Binnenmarktpolitik

HEINRICH VON MOLTKE

Schlaglichter

Das Jahr 1982 war ein Jahr wirtschaftlicher Spannungen und Ungewißheiten – Ungewißheit auch über die Frage, ob der europäische Binnenmarkt angesichts eines sich abschwächenden wirtschaftspolitischen Grundkonsenses zwischen den Mitgliedstaaten seine Klammerfunktion bewahren und den Versuchungen des Binnenprotektionismus standhalten würde. Die Tatsache, daß ihm das im wesentlichen gelungen ist, ist ein Erfolg, der bei der Bewertung des Jahres 1982 zu Buche schlägt, hatte es doch zeitweise den Anschein, als ob die Gemeinschaft in diesem Bereich, in dem Jahre hindurch nur Fortschritte zu vermelden gewesen waren, ganz in die Defensive gedrängt worden wäre.

Dabei begann das Jahr mit einer wichtigen Klarstellung: Bei seinem Besuch, den er am 5. März 1982 der Kommission abstattete, unterstrich Premierminister Mauroy die unverändert positive Einstellung seiner Regierung zur europäischen Integration und stellte dabei eindeutig fest, daß die Politik der „Wiedereroberung des inneren Marktes" nicht auf eine Abschirmung Frankreichs gegenüber seinen europäischen Handelspartnern abziele und in strikter Übereinstimmung mit dem Vertrage durchgeführt werde. Damit wurde Besorgnissen die Spitze genommen, daß die aus Pressemitteilungen bekannt gewordenen Pläne zur Stärkung einer Reihe von Sektoren der französischen Industrie (Textil und Bekleidung, Leder und Schuhe, Möbel, Spielzeug und Maschinenbau) mit erheblichen Beeinträchtigungen des innergemeinschaftlichen Handels verbunden sein würden.

Diese Erklärung, verbunden mit der Erstmaligkeit des Besuchs eines Regierungschefs bei der Kommission, hatte erhebliche politische Bedeutung gerade auch für die Binnenmarktpolitik der Gemeinschaft. Sie ermutigte die Kommission zur Vorlage einer ganzen Reihe neuer Initiativen, die den Abbau der europäischen Binnengrenzen zum Ziele hatten. Allerdings konnte sie nicht verhindern, daß sich in der Mitte des zweiten Halbjahres erneut Zweifel und Unruhe über die Ausrichtung der französischen Politik ausbreiteten. Ausgangspunkt hierzu war eine Rede des französischen Handelsministers Jobert vom 20. Oktober, in der neue Regelungen über den Gebrauch der französischen Sprache im Handelsverkehr und eine Verfügung über die ausschließliche Abfertigung von importierten Video-Rekordern im Binnenzollamt Poitiers bekanntgegeben so-

wie die Ausarbeitung weiterer Maßnahmen zur Verringerung der französischen Importe angekündigt wurden. Auch dieser Schock konnte bald überwunden werden, u.a. dank der unverzüglich von der Kommission eingeleiteten Verfahren. Die hierzu ergangenen Entscheidungen und Klarstellungen der französischen Regierung fallen nicht mehr in den Berichtszeitraum des Jahres 1982. Doch zeigt ein Blick auf die inzwischen vorliegenden Statistiken bis zum Ende des Jahres 1982 eindeutig, daß ein Einbruch des innergemeinschaftlichen Handels mit Frankreich nicht stattgefunden hat.

Sucht man nach den Ursachen für diese Spannungen, so trifft man zunächst auf die tiefen Bremsspuren, die die Wirtschaftskrise allenthalben hinterlassen hatte: fehlendes Wachstum, eine rückläufige Investitionsquote und das Ansteigen der Arbeitslosigkeit auf über 12 Millionen Arbeitslose in der Gemeinschaft konnten nicht ohne Folgen bleiben. In Belgien und Italien wurde die Grenze der Verschuldungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte erreicht. Die Bundesrepublik Deutschland wurde von einer Konkurswelle erfaßt, die auch vor traditionsreichen Flagschiffen der deutschen Industrie nicht halt machte. Was nun Frankreich anlangte, so sank der Deckungsgrad seiner Einfuhren durch die Ausfuhren allein von März bis Juni 1982 von 92 auf 79%. Während die Ausfuhren bei 50 Mrd. Frs stagnierten, stiegen die Einfuhren von 55 auf 63 Mrd. Insgesamt erreichte das Handelsdefizit Frankreichs im Jahre 1982 den Betrag von über 93 Mrd. Frs.

