaft im Falle der Türkei noch beträchtlich größer war, war dem Beginn der eigentlichen Übergangszeit noch eine Vorbereitungsphase von fünf Jahren vorgeschaltet worden, die dazu dienen sollte, daß die Türkei mit Hilfe der Gemeinschaft ihre Wirtschaft "festigt".¹⁰⁹⁾

Die Übergangszeit wurde dann erst 1970 in einem Zusatzprotokoll¹¹⁰⁾ eingeleitet. Sie sollte grundsätzlich 12, gegebenenfalls auch 22 Jahre dauern. Während ihrer Dauer war schrittweise eine Zollunion zu errichten, die Freizügigkeit der Arbeitskräfte herzustellen, Niederlassungsrecht, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zu liberalisieren, Angleichungen der Wettbewerbs- und Steuersysteme vorzunehmen sowie Konsultationen über die Wirtschaftspolitik aufzunehmen.¹¹¹⁾ Zunächst aus wirtschaftlichen und später aus politischen Gründen wurde das Abkommen aber lange Jahre ausgesetzt ("eingefroren"), und erst 1986 beschloß der Rat der EG, die Mittel des Finanzprotokolls freizugeben und die Assoziierung "wiederzubeleben." Trotzdem war die im Abkommen vorgesehene

107) Vom 12.9.1963. ABl 1964, S. 3687.

108) Abschnitt 4 der Präambel.

109) Art. 3 des Abkommens von Ankara. Umfang und Art der Hilfe waren in dem beigefügten Finanzprotokoll niedergelegt.

110) ABl 1972 L 293, S. 3.

111) Art. 36 ff. des Zusatzprotokolls.

Endphase¹¹²⁾ noch nicht erreicht, weil die Zollunion noch nicht hergestellt und die Annäherung der türkischen Wirtschaft an die der EG noch nicht ausreichend erfolgt war. So war es recht überraschend, daß die Türkei am 14.4.1987 einen Beitrittsantrag stellte.¹¹³⁾

In den Zeiten der Unterbrechung hatte auch die Arbeit des Assoziationsrates weitgehend geruht.¹¹⁴⁾ So hat er beispielsweise seine Aufgabe, rechtzeitig¹¹⁵⁾ Regeln für die Freizügigkeit der Arbeitskräfte festzulegen, nicht erfüllt.

6. Die Assoziierung von Malta und von Zypern

Im Gegensatz zu den Assoziationsabkommen mit Griechenland und der Türkei erwähnen die Abkommen mit Malta¹¹⁶⁾ und Zypern¹¹⁷⁾ das Ziel eines späteren Beitritts zur Gemeinschaft nicht ausdrücklich. Auch der Inhalt der Abkommen ist so begrenzt, daß er als Vorbereitung für einen Beitritt nur insoweit geeignet ist, als er den gegenseitigen Handel zwischen der EWG und Malta bzw. Zypern liberalisieren hilft. Dazu waren jeweils zwei Stufen vorgesehen, von denen die erste fünf Jahre dauern sollte, die zweite "grund-

112) Art. 5 des Abkommens von Ankara.

113) Bulletin der EG 1987, Nr. 4, S. 12.

114) Erst im September 1986 tagte der Assoziationsrat nach mehrjähriger Unterbrechung wieder auf Ministerebene.

115) Spätestens 22 Jahre nach Inkrafttreten des Assoziierungsabkommens. Art. 36 des Zusatzprotokolls von 1970.

116) Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und Malta v. 5.12.1970 (ABl 1971 L 61, S. 2).

117) Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und der Republik Zypern v. 19.12.1972 (ABl 1973 L 133, S. 2).

sätzlich ebenfalls" fünf Jahre.¹¹⁸⁾ In beiden Fällen war es aber notwendig, schon die Dauer der ersten Stufe zu verlängern.¹¹⁹⁾ Das Endziel der Errichtung einer Zollunion mit Einführung des gemeinsamen Zolltarifs durch Malta bzw. Zypern blieb zwar aufrechterhalten, praktisch fand jedoch nur eine einseitige Liberalisierung des Warenverkehrs durch die EWG statt.¹²⁰⁾ Außerdem wurde mit beiden Ländern zusätzlich eine finanzielle und technische Zusammenarbeit zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung vereinbart.¹²¹⁾

Ähnlich wie in den anderen Assoziationsabkommen ist auch für EWG/Malta und EWG/Zypern jeweils ein Assoziationsrat vorgesehen, der "mit der Durchführung dieses Abkommens beauftragt ist und für die ordnungsgemäße Erfüllung des Abkommens sorgt",¹²²⁾ und außerdem ein Forum für gegenseitige Unterrichtung und Konsultation ist. Die Zusammensetzung ist - wie in den anderen Fällen - paritätisch: Auf Seiten der EWG gehören ihm die Mitglieder des Rates und Vertreter der Kommission an, auf Seiten Malts bzw. Zyperns Regierungsmitglieder der assoziierten Republiken.¹²³⁾ Die Entscheidungen ("Empfehlungen" und in den vorgesehenen Fällen "Beschlüsse" der Assoziationsräte ergehen "im gegenseitigen

118) Art.2 Abs. 2 des Abkommens mit Malta.

119) Zusatzprotokoll Malta v. 27.10.1977 (ABl 1977 L 304, S. 2).
Zusatzprotokoll Zypern v. 15.9.1977 (ABl 1977 L 339, S. 2).

120) Ausgenommen waren die meisten Agrarprodukte (Gegenstände der gemeinsamen Agrarpolitik) und Erdöl-Verarbeitungserzeugnisse.

121) Finanzprotokoll mit Malta v. 4.3.1976 (ABl 1976, L 111, S. 67), mit Zypern v. 15.9.1977 (ABl 1977 L 332, S. 2). Beide wurden später erneuert. Jetzt gilt jeweils das dritte Finanzprotokoll. Zur Ausstattung vgl. 23. Gesamtbericht (1990), Ziff. 803, (Zypern) und 804 (Malta).

122) So jeweils Art. 12 Abs. 1 der Assoziationsabkommen.

123) Jeweils Art. 13 Abs. 1 des Assoziationsabkommens.

Einvernehmen" ¹²⁴⁾, d.h. einstimmig. Zur Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben können sie Ausschüsse einsetzen. ¹²⁵⁾ Sie sollen einmal jährlich und außerdem bei Bedarf tagen, ¹²⁶⁾ jedoch hat am 16. Juli 1990 erst die sechste Sitzung des Assoziationsrats EWG/Malta stattgefunden. ¹²⁷⁾ Dabei wurde vereinbart, die erste Stufe der Assoziation erneut - über den 31. Dezember 1990 hinaus - zu verlängern. In Anbetracht seines Wunsches, der EG beizutreten, erstrebt Malta den Übergang zur zweiten Stufe auch nicht mehr. ¹²⁸⁾ Der Beitrittsantrag wurde dem Präsidenten des EG-Ministerrats auf der gleichen Sitzung des Assoziationsrats EWG/Malta überreicht. Zypern hatte bereits am 4. Juli 1990 einen Beitrittsantrag gestellt. ¹²⁹⁾

7. Die Assoziierung der Maghreb- und Mashrik-Länder

Im Rahmen ihres Mittelmeer-Programmes hat die Gemeinschaft mit den Maghreb-Ländern Tunesien, Algerien und Marokko und mit den Mashrik-Ländern Ägypten, Jordanien, Libanon und Syrien Abkommen geschlossen, die zunächst darauf gerichtet waren, "die Hindernisse für den wesentlichen Teil" des gegenseitigen Handels zu beseitigen. ¹³⁰⁾ Die Abkommen vom März 1969 mit Tunesien und

124) Art. 13 Abs. 2 der Abkommen.

125) Art. 14 Abs. 3.

126) Art. 14 Abs. 2.

127) Bulletin EG Nr. 7/8-1990, Ziff. 1.4.28.

128) Ebenda.

129) A.a.O., Ziff. 1.4.24.

130) So die Formulierung in der Präambel zu den Abkommen mit Tunesien und Marokko. (Vgl. EWG-Tunesien vom 28.3.1969, ABl 1969 L 198, S. 3). In dem Abkommen mit den Mashrik-Ländern
Forts. Fußnote

Marokko wurden gemäß der Absichtserklärung zum EWG-Vertrag "im Hinblick auf die Assoziierung der unabhängigen Länder der Franken-Zone" als Abkommen zur Gründung einer Assoziation bezeichnet. In späteren Abkommen - auch im Verhältnis zwischen der EWG und Tunesien bzw. Marokko - wurde dagegen der Ausdruck "Assoziation" vermieden und stattdessen von "Kooperation" gesprochen.