Das Besondere an dieser Situation war die Gegenläufigkeit der Wirtschaftskonjunktur zwischen Frankreich auf der einen und den übrigen Gemeinschaftsländern auf der anderen Seite[1]. Sie war die Folge unterschiedlicher Wirtschaftspolitiken: Hier Stimulierung des Verbrauchs, dort eine mehr angebotsorientierte Politik der wirtschaftlichen Gesundung. Die Tatsache, daß die französische Regierung seit Juni 1982 auf die Politik ihrer Partnerländer einzuschwenken begann, vermochte an den inzwischen eingetretenen Verwerfungen, die im Endergebnis den Export der Partnerländer nach Frankreich begünstigen, natürlich in kurzer Zeit nichts zu ändern. So waren die Spannungen im Handelsbereich letztlich die Folge einer nicht ausreichenden Abstimmung im Bereich der Wirtschaftspolitik. Es zeigte sich einmal mehr, daß der Binnenmarkt vor Gefährdungen nur bewahrt werden kann, wenn die Gemeinschaft sich zu einer Wirtschafts- und Währungsunion weiterentwickelt.

Mit dieser Erkenntnis wuchs im Jahre 1982 die Tendenz, das Thema des Binnenmarktes – Stiefkind aller Ministerräte, weil alle hierzu gemachten Vorschläge nur technischer Natur zu sein scheinen – zu einem der Zentralthemen einer abgestimmten Wirtschaftspolitik zu machen. Die Mitteilung der Kommission an den Rat vom 12. November 1982[2] stellt in diesem Sinne eindeutig fest, daß eine Überwindung der Wirtschaftskrise durch Ankurbelung der Investitionen ohne eine Vollendung des Binnenmarktes nicht denkbar ist. Auf einer gemeinsamen Sitzung der Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsminister vom 16. November 1982 übernahm der Rat diese Analyse, indem er ausdrücklich anerkannte, daß die Wiederherstellung des Vertrauens, das für die Wiederankurbe-

lung und Entwicklung der privaten Investitionen unerläßlich ist, die Erhaltung des Gemeinsamen Marktes und rasche Fortschritte in Richtung auf seine Vollendung als wesentliche Faktoren der Wirtschaftsentwicklung der Gemeinschaft voraussetzt. Der Rat sprach sich bei dieser Gelegenheit für die Aufstellung von geeigneten Arbeitsprogrammen aus, um den Fortschritt im Bereich der technischen Normen, des Gesellschaftsrechts, der Dienstleistungen und der Förmlichkeiten an den Binnengrenzen zu beschleunigen. Außerdem forderte er die Kommission auf, so schnell wie möglich eine Bewertung der Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes vorzulegen.

Zweifellos war die Erkenntnis von der Wechselwirkung zwischen Binnenmarkt und Wirtschaftspolitik ein wichtiges Moment dafür, daß das Thema des Binnenmarktes einen besonderen politischen Stellenwert erhielt. Auch parlamentarische Anfragen und Resolutionen des Europäischen Parlaments sowie parlamentarische Initiativen in den Mitgliedstaaten (vor allem der gründliche Bericht des britischen House of Lords)[3] haben entscheidend dazu beigetragen. Ausschlaggebend hierfür war indessen die bereits erwähnte Mitteilung der Kommission vom 12. November 1982 an den Rat und die Übernahme der wesentlichsten Schlußfolgerungen dieser Mitteilung durch den Europäischen Rat auf seiner Sitzung vom 3. und 4. Dezember 1982 in Kopenhagen. Die Kommission hatte in ihrer Mitteilung Schritte zur Überwindung des Entscheidungsrückstandes im Bereich des Binnenmarktes gefordert und hierfür ein Dringlichkeitsprogramm mit drei abgestuften Fristen und ein besonderes Verfahren zu seiner Bewältigung vorgeschlagen. Der Europäische Rat erklärte daraufhin die Stärkung des Binnenmarktes zu einer Priorität der Gemeinschaftspolitik, übernahm die Idee eines Dringlichkeitsprogramms mit den von der Kommission vorgeschlagenen drei Themen und vereinbarte die Schaffung eines eigens für den Binnenmarkt verantwortlichen Ministerrats. Die drei Themen des Dringlichkeitsprogramms waren:

- die Behandlung von Drittlandswaren bei der Erteilung technischer Bescheinigungen im Rahmen von gemeinschaftlichen Harmonisierungsrichtlinien – ein Problem, das etwa zwanzig unterschriftsreife Richtlinienvorschläge im Rat blockiert;
- ein verbessertes Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und Normen, das den Rahmen für eine engere Zusammenarbeit der nationalen Normeninstanzen bilden soll;
- die Vereinfachung der Formalitäten an den Binnengrenzen.

Thematische Schwerpunkte 1982

Die beiden ersten der oben genannten drei Themen des Dringlichkeitsprogramms 1983 sind keine Innovation gegenüber dem Themenkatalog des Jahres 1981[4]. Die Tatsache, daß sie 1982 noch immer unerledigt waren, macht ein Grundproblem deutlich, mit dem die Kommission schon seit langem im Bereich des Binnenmarktes zu kämpfen hat: die Entscheidungsunfähigkeit des

Ministerrates. Sie beruht in erster Linie auf der angeblich technischen Natur der Vorschläge im Bereich des Binnenmarktes, die dazu führt, daß die Debatten in diesem Bereich die Aufmerksamkeit der Außenminister nur vorübergehend fesseln können. Daher liegen die Fristen, die der Ministerrat zur Entscheidung über Kommissionsvorschläge benötigt, in der Regel nicht unter drei Jahren. Allein diese Entscheidungsdauer schließt es in einer Rezession aus, den Datenkranz des Binnenmarktes in einer für die Konjunkturpolitik angemessenen Zeitspanne zu verbessern. Gleichzeitig begünstigt sie begrenzt handlungswillige nationale Regierungen, die sich von der Verweigerung kurzfristig mehr politischen Erfolg als von der Verabschiedung der Kommissionsvorschläge erhoffen. In ähnlicher Weise werden ja auch leider faktisch diejenigen Mitgliedstaaten, die gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen, durch die langen Bearbeitungsfristen begünstigt, welche Kommission und Gerichtshof bei der Verfolgung von Vertragsverstößen benötigen.

Das alte ‚cui bono' ist demnach auch bei den beiden erstgenannten im Rat blockierten Themen der Schlüssel zum Verständnis der Situation. So hat die zögernde Haltung der Bundesrepublik zum Vorschlag eines verbesserten Informationsverfahrens und damit zu einer vollständigen Umgestaltung der Arbeitsmethoden bei der Beseitigung der technischen Handelshemmnisse (Abkehr von nachträglicher Harmonisierung und Übergang zur unmittelbaren Behandlung aller wichtigen Normen- und Regelungsvorschläge auf Gemeinschaftsebene) in Frankreich und anderswo den Verdacht genährt, als habe es die Bundesregierung mit der Beseitigung technischer Handelshemmnisse nicht sonderlich eilig (inzwischen ist durch die Annahme des Kommissionsvorschlages durch den Rat vom 28. Februar 1983[5] dieser Verdacht ausgeräumt worden). Umgekehrt ist die zögernde Haltung der französischen und italienischen Regierung bei der Lösung des Problems der Behandlung von Drittlandswaren immer wieder Anlaß zu der Verdächtigung gewesen, daß die beiden genannten Regierungen die Gemeinschaft in einen mit dem GATT nicht vereinbaren Normenprotektionismus hineinziehen wollten.