Für die Assoziationen zwischen der EWG und Tunesien bzw. Marokko wurde je ein Assoziationsrat eingesetzt, der "mit der Durchführung des Abkommens beauftragt ist und für die reibungslose Erfüllung des Abkommens sorgt", ¹³¹⁾ außerdem der gegenseitigen Information und Konsultation dient.¹³²⁾ In den Abkommen mit den anderen Maghreb- und Mashrik-Ländern wurde für die gleichen Aufgaben ein sog. gemischter Ausschuß errichtet. Die Zusammensetzung war praktisch gleich, auch wenn in den Assoziationsabkommen die Formel benutzt wurde, daß die Gemeinschaft von "den Mitgliedern des Rates und Mitgliedern der Kommission" vertreten wird, während in den anderen Abkommen nur allgemein von "Vertretern der Gemeinschaft" die Rede ist. In den jetzt laufenden Abkommen mit den Maghreb- und den Mashrik-Ländern wurden diese Unterscheidungen teilweise fallen gelassen: Die Abkommen mit den südlichen Mittelmeerländern heißen alle "Kooperationsabkommen"¹³³⁾ und in ihnen allen "wird ein Kooperationsrat eingesetzt, der zur Verwirklichung der Ziele des Abkommens in den darin

Forts. Fußnote

ist davon die Rede, daß "die Hemmnisse annähernd für den gesamten Handel" zwischen den Vertragspartnern beseitigt werden sollen (Vgl. Abkommen EWG/Ägypten v. 18.12.1972 (ABl 1973 L 251, S. 3).

131) Art. 10 Abs.1 des Abkommens EWG-Tunesien.

132) Art. 10 Abs. 2 des Abkommens EWG-Tunesien.

133) Z.B. Kooperationsabkommen zwischen der EWG und der Tunesischen Republik v. 25.4.1976 (ABl 1978 L 265, S. 2) einerseits und Kooperationsabkommen zwischen der EWG und der Arabischen Republik Ägypten v. 18.1.1977 (ABl 1978 L 266, S. 2) andererseits.

vorgesehenen Fällen befugt ist, Beschlüsse zu fassen".¹³⁴⁾ Er hat die allgemeine Ausrichtung der Zusammenarbeit festzulegen und "nach Mitteln und Wegen" für die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und dem betreffenden Maghreb- oder Mashrik-Land zu suchen. Damit sollen beispielsweise im Abkommen EWG/Ägypten folgende Ziele gefördert werden:¹³⁵⁾

- "- eine Beteiligung der Gemeinschaft an den Bemühungen Ägyptens um den Ausbau der Produktion und der Wirtschaftsinfrastruktur im Hinblick auf die Diversifizierung der Struktur seiner Wirtschaft.
- die Vermarktung und Absatzförderung der von Ägypten ausgeführten Waren;
- eine industrielle Zusammenarbeit mit dem Ziel, die Industrieproduktion Ägyptens auszubauen ...
- die Organisation von Kontakten und Zusammenkünften zwischen Verantwortlichen für die Industriepolitik, Investoren und Unternehmen Ägyptens und der Gemeinschaft ...
- den Erwerb von Patenten und sonstigem gewerblichen Eigentum zu günstigen Bedingungen ...
- die Beseitigung der außertariflichen bzw. nicht durch Kontingentsmaßnahmen bedingten Hemmnisse für den Zugang zu den jeweiligen Märkten ...
- eine Zusammenarbeit im Bereich der Wissenschaft der Technologie und des Umweltschutzes;
- die Beteiligung der Unternehmen der Gemeinschaft an den Forschungs-, Produktions- und Verarbeitungsprogrammen zur Erschließung der Ressourcen Ägyptens und an allen auf die

134) Art. 43 Abs. 1 Abkommen EWG/Tunesien, Art. 37 Abs. 1 Abkommen EWG/Ägypten.

135) Art. 4 des Abkommens EWG/Ägypten. Entsprechende Zusammenstellungen finden sich in den anderen Kooperationsabkommen.

Valorisierung dieser Ressourcen an Ort und Stelle ausgerichteten Tätigkeiten ...

- eine Zusammenarbeit auf dem Fischereisektor;
- die Förderung privater Investitionen im Interesse beider Vertragsparteien;
- eine gegenseitige Unterrichtung über die Wirtschafts- und Finanzlage und deren Entwicklung in dem für ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Abkommens erforderlichen Umfang."

Für Entscheidungen, die der Kooperationsrat in diesem Zusammenhang trifft, ist Einstimmigkeit vorgeschrieben,¹³⁶⁾ was bei einem Organ, in dem einerseits die Gemeinschaft und andererseits ein Mittelmeerland vertreten ist, auch kaum anders sein könnte. Gerade unter dieser Voraussetzung erscheint die Stellung des Kooperationsrats aber ausbaufähig, denn er "kann ferner Entschließungen fassen, Empfehlungen aussprechen oder Stellungnahmen abgeben, die er für die Verwirklichung der gemeinsamen Ziele und das reibungslose Funktionieren des Abkommens als zweckmäßig erachtet."¹³⁷⁾ Eine Prüfung der Ergebnisse der finanziellen und technischen Hilfe im Rahmen des Assoziationsrats ist in den Protokollen ausdrücklich vorgesehen.¹³⁸⁾

8. Die Kooperation mit Israel

Mit dem Staat Israel hatte die Gemeinschaft im Jahre 1975 ein Freihandelsabkommen abgeschlossen¹³⁹⁾, das bis 1989 zur Er-

136) Art. 38 Abs. 2 des Abkommens.

137) Art. 37 Abs. 2 des Abkommens.

138) Für die finanzielle und technische Zusammenarbeit zwischen der EWG und Ägypten vgl. das Protokoll v. 25.5.1982 (ABl 1982 L 337, S. 9.), Art. 18 und das Protokoll v. 26.10.1987 (ABl 1988 L 22, S. 10), Art. 18.

richtung einer Freihandelszone führte.¹⁴⁰⁾ Dieses Abkommen wurde im Zuge der Bestrebungen, die Länder des Mittelmeerraumes in den wirtschaftlichen Beziehungen der EG möglichst gleichmäßig zu behandeln, durch ein "Zusatzprotokoll" vom 8.2.1977¹⁴¹⁾ über wirtschaftliche, technische und finanzielle Zusammenarbeit ergänzt.¹⁴²⁾ Damit wurden Ziele angestrebt, die weitgehend denen der Kooperationsabkommen mit den Maghreb- und Mashrik-Ländern entsprechen.¹⁴³⁾ Zu ihrer Verwirklichung soll ein Kooperationsrat beitragen, dessen Aufgaben und Befugnisse ebenfalls fast wörtlich denen der Kooperationsräte gleichen, welche in den südlichen Mittelmeerländern errichtet wurden. Das gilt auch für das Recht, die Ergebnisse der finanziellen Zusammenarbeit zu prüfen, die hierwiedort durch ein besonderes Finanzprotokoll geregelt ist.¹⁴⁴⁾

9. Die Kooperation mit Jugoslawien

Auch in den Beziehungen zu Jugoslawien ist die Gemeinschaft von Handelsvereinbarungen zum Kooperationsabkommen vorangeschritten.

139) Abkommen vom 11.5.1975, AB1 1975 L 136, S. 3.

140) Vgl. Bulletin der EG Nr.11/1989. Ziff. 2.2.35.

141) AB1. 1977 L 270, S. 2.

142) So der Titel I des Zusatzprotokolls.

143) Vgl. Art. 4 des Zusatzprotokolls und Art. 4 des Abkommens EWG/Ägpten.

144) Protokoll über die finanzielle Zusammenarbeit zwischen der EWG und den Staat Israel vom 8.2.1977 (AB1 1978 L 270, S. 9). Die Vorschrift über das Kontrollrecht des Kooperationsrats findet sich in Art. 10 des Protokolls.

Das Handelsabkommen vom 26.6.1973¹⁴⁵⁾, in dem sich die EWG und die Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien gegenseitig einige Zugeständnisse für den Warenverkehr machten, sah aber schon die Einrichtung eines gemischten Ausschusses vor, der für das reibungslose Funktionieren dieses Abkommens zu sorgen hatte.¹⁴⁶⁾ Dieses Abkommen war für fünf Jahre geschlossen worden und wurde am 2.4.1980 durch ein Kooperationsabkommen¹⁴⁷⁾ ersetzt, das neue Vereinbarungen für den gegenseitigen Handel enthielt, darüber hinaus aber eine "wirtschaftliche, technische und finanzielle Zusammenarbeit"¹⁴⁸⁾ einführte. Außerdem gibt es in dem Kooperationsabkommen EWG/Jugoslawien ebenso wie in den Abkommen mit den Maghreb-Ländern einen Abschnitt¹⁴⁹⁾ mit Vorschriften für die "Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitskräfte". Im Rahmen dieser Zusammenarbeit gewährten die EG-Länder den in ihrem Hoheitsgebiet beschäftigten jugoslawischen Arbeitnehmern eine Behandlung, "die hinsichtlich der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung" bewirkt.¹⁵⁰⁾ Auch auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit ist weitgehend Inländerbehandlung vorgesehen¹⁵¹⁾, wobei die Einzelheiten vom Kooperationsrat festzulegen waren.¹⁵²⁾

Zusammensetzung, Aufgaben und Arbeitsweise des Kooperationsrats entsprechen im übrigen dem Schema, das in den

145) AB1 1973 L 224, S. 2.

146) Art. VI des Abkommens.

147) AB1 1980 L 41, S. 2.

148) So die Überschrift von Titel I des Abkommens.

149) Titel IV des Abkommens. Zu den vergleichbaren Vereinbarungen mit den Maghreb-Ländern vgl. Titel III des Abkommens mit Tunesien.

150) Art. 44 des Abkommens. Jugoslawien übernimmt die entsprechende Verpflichtung.

151) Art. 45 des Abkommens.

152) Art. 46 des Abkommens.

Kooperationsabkommen der EWG mit den südlichen Mittelmeerländern angewandt wird.¹⁵³⁾ Auch die Streitregelung soll so verlaufen, daß die Streitfälle zunächst dem Kooperationsrat unterbreitet werden und dann, wenn der Kooperationsrat den Streit nicht beilegen kann, ein Schiedsverfahren einzuleiten ist, in dem jede Partei einen Schiedsrichter bestellt und der Kooperationsrat einen dritten. Die Schiedssprüche ergehen mit Stimmenmehrheit und sind für beide Parteien verbindlich.¹⁵⁴⁾

Da nach dem Kooperationsabkommen die Hindernisse für den gegenseitigen Warenverkehr schrittweise beseitigt werden sollten, und die für die erste Etappe festgesetzte Frist am 30. Juni 1985 abgelaufen war, mußte eine neue Handelsregelung vereinbart werden.¹⁵⁵⁾ Das geschah durch das Zusatzprotokoll vom 10.12.1987,¹⁵⁶⁾ das Bestandteil des Abkommens geworden ist.¹⁵⁷⁾ Die finanzielle Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und Jugoslawien wird ebenfalls durch Protokolle geregelt. Seit dem 1.2.1988¹⁵⁸⁾ gilt das zweite Finanzprotokoll vom 10.12.1987.¹⁵⁹⁾ Für beide Protokolle ist anzumerken, daß der Rat als Rechtsgrundlage den EWG-Vertrag "insbesondere Art. 238" angegeben hat.¹⁶⁰⁾

153) Art 48 ff. des Abkommens. Zur Arbeitsweise des Kooperationsrats EWG/Jugoslawien vgl. dessen Grundsatzbeschluß 1/87 und seine EntschlieÙung "über die künftigen Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und Jugoslawien vom 14.12.1987.

154) Art. 56 des Abkommens.

155) Gemäß Art. 58 des Abkommens.

156) AB1 1987 L 389, S. 73.

157) Art. 7 des Protokolls.

158) Mitteilung in AB1 1987 L 389, S. 96.

159) AB1 1987 L 389, S. 66.

160) Vgl. die Beschlüsse des Rates über den Abschluß der Protokolle, AB1 1987 L 389, S. 72 und 65.

Damit wird auf einen Artikel Bezug genommen, nach welchem die Gemeinschaft Abkommen schließen kann, "die eine Assoziierung mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besondere Verfahren herstellen". Das aber kann nur bedeuten, daß der Rat das Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und Jugoslawien als eine Assoziierung im Sinne von Art. 238 EWGV ansah.

10. Die Beziehungen zu den EFTA-Ländern

Zwischen der Gemeinschaft und der EFTA gab es ursprünglich überhaupt keine institutionalisierten Beziehungen. Auch zu den einzelnen EFTA-Ländern unterhielt die EWG anfangs nur gewöhnliche Verbindungen wie zu anderen Drittländern. Das änderte sich erst, als 1972 Dänemark und Großbritannien der Gemeinschaft beitraten und man vermeiden wollte, daß sie gegenüber ihren früheren EFTA-Partnern neue Handelsschranken errichteten, insbesondere den EWG-Außentarif anwenden mußten. Nunmehr schloß die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft mit jedem der "Rest"-EFTA-Länder einzelne (im wesentlichen gleichlautende) Abkommen ab, so am 22. Juli 1972 mit dem Königreich Schweden.¹⁶¹⁾ Das geschah "anläßlich der Erweiterung" der EWG, um "unter Wahrung gerechter Wettbewerbsbedingungen die harmonische Entwicklung ihres Handels mit dem Ziel sicherzustellen, zum Aufbau Europas beizutragen."¹⁶²⁾

Die Abkommen sahen vor, daß zwischen der Gemeinschaft und den einzelnen EFTA-Ländern jeweils Freihandelszonen gebildet wurden. Die Zölle zwischen den Vertragspartnern sollten schrittweise

161) ABl 1972 L 300, S. 97. Die Abkommen mit Österreich und der Schweiz finden sich im selben Amtsblatt, das mit Island ABl 1972 L 301, S. 2, das mit Norwegen ABl 1973 L 171, S. 2 und das mit Finnland ABl 1973 L 328, S. 2. Zum Zusatzabkommen betr. Liechtenstein vgl. ABl 1972 L 300 S 281.

162) Abs.1 der Präambel zum Abkommen EWG/Schweden, genauso die anderen Abkommen.

abgeschafft werden¹⁶³⁾ ebenso die Abgaben "mit gleicher Wirkung" wie Zölle. Die mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen und die "Maßnahmen gleicher Wirkung" waren zu beseitigen.¹⁶⁴⁾ Allerdings bezog sich die Liberalisierung nur auf den Handel mit gewerblichen Erzeugnissen. Den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, "auf die dieses Abkommen keine Anwendung findet", wollten die Vertragsparteien lediglich "fördern".¹⁶⁵⁾

Die sechs¹⁶⁶⁾ Freihandelszonen wurden nach dem vereinbarten Verfahren vertragsgemäß - sogar etwas schneller als vorgesehen - geschaffen. Da alle Waren, die in irgendeinem EWG- oder EFTA-Land hergestellt worden waren, jeweils als "Ursprungserzeugnisse" galten¹⁶⁷⁾ waren diese einzelnen Freihandelszonen außerdem so miteinander verknüpft, daß eine europäische Freihandelszone entstand, die alle EWG- und EFTA-Länder umfaßte. Das galt freilich nur soweit eine bloße Liberalisierung (durch sog. negative Integration) dafür ausreichte. Soweit die Abkommen Durchführung und Kontrolle erforderten, mußte das auf Basis der Einzelabkommen geschehen, also bilateral zwischen der EWG einerseits und Schweden, Österreich, Norwegen, Island, Finnland und der Schweiz (mit Liechtenstein) andererseits. Zu diesem Zweck wurden jeweils gemischte Ausschüsse eingesetzt, die alle in der gleichen Weise konstruiert sind.

163) Für die meisten gewerblichen Erzeugnisse innerhalb von fünf Jahren bis 1977. Vgl. Art. 3 der einzelnen Abkommen für die Einfuhrzölle, Art. 7 für die Ausfuhrzölle.

164) Art. 13 der Abkommen.

165) Vgl. Art 15 des Abkommens.

166) Anfangs (bis zum Beitritt des Landes zur EG) gab es noch ein siebtes Freihandelsabkommen mit Portugal.

167) Vgl. dazu jeweils Art. 2 des Protokolls Nr. 3 über die Bestimmung des Begriffs "Erzeugnisse mit Ursprung in" und über die Zusammenarbeit der Verwaltungen. Neufassungen in ABl 1986 L 47.

Der Gemischte Ausschuß EWG/Schweden beispielsweise besteht aus Vertretern der Gemeinschaft einerseits und aus Vertretern Schwedens andererseits.¹⁶⁸⁾ Seine Aufgaben und Zuständigkeiten werden wie die der Gemischten Ausschüsse mit anderen EFTA-Ländern in den Artikeln 29 f. der jeweiligen Abkommen beschrieben und entsprechen denen der Assoziations- bzw. Kooperationsausschüsse mit Mittelmeerländern. Der Gemischte Ausschuß ist "mit der Durchführung dieses Abkommens beauftragt" und hat für dessen "ordnungsgemäße Erfüllung" zu sorgen. Zu diesem Zweck spricht er "im gegenseitigen Einvernehmen" Empfehlungen aus und faßt Beschlüsse, die von den Vertragsparteien nach ihren eigenen Bestimmungen durchzuführen sind. Der Ausschuß tagt mindestens einmal jährlich und kann Arbeitsgruppen einsetzen, die ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen. In seinem Rahmen werden Informationen ausgetauscht und Konsultationen durchgeführt, die auch dazu führen können, daß die gegenseitigen Beziehungen, wenn es "im gemeinsamen Interesse beider Vertragsparteien nützlich wäre", auf Bereiche ausgedehnt werden, die von dem Abkommen bisher nicht erfaßt wurden.¹⁶⁹⁾ Dabei können die Empfehlungen des Gemischten Ausschusses "gegebenenfalls auf die Herstellung einer konzentrierten Harmonisierung gerichtet sein, wenn dadurch die Entscheidungsautonomie der beiden Vertragsparteien nicht berührt wird."¹⁷⁰⁾

Von dem Abkommen erfaßt sind neben den unmittelbar handelspolitischen Regelungen auch die Bereiche, die zur Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen erforderlich erscheinen. Analog den Formulierungen in Art. 85 ff. des EWG-Vertrages sind wettbewerbsverfälschende Vereinbarungen und Verhaltensweisen sowie die

168) So wörtlich Art. 30 des Abkommens EWG/Schweden. Entsprechend Art. 30 der anderen Abkommen.