Damit klingt eines der Hauptthemen der politischen Auseinandersetzung im Jahre 1982 an: das der Wechselwirkung zwischen Binnenmarktpolitik und Außenhandelspolitik. Dieses Thema hat eine gewisse Zwangsläufigkeit. Jeder Vorstoß der Gemeinschaft in einen neuen Bereich der Binnenmarktpolitik hat nun einmal notwendigerweise die Frage nach der Behandlung der Drittländer im Gefolge. Binnenmarkt und Außenhandelspolitik haben insofern einen gewissen Sachzusammenhang. Dementsprechend wurde bei allen Debatten über die Verstärkung der Binnenmarktpolitik, die während des Jahres 1982 im Ministerrat geführt wurden, von interessierter Seite die Gegenforderung nach einer Verstärkung der gemeinschaftlichen Handelspolitik gegenüber Drittländern aufgestellt. Dies stieß auf den Widerstand derjenigen, für die europäische Integration und Welt-Freihandel beinahe gleichbedeutend sind. Bei alledem war die Kommission immer bemüht, den Auftrag des Artikel 110 EWG-Vertrag ins

Gedächtnis zurückzurufen und praktisch Vorschläge zu einer Versachlichung der Auseinandersetzung beizutragen.

Im Bereich der technischen Vorschriften stellte sich dabei das Problem in der folgenden Weise: Soll man die in einem Mitgliedstaat erfolgte Feststellung, daß ein Drittlandserzeugnis mit technischen Gemeinschaftsvorschriften übereinstimmt, automatisch in allen anderen Mitgliedstaaten anerkennen, oder soll es einem Mitgliedstaat erlaubt sein, die Anerkennung einer derartigen Gemeinschaftsbescheinigung im Einzelfall zu verweigern? Die Kommission ging bei der Lösung dieser Frage zunächst davon aus, daß eine besondere Lage bei Drittlandswaren immer dann besteht, wenn die Übereinstimmung mit der Vorschrift nicht im Einzelfall geprüft, sondern vom Hersteller zugesichert wird. In solchen Fällen einer privaten Konformitätsbescheinigung ist die Frage der Vertrauenswürdigkeit innerhalb der Gemeinschaft in der Tat anders zu beurteilen als im Verhältnis zu einem beliebigen Drittland. In einem solchen Falle kann die automatische Anerkennung einer für Drittlandswaren erteilten Gemeinschaftsbescheinigung in allen anderen Mitgliedstaaten nicht gefordert werden. Doch muß die Ablehnung der Anerkennung durch eines der Mitgliedsländer einer Gemeinschaftsüberprüfung unterworfen werden, ähnlich wie dies der Art. 115 EWG-Vertrag in allen Fällen vorsieht, in denen die Mitgliedstaaten nach dem Vertrage noch eigene handelspolitische Maßnahmen treffen können, deren Wirkung durch Umwegeinfuhren aus anderen Mitgliedsländern beeinträchtigt werden könnte. Letztlich wird somit aus diesem Streitfall, der sich durch die Erschließung von integrationspolitischem Neuland ergeben hat, ein Verfahrens- und damit ein institutionelles Problem. Es sollte daher nach dem Muster gelöst werden, das der Vertrag für derartige Fälle bereitgestellt hat.

Abbau der Grenzformalitäten

Um ein altes Thema handelt es sich auch bei der Frage des Abbaus der Formalitäten an den Binnengrenzen – wenn auch um ein Thema, das von der Kommission erst im Laufe des Jahres 1982 erneut aufgegriffen wurde. 25 Jahre nach Schaffung der Gemeinschaft bestehen die Binnengrenzen noch in vielfältiger Form fort, auch wenn Zölle und quantitative Beschränkungen inzwischen längst abgeschafft wurden. Die Gründe für das Fortbestehen der Binnengrenzen sind vielfältig:

- Kontrollen aufgrund von Entscheidungen nach Art. 115 EWG-Vertag,
- phytosanitäre oder Veterinärkontrollen,
- Kapitalverkehrskontrollen,
- Fortbestehen von Steuergrenzen (Mehrwert- und Verbrauchsteuern),
- Währungsausgleichsbeträge im Agrarbereich,
- statistische Angaben usw.