169) Zum Verfahren vgl. Art. 32 der Abkommen.

170) Art. 32 Abs. 2.

mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung mit dem Freihandelsabkommen unvereinbar, wenn sie geeignet sind, den Warenverkehr zwischen der Gemeinschaft und Schweden zu beeinträchtigen. Entsprechend sind staatliche Beihilfen unzulässig, die den Wettbewerb durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige verfälschen oder zu verfälschen drohen.¹⁷¹⁾ Bei einfuhrbedingten Schwierigkeiten in einem Produktionszweig¹⁷²⁾ oder im Falle von Dumping-Praktiken¹⁷³⁾ können Schutzmaßnahmen angewandt werden. Sie sind unverzüglich dem Gemischten Ausschuß mitzuteilen und sind dort, insbesondere im Hinblick auf ihre möglichst baldige Aufhebung, Gegenstand regelmäßiger Konsultationen.¹⁷⁴⁾

Mit diesen Vereinbarungen konnten die Handelsbeziehungen zwischen der EWG und den EFTA-Ländern (von Agrarprodukten abgesehen) weitgehend liberalisiert werden. Im Laufe der Zeit hat sich aber gezeigt, daß eine weitergehende Zusammenarbeit besonders auf dem Gebiet des Umweltschutzes, des Verkehrswesens sowie bei Forschung und Technologie im beiderseitigen Interesse liegt. Das Gemeinschaftsprogramm zur Herstellung eines EWG-Binnenmarktes hat in den EFTA-Ländern zudem die Befürchtung ausgelöst, daß sie trotz der Freihandelsabkommen auf den EG-Märkten gegenüber den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ins Hintertreffen geraten könnten. Neben verstärkten Aktivitäten der Vertragsparteien ist es dabei auch zur Aufnahme einer Zusammenarbeit zwischen der EG und der EFTA als solcher gekommen.

171) Art. 23 des Abkommens. Ebenso Art. 23 der anderen Freihandelsabkommen.

172) Voraussetzungen in Art. 24 und 26 des Abkommens.

173) Art. 25 des Abkommens.

174) Art. 27 des Abkommens.

11. Das Verhältnis EG-EFTA

Als Beginn der engeren Zusammenarbeit zwischen den beiden Gruppierungen als solchen kann die gemeinsame Erklärung von Regierungsmitgliedern der EG- und der EFTA-Länder vom April 1984 angesehen werden. In dieser sog. Luxemburger Erklärung¹⁷⁵⁾ verpflichteten sich die Minister, die Zusammenarbeit zu verstärken, um einen dynamischen Europäischen Wirtschaftsraum zu schaffen. Das geschah zunächst auf der Ebene von gemischten Arbeitsgruppen, die aus Beamten der EG-Kommission und Experten der EFTA-Länder zusammengesetzt waren. Diesen informellen Arbeiten folgte der Hinweis des Präsidenten der EG-Kommission vor dem Europäischen Parlament, die Beziehungen der Gemeinschaft zu den EFTA-Ländern müßten strukturiert verstärkt und umfassender gestaltet werden.¹⁷⁶⁾ Diese Anregung wurde von der EFTA aufgenommen. Auf einem Treffen in Oslo vom 15.3.1989 erklärten sich die Regierungschefs bereit, Verhandlungen über die Errichtung eines "dynamischen und homogenen Europäischen Wirtschaftsraums" zu beginnen.¹⁷⁷⁾ Dabei sollte über die bisher in den EWG-EFTA-Beziehungen vorrangigen Freihandelsfragen hinausgegangen werden, die Zusammenarbeit im Bereich der Forschungs-, Bildungs- und Umweltpolitik vertieft und Konsultationen auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Währungspolitik eingeführt werden.

Am 20.3.1989 fand ein gemeinsames EG-EFTA-Ministertreffen statt¹⁷⁸⁾, und anschließend wurden vier Arbeitsgruppen gebildet, die Spezialfragen untersuchen sollten: den freien Warenverkehr, den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, die Freizügigkeit im Personenverkehr sowie die flankierenden Politiken (Forschung,

175) EG, 18. Gesamtbericht, Ziff. 652.

176) Bulletin EG, Beilage 1/89.

177) Bulletin EG 3-1989, Ziff. 2.2.7.

178) Ebenda.

Bildung, Technologie, Umwelt, Sozial- und Verkehrspolitik). Dabei war in der Regel der in der EG erreichte Stand zugrunde zu legen. Die Rechtsfragen, die sich aus der Angliederung/Einbeziehung der EFTA-Länder ergeben würden, waren Gegenstand einer fünften Arbeitsgruppe über rechtliche und institutionelle Fragen. Insgesamt verliefen die Untersuchungen so zufriedenstellend, daß auf einem gemeinsamen Ministertreffen vom 19.12.1989 beschlossen werden konnte, nach vorbereitenden Sondierungsgesprächen im Jahre 1990 Verhandlungen über ein umfassendes Abkommen aufzunehmen.¹⁷⁹⁾

Wie ein solches Abkommen aussehen könnte, ist allerdings noch weitgehend offen. Auf der Seite der Gemeinschaft kann davon ausgegangen werden, daß sie weder den Bestand an gemeinsamen Regeln (acquis communautaire) gefährden noch den Ausbau des Binnenmarktes verzögern will. Das aber bedeutet, daß sie ihre Entscheidungen weiterhin allein (d.h. auch ohne Mitspracherecht der EFTA-Länder) treffen wird. Für die EFTA oder ihre Mitgliedsstaaten erscheint dagegen eine möglichst starke Mitwirkung an der Rechtsetzung der EG erstrebenswert. Eine bloße Anpassung an die von der Gemeinschaft geschaffenen Regeln des Gemeinsamen Binnenmarktes entspräche weder dem Bedürfnis der EFTA-Länder, eigene Vorstellungen geltend zu machen, noch würde sie im EFTA-Raum zu einheitlichem Recht führen - würde also keinen "Europäischen Wirtschaftsraum" schaffen, in dem Regeln gelten, die für alle gleich und verbindlich sind.

III. Grundzüge des EG-Rechts der "Besonderen Beziehungen"

a. Anpassungen an das GATT

Die Abkommen der EG über besondere Beziehungen mit dritten Ländern sind zwar sehr unterschiedlich, alle enthalten aber

179) EG, 23. Gesamtbericht, Ziff. 781.

Vereinbarungen über Erleichterungen im Handel, zumindest über bevorzugte Einfuhren der EG aus den Partnerländern. Da nach dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade=GATT) im internationalen Handel grundsätzlich Meistbegünstigung vorgeschrieben ist, dürfen Präferenzen jedoch nur dann gewährt werden, wenn sie durch Ausnahmebestimmungen gedeckt sind. Solche Ausnahmen enthält das General Agreement für die Bildung von Zollunionen, Freihandelszonen und für Interims-Abkommen mit dem Ziel der Errichtung einer Zollunion oder Freihandelszone.¹⁸⁰⁾

Ob eine dieser Ausnahmen vorliegt, ist nach Art. XXIV GATT vor allem an folgenden Kriterien zu messen:

- Zwischen den Vertragspartnern müssen die Zölle und Handelsbeschränkungen beseitigt werden, und zwar für "substantially all trade."
- Gegenüber dritten Ländern dürfen die Zölle und Handelsbeschränkungen nicht "higher or more restrictive" sein als sie es vor der Bildung der Zollunion oder Freihandelszone waren.
- Interimsabkommen müssen innerhalb angemessener Zeit zur Bildung einer Zollunion oder Freihandelszone führen. Sie müssen deshalb "a plan and schedule" für die Abschaffung der Handelsbeschränkungen zwischen den Vertragspartnern enthalten.

Um diesen Bedingungen zu entsprechen, finden sich in vielen Abkommen der EG mit Drittländern über die Herstellung besonderer Beziehungen Hinweise auf das Ziel, eine Zollunion oder Freihandelszone zu errichten und Pläne für deren Verwirklichung, die allerdings häufig vage und unvollständig waren. Diese zum Teil

180) Nach Art. XXIV Abs. 5 sollen die Bestimmungen des GATT "not prevent, as between the territories of contracting parties, the formation of a customs union or of a free-trade area or the adoption of an interim agreement necessary for the formation of a customs union or of a free-trade area".

recht dubiosen Begründungen¹⁸¹⁾ sind seit der ersten Welthandelskonferenz zum Teil überflüssig oder erleichtert worden, soweit es sich um Abkommen handelt, an denen Entwicklungsländer beteiligt sind. Daß die Liberalisierung für den überwiegenden Teil des Handels erfolgen müsse, wird dann nur noch einseitig von den beteiligten Industrieländern verlangt. Die Partnerstaaten mit "Entwicklungs"-Status brauchen dagegen Importe aus Industrieländern nicht zu liberalisieren, denn nunmehr herrscht im Handel zwischen Ländern mit unterschiedlichem Entwicklungsstand der Grundsatz der "Nicht-Reziprozität".

b. Grundlagen im EWG-Vertrag

Handelsverträge der EWG fallen unter Art. 113 des Vertrages. Die Abkommen über besondere Beziehungen mit dritten Ländern gehen aber über die Regelung des wechselseitigen Handels meist weit hinaus. Das gilt sogar für die Freihandelsabkommen mit den EFTA-Ländern, obwohl diese auf Art. 113 EWGV gestützt sind.¹⁸²⁾ Auch diese Abkommen fallen nach ihrem Inhalt eher unter die Beschreibung, die Art. 238 EWGV für die Assoziation gibt: "Die Gemeinschaft kann mit einem dritten Staat, einer Staatenverbindung oder einer internationalen Organisation Abkommen schließen, die eine Assoziierung mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen." Während gegenseitige Rechte und Pflichten auch in Handelsverträgen zu finden sind, können das gemeinsame Vorgehen und die besonderen Verfahren

181) Sie wurden von den Working Parties, die vom GATT zur Prüfung eingesetzt worden waren, entsprechend kritisiert. Vgl. z.B. in Bezug auf das Abkommen EWG/Türkei GATT, Basic Instruments and Selected Documents (BISD), 13th Suppl., S. 59 ff. und 19th Suppl., S. 102 ff.

182) Vgl. die VO 2838/72 des Rates v. 19.12.1972 über den Abschluß des Abkommens mit Schweden (ABl 1972 L 300, S. 96).

als Elemente angesehen werden, die den Abkommen einen dynamischen Charakter geben, der für die Assoziation typisch ist - ob sie nun so bezeichnet wird oder nicht. Diese Elemente sind z.B. in den Kooperationsabkommen mit Tunesien und Marokko weiterhin enthalten, obwohl diese Abkommen auf Wunsch der beiden Länder nicht mehr wie ihre Vorgänger "Abkommen zur Gründung einer Assoziation" genannt werden.

Das Merkmal des gemeinsamen Vorgehens der Assoziations-Partner umfaßt freilich ein sehr weites Spektrum von Möglichkeiten von lockerer gelegentlicher bis zu sehr intensiver Zusammenarbeit. Ebenso können die besonderen Verfahren mehr oder weniger umfassend und verbindlich sein, und damit ergibt sich die Hallstein'sche Definition einer Assoziation: Beitritt minus eins und Handelsabkommen plus eins. Auch Rat und Kommission haben auf eine parlamentarische Anfrage bestätigt, daß die verschiedenen Kategorien von Abkommen, welche die Gemeinschaft abschließen kann, durch den EWG-Vertrag nicht festgelegt sind. Die Kommission schreibt:¹⁸³⁾

"Der EWG-Vertrag legt - nach Auslegung des Gerichtshofs - die Rechtsgrundlagen fest, auf denen die Zuständigkeiten der Gemeinschaft für den Abschluß von Abkommen mit Drittländern und internationalen Organisationen beruhen; er enthält jedoch keine genaue Bezeichnung der verschiedenen Kategorien von Abkommen, die die Gemeinschaft im Rahmen dieser Zuständigkeiten schließen kann. Wie der Inhalt dieser Abkommen wird auch ihre Bezeichnung nicht allein von der Gemeinschaft bestimmt; vielmehr ergibt sich diese häufig aus einer Verhandlung mit ihren Partnern. So kann es geschehen, daß Abkommen mit gleichartigem Inhalt unterschiedliche Bezeichnungen und Abkommen mit unterschiedlichem Inhalt ähnliche Bezeichnungen erhalten.

183) AB1 1978 C 88, S. 2.

Dies gilt vor allem für die Kooperationsabkommen der Gemeinschaft, die tatsächlich sehr unterschiedliche Bereiche betreffen.

So dient zum Beispiel bei den unlängst geschlossenen Abkommen der Gemeinschaft mit den Maghreb-Ländern (Algerien, Marokko und Tunesien) und den Maschrik-Ländern (Ägypten, Syrien, Jordanien und Libanon) der Artikel 238 des Vertrages über Assoziierungsabkommen als Rechtsgrundlage; auf Antrag der Partner der Gemeinschaft werden sie jedoch als Kooperationsabkommen bezeichnet.

Auch bestimmte Abkommen, die auf der Rechtsgrundlage von Artikel 113 des Vertrages geschlossen wurden, enthalten in ihrem Titel den Begriff "Kooperation."

Zum gleichen Thema meint der Rat:¹⁸⁴⁾

"Die sogenannten "Kooperationsabkommen" zwischen der Gemeinschaft und Drittländern können sich in ihrem konkreten Inhalt stark voneinander unterscheiden, und die Rechtsgrundlage richtet sich nach diesem Inhalt. So sind beispielsweise die mit Indien, Pakistan und Bangladesch geschlossenen "Abkommen über handelspolitische Zusammenarbeit" auf Artikel 113 des Vertrages gestützt; das mit Kanada geschlossene "Rahmenabkommen über handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit" ist auf Artikel 113 und 235 gestützt; die mit den Maghreb-Ländern (Algerien, Marokko, Tunesien) und den Maschrek-Ländern (ARÄ, Libanon, Jordanien und Syrien) unterzeichneten "Kooperationsabkommen" sind auf Artikel 238 gestützt. Die Verordnung über den Abschluß des Abkommens von Lomé stützt sich ebenfalls auf Artikel 238.

184) ABl 1978 C 88, S. 3.

c. Typen und Merkmale der bisherigen "Besonderen Beziehungen"

1. "Entwicklungs-Assoziierung" und Assoziierung zwischen Gleichen"

Daß die Art der Verträge, welche die Gemeinschaft abschließen kann, im EWG-Vertrag nicht festgelegt ist, hindert nicht, bestimmte Typen zu unterscheiden, die einerseits nicht bis zum Beitritt gehen, andererseits mehr enthalten als bloße Vereinbarungen über den gegenseitigen Handel. Zwei deutlich verschiedene Kategorien sind die Abkommen über die AKP-EWG-Zusammenarbeit und die Abkommen mit den EFTA-Ländern. Da die Lomé-Abkommen abgeschlossen wurden, um die wirtschaftliche kulturelle und soziale Entwicklung der AKP-Staaten zu fördern und zu beschleunigen¹⁸⁵⁾, könnte man die dadurch geschaffene besondere Beziehung als Entwicklungs-Assoziation bezeichnen. Die Abkommen mit den EFTA-Ländern dagegen, welche die "harmonische Entwicklung" der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen fördern sollen, führen zu Verbindungen, die wegen ihrer Ausgewogenheit "Assoziation zwischen Gleichen" (Association between equals) genannt wurden.¹⁸⁶⁾ In diese beiden Kategorien lassen sich fast alle Vereinbarungen der EWG über besondere Beziehungen mit bestimmten Staaten oder Staatengruppen einordnen. Schwierigkeiten gibt es vielleicht bei den Beziehungen der Gemeinschaft zu den "überseeischen Ländern und Gebieten" (ÜLG) sowie in Bezug auf das Verhältnis zu bestimmten (autonomen) Landesteilen einiger Mitgliedstaaten.¹⁸⁷⁾ Die Beziehungen zu den ÜLG sind jedoch weitgehend der Entwicklungs-Assoziation gemäß dem AKP-EWG-Abkommen angeglichen und die Spezialregelungen für

185) Art. 1 des Abkommens von Lomé.

186) K. Lipstein, The Legal Structure of Association Agreements with the EEC, British Yearbook of International Law 1974, S. 201 (202).

187) Vgl. oben II c 2 und 3.

bestimmte Landesteile betreffen Einzelfälle mit typischen Besonderheiten (z.B. Steuerregelung für die Kanalinseln, domonierende Fischereiinteressen in Grönland). Sie sind deshalb für eine Kategorienbildung ungeeignet.

Die zwei Grund-Typen unterscheiden sich dadurch, daß bei der "Assoziation zwischen Gleichen" die "finanzielle Zusammenarbeit" fehlt, die in der Entwicklungs-Assoziation eine wichtige Rolle spielt. Mit der Bezeichnung "Finanzielle Zusammenarbeit" sind Vereinbarungen über günstige Kredite und Finanzbeiträge gemeint, die im beiderseitigen Interesse die wirtschaftliche Entwicklung der Empfängerländer fördern sollen.

Dieses Ziel der Entwicklungs-Assoziation kann noch dadurch qualifiziert sein, daß die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung gleichzeitig der Vorbereitung auf einen späteren Beitritt dient. So war es im Falle der Assoziierung Griechenlands und der Türkei. Nachdem auch Zypern und Malta Beitrittsanträge gestellt haben, kann auch die "Finanzielle Zusammenarbeit" mit den beiden Inselstaaten sowohl in den Dienst der wirtschaftlichen Entwicklung per se als auch gleichzeitig in den Dienst der Beitrittsvorbereitung gestellt werden. Dadurch wird aber weder in diesen noch in den früheren Fällen etwas daran geändert, daß es sich im Prinzip um Entwicklungs-Assoziierung handelt.

Weitere Merkmale der Entwicklungs-Assoziierung sind die "Technische Zusammenarbeit" und im Bereich der handelspolitischen Zusammenarbeit die Nicht-Reziprozität. Im Sinne der Nicht-Reziprozität hat die Gemeinschaft zwar den Partnerstaaten Zollfreiheit für fast alle gewerblichen Erzeugnisse und einige Agrarprodukte eingeräumt, die assoziierten Staaten haben der Gemeinschaft aber nur die Meistbegünstigung im Verhältnis zu anderen Industriestaaten zugestanden. Als "Technische Zusammenarbeit" wird die Hilfe der Gemeinschaft bei der technischen Ausstattung und der Durchführung von Entwicklungsprojekten bezeichnet und ist von der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie zu unterscheiden, die auch ein Gegenstand der "Assoziierung zwischen Gleichen" ist.

2. Institutionen der Assoziation

Was die Institutionen der Assoziation betrifft, so haben alle Assoziations- bzw. Koordinierungsabkommen einschließlich des AKP-Abkommens und der als Handelsabkommen bezeichneten Verträge mit den EFTA-Ländern ein unterschiedlich benanntes Organ eingesetzt¹⁸⁸⁾, das aus Vertretern der Gemeinschaft und Vertretern der Partnerstaaten besteht, mit der Durchführung des jeweiligen Abkommens beauftragt ist und für dessen ordnungsgemäße Erfüllung sorgt. Dazu werden in seinem Rahmen Informationen ausgetauscht und Konsultationen durchgeführt.

Soweit die Abkommen ausfüllungsbedürftig sind, hat der (Assoziations-)Rat die dazu notwendigen Beschlüsse zu fassen, die für die Vertragsparteien verbindlich sind. In der Regel haben die Räte auch das Recht, die Weiterentwicklung der Assoziation voranzutreiben. So kann der Koordinationsrat EWG/Tunesien "Entscheidungen fassen, Empfehlungen aussprechen oder Stellungnahmen abgeben, die er für die Verwirklichung der gemeinsamen Ziele und das reibungslose Funktionieren des Abkommens für zweckmäßig erachtet".¹⁸⁹⁾ Der Gemischte Ausschuß EWG/Schweden kann damit befaßt werden, Empfehlungen auszuarbeiten für den "Ausbau der durch dieses Abkommen geschaffenen Beziehungen durch ihre Ausdehnung auf Bereiche, die nicht unter dieses Abkommen fallen."¹⁹⁰⁾ Besonders auffallend war die Ermächtigung für den Assoziationsrat EWG/Griechenland: "Erscheint ein gemeinsames Tätigwerden der Vertragsparteien erforderlich, um bei der Durchführung der Assoziierung eines der Ziele dieses Abkommens zu erreichen und sind die

188) Ministerrat, Assoziationsrat, Koordinationsrat, in den Abkommen mit der EFTA: Gemischter Ausschuß.

189) Art. 43 Abs. 2 des Kooperationsabkommens EWG/Tunesien. Ebenso die Abkommen mit den anderen Mittelmeerländern.

190) Art. 32 des Abkommens EWG/Schweden. Ebenso die Abkommen mit den anderen EFTA-Ländern.

hierfür erforderlichen Befugnisse in diesem Abkommen nicht vorgesehen, so faßt der Assoziationsrat die geeigneten Beschlüsse".¹⁹¹⁾

Allen (Assoziations-)Abkommen ist gemeinsam, daß die Räte ihre Entscheidungen einstimmig (im gegenseitigen Einvernehmen) treffen und daß sie befugt sind, (Botschafter-)Ausschüsse¹⁹²⁾ einzusetzen, die sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen sollen. Streitfälle werden meist (nicht nach den Abkommen mit den EFTA-Ländern) dem (Assoziations-)Rat unterbreitet, der - wenn er nicht selbst den Streit beilegen kann - an der Einsetzung von Schiedsrichtern mitwirkt.

In den meisten (Assoziations-)Abkommen ist eine Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament vorgesehen.¹⁹³⁾ Nach den Abkommen mit den Maghreb- und Mashrik-Staaten trifft der Kooperationsrat alle zweckdienlichen Maßnahmen, um die erforderliche Zusammenarbeit und Fühlungnahme zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen parlamentarischen Versammlungen zu erleichtern.¹⁹⁴⁾

Die durch das Abkommen von Lomé eingerichtete "Paritätische Versammlung"¹⁹⁵⁾, die zu gleichen Teilen aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments und Vertretern der AKP-Staaten zusammen-

191) Art. 70 des Abkommens EWG/Griechenland. Anzumerken ist, daß der Assoziationsrat von diesser Ermächtigung nie Gebrauch gemacht hat und daß im dem Assoziationsabkommen EWG/Türkei keine vergleichbare Regelung enthalten ist.

192) In den Abkommen mit den EFTA-Ländern heißt es "Arbeitsgruppen".

193) Nicht in den Abkommen mit den EFTA-Ländern. Das Europäische Parlament befaßt sich aber intensiv mit der Zusammenarbeit EG/EFTA.

194) Vgl. z.B. 47 des Abkommens EWG/Tunesien.

195) Art. 22 Lomé III.

gesetzt ist, hat schon eine lange Geschichte. Bereits am 8. Dezember 1964 trat zum ersten Mal in Dakar die "Parlamentarische Konferenz der Assoziation" zusammen, der gemäß dem ersten Abkommen von Jaunde¹⁹⁶⁾ Abgeordnete des Europäischen Parlaments und der 18 AASM (Assoziierte Afrikanische Staaten und Madagaskar) angehörten.¹⁹⁷⁾ Seither hat die Versammlung unter verschiedenen Namen anfangs einmal im Jahr und seit 1986 jährlich zweimal getagt.¹⁹⁸⁾ Hervorgehoben wird¹⁹⁹⁾ der "politische Impetus dieser Institutionen, die ständige Ausarbeitung neuer, praktischerer Vorschläge, die gewissenhafte Kontrolle dessen, was an Ort und Stelle geleistet wurde, der unmittelbare Dialog zwischen den Parlamenten und Bevölkerungen, den Vertretern aus Kultur, Gewerkschafts- und Unternehmerkreisen der 66 AKP-Länder und der Gemeinschaftsländer." Dieses demokratische Element war - wie der Vorsitzende Bersani feststellt,²⁰⁰⁾ ein Novum in der Geschichte der internationalen Verträge und dürfte in der Tat große Bedeutung "für die Funktionsfähigkeit und das Prestige" der EWG-AKP-Partnerschaft gehabt haben.

3. Assoziierung mit Ländergruppen

Das AKP-EWG-Abkommen ist wegen der Beteiligung von mehr als 60 Ländern auf der "Gegenseite" ein Beispiel für einen Typus, der als "Assoziierung mit Ländergruppen" zu kennzeichnen ist. Da vor

196) Art. 50 des Abkommens von Jaunde I.

197) Vgl. zur Geschichte dieser parlamentarischen Zusammenarbeit das vom Vorsitzenden der Versammlung G. Bersani eingeleitete "Dossier": Die Versammlung AKP-EWG, Hintergründe-Entwicklung/Struktur-Ergebnisse, 3. Aufl. Luxemburg 1988.

198) Ebenda und EG, 23. Gesamtbericht, Ziff. 860.

199) Von Bersani, a.a.O., S. 1 f.

200) Ebenda.

den Abkommen von Lomé auch schon die von Jaunde ähnliche Merkmale aufwiesen, ist diese Konstruktion der Assoziierung recht alt, ist aber in dieser Form bisher einzigartig geblieben. Sie findet ihren Ausdruck bei der Besetzung der Organe der Assoziation. Dem gemeinsamen Ministerrat gehören zwar Regierungsmitglieder aller EWG-Länder und aller AKP-Staaten an, diese sind aber gruppenweise organisiert. Nach Art. 23 des Abkommens von Lomé III besteht der Rat "einerseits" aus den Mitgliedern des Rates der EWG plus Mitgliedern der Kommission und "andererseits" aus je einem Mitglied der Regierungen der AKP-Staaten. Er ist beschlußfähig, auch wenn nicht aus jedem einzelnen Land ein Vertreter anwesend ist: Für das Quorum genügt die Hälfte der Mitglieder des Rates der EWG plus ein Mitglied der Kommission und zwei Drittel der Vertreter von AKP-Staaten.²⁰¹⁾ Ferner muß für Entscheidungen das Einvernehmen der Gemeinschaft einerseits und der Gesamtheit der AKP-Staaten andererseits hergestellt werden.²⁰²⁾ Und schließlich wird der Vorsitz abwechselnd von einem Vertreter der EWG-Länder (einem Mitglied des Rates der EG²⁰³⁾) und einem Vertreter der AKP-Staaten (einem Mitglied der Regierung eines AKP-Staates) wahrgenommen.

Der Botschafterausschuß, der den Ministerrat bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützt, besteht ebenfalls aus Vertretern aller EWG- und aller AKP-Länder, die nach Gruppen organisiert sind, nämlich den ständigen Vertretern bei den Gemeinschaften plus einem Vertreter der Kommission "einerseits" und den Leitern der AKP-Missionen bei den Gemeinschaften "andererseits".²⁰⁴⁾ Der Vorsitz wechselt ebenfalls zwischen den beiden

201) Art. 266 des Abkommens von Lomé III.

202) Art. 265 des Abkommens von Lomé III.

203) Art. 267 des Abkommens von Lomé III.

204) Art. 24 Abs. 1 des Abkommens von Lomé III.

Gruppen: Er wird abwechselnd von einem der Ständigen Vertreter der EG-Länder und einem AKP-Missionschef wahrgenommen.²⁰⁵⁾

Für die Paritätische Versammlung bestimmt Art. 25 des Abkommens von Lomé, daß sie zu gleichen Teilen aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments und "von den AKP-Staaten benannten Parlamentsmitgliedern oder aber von ihnen benannten Vertretern²⁰⁶⁾ besteht. In diesem Fall wird also die Parität durch numerisch gleiche Vertretung beider Gruppen hergestellt. Das gleiche gilt für den sog. Ausschuß nach Artikel 193, der den Ministerrat bei Überprüfung der finanziellen und technischen Zusammenarbeit unterstützt.²⁰⁷⁾ Er setzt sich "auf paritätischer Grundlage aus vom Ministerrat bestellten Vertretern der AKP-Staaten und der Gemeinschaft oder deren Bevollmächtigten zusammen".²⁰⁸⁾

Unter sich sind die AKP-Staaten in der "Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten, genannt Gruppe AKP" organisiert, die durch das Abkommen von Georgetown gegründet wurde.²⁰⁹⁾ Die Gruppe befaßt sich mit der Koordinierung von Aktivitäten der AKP-Staaten und mit der Erarbeitung gemeinsamer Positionen gegenüber der EWG.²¹⁰⁾ Dazu besitzt sie einen Ministerrat und einen Botschafterausschuß, in die jedes Land einen Vertreter entsendet, sowie ein Generalsekretariat mit Sitz in Brüssel.

205) Art. 273 Abs. 1 des Abkommens von Lomé III.

206) Bei den AKP-Vertretern handelt sich dementsprechend nicht immer um Abgeordnete eines nationalen Parlaments.

207) Zu den Aufgaben vgl. Art. 193 Abs. 2 des Abkommens von Lomé III.

208) Art. 193 Abs. 3 des Abkommens.

209) Abkommen von Georgetown vom 6. Juni 1975, abgedruckt im Courrier ACP-CEE Nr. 93 v. September/Okttober 1985.

210) Art. 2 des Abkommens von Georgetown.

Den Ansatz für eine weitere Assoziation der EWG mit einer Ländergruppe hat es in dem Abkommen über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Ländern der Ostafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 26.7.1968 gegeben. Dieses Abkommen ist jedoch nicht in Kraft getreten. Es wurde durch das Abkommen mit der Vereinigten Republik Tansania, der Republik Uganda und der Republik Kenia vom 24.9.1969 ersetzt,²¹¹⁾ das jedoch ebenfalls keine Bedeutung erlangte. Die drei Republiken wurden nach wenigen Jahren Partnerstaaten des Abkommens von Lomé.

Der Absicht nach könnte man vielleicht auch die Bemühungen um engere Kontakte zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe hier einordnen. Sie schlugen sich immerhin in einer "gemeinsamen Erklärung über die Aufnahme offizieller Beziehungen"²¹²⁾ nieder. Nach der Erklärung wollten die Parteien "die Zusammenarbeit in den Bereichen ihrer jeweiligen Zuständigkeit entwickeln, die von beiderseitigem Interesse sind".²¹³⁾ Zu diesem Zweck wollten sie "eigens Vertreter benennen, die in Begegnungen und Gesprächen die Bereiche sowie die Formen und Methoden der Zusammenarbeit bestimmen werden."²¹⁴⁾ Diese Zusammenkünfte haben bisher aber nur zu wechselseitigen Informationen über die Aktivitäten auf dem Gebiet des Umweltschutzes und "über die jeweiligen Kompetenzen" von EWG und RGW geführt.²¹⁵⁾ Sie konnten angesichts der sehr beschränkten Zuständigkeiten der RGW wohl kaum mehr werden als Gelegenheiten zum Erfahrungsaustausch und für Gespräche.

211) ABl 1970 L 282, S. 55.

212) Erklärung vom 25.7.1988, ABl 1988 L 157, S. 35.

213) Ziff. 2 der Erklärung.

214) Ziff. 3 der Erklärung.

215) Vgl. Bulletin EG 11-1989, Ziff. 2.2.28.

Aussichtsreicher könnte der Versuch sein, zwischen der EWG und der EFTA als solcher eine Assoziation herzustellen.²¹⁶⁾ Die Begründung für diesen Versuch mag zwar anders aussehen als im Falle der AKP-EWG-Assoziation, es geht aber auch hier um die "gleichberechtigte Partnerschaft", insbesondere um eine Beteiligung der EFTA-Länder an der Herstellung des Binnenmarktes, und hier wieder insbesondere an der Beseitigung der verschiedenen Arten von nicht-tarifären Handelsschranken. Verhandlungen mit jedem einzelnen EFTA-Land über dieses vielschichtige Thema erscheinen wenig praktikabel, die Aushandlung gemeinsamer Regeln mit der EFTA als Gruppe wäre dagegen denkbar.²¹⁷⁾

Um die Gleichbehandlung im ganzen Europäischen Wirtschaftsraum zu gewährleisten, wäre außerdem die einheitliche Durchsetzung nicht nur in der EWG, sondern auch in der EFTA, ferner die Überwachung, Kontrolle, Streitschlichtung usw. durch gemeinsame Institutionen erforderlich. Wenn es im ganzen Wirtschaftsraum zu einheitlicher Rechtsanwendung kommen soll, können nicht nationale Behörden in letzter Instanz entscheiden, sondern "europäische" Behörden. Zumindest muß eine "europäische" gerichtliche Kontrolle gesichert sein. Solche europäischen Instanzen könnten die EG-Institutionen sein, insbesondere die Kommission und der Gerichtshof. In diesem Fall müßte bei "gleichberechtigter Partnerschaft" mit der EFTA aber eine Beteiligung von Beamten und Richtern aus den EFTA-Ländern vorgesehen werden. Als Alternative kämen gemeinsame Einrichtungen in Betracht, die für den Europäischen Wirtschaftsraum gemeinsame Regeln aufstellen, anwenden und die Durchführung kontrollieren.

216) Vgl. dazu oben IIc 10.

217) Ein Ansatz ist auch schon gemacht worden in dem "Übereinkommen zur Schaffung eines Informationsaustauschverfahrens auf dem Gebiet der technischen Vorschriften" vom 19.12.1989 (ABl 1990 L 291, S. 2)., in dem "diese EFTA-Länder" als Gruppe auftreten, die durch den EFTA-Rat vertreten wird.

Ob es zu einem Abkommen zwischen der EWG und der EFTA über die Gestaltung des projektierten Europäischen Wirtschaftsraums kommen wird und wie ein solches Abkommen aussehen wird, bleibt abzuwarten. Aus den bisherigen Debatten lassen sich aber einige Feststellungen entnehmen, die allgemeiner Art sind und deshalb auch bei Arrangements mit anderen Staaten (-gruppen) Anwendung finden werden. Drei Prinzipien, von denen sich die Kommission bei der Vorbereitung engerer Beziehungen zur EFTA leiten lassen will, hatte das zuständige Kommissionsmitglied DeClercq auf dem jährlichen Treffen zwischen EFTA-Ministern und der Kommission in Interlaken²¹⁸⁾ aufgestellt: 1. Die interne Integration der EG (die Herstellung des Binnenmarktes) hat Vorrang. 2. Die EG bleibt autonom in ihren Entscheidungsprozessen. 3. In einem eventuellen Abkommen müssen die Rechte und Pflichten der Partner ausgewogen sein. Ferner kann davon ausgegangen werden, daß die Gemeinschaft eine starke Verzögerung ihrer Entscheidungen infolge der Konsultation von EFTA-Staaten vermeiden wird.²¹⁹⁾ Und vermutlich wird die Gemeinschaft mit einzelnen EFTA-Staaten keine Vereinbarungen treffen, die sie nicht auch mit anderen treffen würde - sie würde also jeweils die Präzedenzwirkung berücksichtigen.

IV. Versuch einer Auswertung im Hinblick auf die Beziehungen der EG zu ost- und mitteleuropäischen Staaten

Wird versucht, aus den "besonderen Beziehungen", welche die EG im Laufe ihrer Geschichte zu dritten Ländern entwickelt hat, einige Anregungen für die Gestaltung von Beziehungen zu ost- und

218) Am 20.5.1986. Vgl. Bulletin EG 5-1987, Ziff. 2.2.14.

219) In dem erwähnten Übereinkommen mit den EFTA-Ländern (oben, Anm. 217) sind dementsprechend für die einzelnen Verfahrensschritte Fristen vorgesehen.

mitteleuropäischen Ländern zu gewinnen, so scheint die "Assoziation mit Ländergruppen" ohne weiteres auszuschneiden, weil der RGW die Rolle des Koordinators der "Gegenseite" offensichtlich nicht mehr übernehmen kann. Ebenso wie in der Situation der EFTA-Länder gegenüber dem entstehenden EG-Binnenmarkt könnte es aber auch im Falle der ost- und mitteleuropäischen Länder im Verhältnis zu der ökonomisch weit überlegenen EG verlockend sein, statt mehrerer Einzelabkommen (oder der bloßen Anpassung der kleineren Partner an die von der EG geschaffenen Regeln) ein Gesamtabkommen anzustreben. Dabei ließe sich der vielfach ähnlichen ökonomischen Lage der ost- und mitteleuropäischen Partner Rechnung tragen. Auch könnten die Regeln für die Vergabe und Verwendung von EG-Mitteln für den wirtschaftlichen Aufbau in Ost- und Mitteleuropa vereinheitlicht werden.

In dieser Hinsicht dürfte es durchaus nicht abwegig sein, einige Anregungen dem AKP-EWG-Abkommen zu entnehmen, auch die Ziele des Abkommens²²⁰⁾ und die Aufgaben der Institutionen²²¹⁾ erscheinen teilweise übertragbar. Das gilt ebenfalls für die Organisation der AKP-Staaten²²²⁾, und es wäre möglich, daß etwas Ähnliches für die ost- und mitteleuropäische Staatengruppe ausreichen würde, um die notwendige Zusammenarbeit der Gruppe innerhalb der Assoziation auch ohne den RGW herzustellen. Die Einrichtung eines Sekretariats der Gruppe in Brüssel erscheint ebenfalls nachahmenswert. Nachzudenken wäre auch darüber, ob das Zentrum für industrielle Zusammenarbeit, das nach dem Abkommen von Lomé in Brüssel unterhalten wird, nicht in irgendeiner Weise kopiert werden könnte. Das Zentrum hat die Aufgabe, Informationen

220) Vgl. oben II c 1.

221) Vgl. oben II c 1.

222) Vgl. oben III c 3.

zu verbreiten, Studien durchzuführen, Kontakte zur Durchführung und Finanzierung von Industrieprojekten herzustellen²²³⁾, und es kann gut sein, daß seine Erfahrungen für vergleichbare Aufgaben in Ost- und Mitteleuropa nützlich wären.²²⁴⁾

Die im AKP-EWG-Abkommen vorgesehene finanzielle und technische Zusammenarbeit mag unter den anderen Verhältnissen in Ost- und Mitteleuropa auf andere Weise durchgeführt werden. Immerhin ist "Entwicklungskooperation" dieser Art auch für die ost- und mitteleuropäischen Länder angezeigt. Sie wird auch bereits praktiziert, allerdings auf Grund von Abkommen mit einzelnen Ländern.²²⁵⁾

Entwicklungs-Assoziation mit einzelnen ehemaligen Ostblock-Ländern könnte sich an den Abkommen der EWG mit den südlichen Anrainern des Mittelmeeres²²⁶⁾ orientieren. Anscheinend läßt sich die Parallele sogar so weit treiben, daß wie mit den Mittelmeerlandern auch mit den mittel- und osteuropäischen Ländern weitgehend identische Abkommen abgeschlossen werden, wie es im Bereich des Handels schon geschehen ist.²²⁷⁾ Die Ziele, Methoden und Institutionen dürften auch bei einer Assoziation vielfach übereinstimmen. In der finanziellen und der technischen Zusammenarbeit werden sich den Umständen angemessene, aber keine prinzipiellen Unterschiede ergeben. Die sog. handelspolitische Zusammenarbeit beruht bereits jetzt weitgehend auf dem für Entwicklungsländer

223) Art. 72 des Abkommens von Lomé III.

224) Vgl. den Erfahrungsbericht "Dix ans d'existence du CDI in Courrier ACP-CEE Nr. 104, Juli/August 1987, S. 12.

225) Vgl. z.B. die "Wirtschaftshilfe für die Republik Ungarn und die Volksrepublik Polen" vom 18. Dezember 1989. ABL 1989 L 375, S. 11.

226) Vgl. oben II c 7.

227) Vgl. oben Anm. 3.

aufgestellten Prinzip der "Nicht-Reziprozität", d.h. weitgehende Einfuhr liberalisierung durch die EWG bei wenigen Gegenleistungen der mittel- und osteuropäischen Staaten.²²⁸⁾

Allerdings erwägen einige dieser Länder für später den Beitritt zur Gemeinschaft.²²⁹⁾ Zumindest in solchen Fällen müßte die Zusammenarbeit auf dieses Ziel hin ausgerichtet werden mit späterer Übernahme der Regeln des EWG-Vertrages und des "acquis communautaire". Im Bereich der Handelspolitik hieße das statt "Nicht-Reziprozität" schrittweise Liberalisierung der Einfuhren aus der EWG und Anpassung an den Gemeinsamen Zolltarif. Die schrittweise Liberalisierung der EWG-Importe wird auch dann, wenn nicht der Beitritt angestrebt wird, als Endziel zu gelten haben, denn in Europa sollte die "Assoziierung unter Gleichen" als Norm gelten, auch wenn sie sich erst mit Hilfe einer Entwicklungs-Assoziierung herausbilden muß.

Was die Institutionen betrifft, so wird man voraussichtlich auch bei äußerst lockerer Gestaltung der Zusammenarbeit auf die bewährte Einrichtung des gemeinsamen Ministerrats zurückgreifen, denn es gibt sie selbst in den Freihandels-Abkommen mit den EFTA-Ländern, in denen der Rat "Gemischter Ausschuß" heißt. Da man auch in den Abkommen über Handel mit den mittel- und osteuropäischen Ländern solche paritätisch besetzten Ausschüsse für erforderlich hielt, um die gegenseitigen Beziehungen zu dynamisieren, ist sicherlich in einer auf Entwicklung angelegten Assoziation/Kooperation ein Organ unentbehrlich, das mit der Durchführung des Abkommens beauftragt ist, für die reibungslose Erfüllung

228) In den Abkommen über Handel (oben, Anm. 3) verpflichtet sich die Gemeinschaft zur Beseitigung von mengenmäßigen Beschränkungen, während die andere Vertragspartei ihr nur "den höchstmöglichen Liberalisierungsgrad" einräumt, den sie "normalerweise Drittländern gewährt" (z.B. Art. 5 Abs. 1 des Abkommens mit der Tschechoslowakei).

229) Z.B. Polen. Vgl. Bulletin EG 6-1990, Ziff. 1.4.3.

sorgt, der gegenseitigen Information und Konsultation dient und ggf. an der Beilegung von Streitigkeiten beteiligt ist. So ähnlich werden die Aufgaben des Ministerrats seit den Anfängen der Assoziationsgeschichte meist beschrieben, und auch die paritätische Zusammensetzung findet sich überall. Der Ausbau der Assoziation kann noch stärker gefördert werden, wenn der gemeinsame Ministerrat - wie in den Mittelmeer-Kooperationen - dafür eintreten kann, die Zusammenarbeit auf Bereiche auszudehnen, die bisher nicht erfaßt waren, aber zum Erreichen der Vertragsziele einbezogen werden sollten, oder wenn er gar wie in dem Assoziationsabkommen mit Griechenland eine Generalermächtigung erhält entsprechend Art. 235 EWG-Vertrag.²³⁰⁾ Vielleicht ist sie in einem Abkommen am Platze, das wie seinerzeit das Abkommen mit Griechenland den Beitritt des betreffenden ost- oder mitteleuropäischen Landes zum Ziele hat.

Nach den EG-Erfahrungen mit Assoziationen bzw. Kooperationen dürfte neben dem Ministerrat ein (Botschafter-)Ausschuß notwendig sein, der den Rat - wie es meist heißt - bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützt und paritätisch zusammengesetzt ist. Weitere Ausschüsse für Spezialaufgaben sollte der Rat nach dem Vorbild der bisherigen Abkommen ebenfalls einsetzen können.

Fraglich mag sein, ob in einer Assoziation eine gemeinsame Parlamentarische Versammlung erforderlich ist. Betrachtet man aber beispielsweise den Aufgabenkatalog der Paritätischen Versammlung nach dem Abkommen von Lomé²³¹⁾ und einen Bericht über ihre Tätigkeit²³²⁾, dann dürfte die Antwort positiv ausfallen. Allerdings werden damit - und überhaupt mit den Organen - nur Einrichtungen zur Verfügung gestellt und Ermächtigungen erteilt,

230) Der Text ist wiedergegeben oben III c 2.

231) Vgl. oben II c 1.

232) Vgl. oben III c 2.

um die Assoziation zu einer dynamischen Entwicklung instandzusetzen. Ob diese dann genutzt werden, hängt von den Vertragspartnern ab. Die EWG selbst ist in den letzten Jahren ein Beispiel für die Möglichkeiten, die in äußerlich recht unscheinbaren Ermächtigungen liegen können.