Daher konnte das Ziel nicht die Abschaffung, sondern nur der allmähliche Abbau der Binnnengrenzen sein. Die Kommission wählte zu diesem Zwecke eine Reihe von konkreten Erleichterungen aus, die ihr im gegenwärtigen Zeitpunkt

erreichbar erschienen. Sie tat dies auch mit einem Blick auf die kommenden Direktwahlen zum Europäischen Parlament, da jede Erleichterung bei der Abfertigung an den Grenzen dem Bürger fühlbaren Fortschritt bei der Einigung Europas demonstrieren würde. Sollte man doch nicht vergessen, daß in einem Streifen von einer dreiviertel Autostunde beiderseits der langen Binnengrenzen Millionen von Wahlbürgern ansässig sind, für die Europa eine fast tägliche Erfahrung ist.

Erleichterung der Kontrollen im Güterverkehr zwischen den Mitgliedstaaten

Ausgehend von der vom Europäischen Parlament wiederholt kritisierten Tatsache, daß die Kontrollen im Güterverkehr immer noch erhebliche und kostspielige Wartezeiten an den Grenzübergängen zur Folge haben, legte die Kommission am 20. April 1982 dem Rat einen Richtlinienvorschlag[6] vor, der eine bessere Organisation der nach dem Gemeinschaftsrecht zulässigen Kontrollen bezweckt. Dieser Vorschlag baute auf der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes auf und zielte auf eine Reihe praktischer Verbesserungen ab. Darunter fielen die Zusammenfassung verschiedener Kontrollen an einem Ort, vorzugsweise am Abgangs- oder am Bestimmungsort der Güter; das Absehen von systematischen, die grundsätzliche Einführung von nur stichprobenweisen Kontrollen der beförderten Güter und Beförderungsmittel; die gegenseitige Anerkennung der Sachverhalte, die in nach den nationalen Vorschriften erstellten Bescheinigungen festgestellt worden sind; die Einrichtung von Schnellspuren für leer verkehrende Beförderungsmittel; die durchgehende Öffnung von Grenzübergangsstellen auf den Hauptverkehrsverbindungen für im Rahmen des Vesandverfahrens verkehrende Beförderungsmittel und für alle übrigen Fälle die Festlegung, daß Grenzübergänge an Arbeitstagen von mindestens 8 bis 18 Uhr geöffnet sein sollten usw.

Die Vereinfachung der Förmlichkeiten im innergemeinschaftlichen Warenverkehr

Ausgehend von der verwirrenden Vielfalt der Vordrucke, die zur Zeit noch von den einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen der verschiedenen Zollverfahren im innergemeinschaftlichen Binnenhandel verwandt werden, legte die Kommission am 9. Juli 1982 ein Bündel von Verordnungsvorschlägen[7] vor, die diese Vordrucke durch ein Einheitspapier ersetzen sollen. Diese Vorschläge beruhen auf dem Grundsatz, daß im innergemeinschaftlichen Handel einfachere Förmlichkeiten gelten müssen als im Warenverkehr mit Drittländern. Sie nehmen damit einen Gedanken auf, der gegenwärtig schon innerhalb der Benelux-Union angewandt wird. Die entscheidende Neuheit ist dabei die Ersetzung der bisher getrennt vorzunehmenden Ausfuhr- und Einfuhranmeldung durch ein Dokument, das beide Vorgänge zusammenfaßt und damit die Gesamtkosten von Transaktionen im innergemeinschaftlichen Handel erheblich verringert. Ohne die derzeit schon für bestimmte Fälle geltenden erleichterten Verfahren zu be-

einträchtigen, hat das Einheitsdokument neben der Verringerung der Zahl der Grenzformulare auch eine Verringerung und Vereinheitlichung der von den Mitgliedstaaten für statistische oder andere Zwecke verlangten Angaben zum Ziele. Seine Annahme würde überdies vermeiden helfen, daß bei der in den nächsten Jahren zu erwartenden Einführung EDV-gestützter Abfertigungsverfahren neue, nur kostspielig zu beseitigende Hindernisse im innergemeinschaftlichen Warenverkehr entstehen. Daß ein einheitliches Formular und seine kodifizierte Ausfüllung[8] Sprachenprobleme erst gar nicht aufkommen läßt, ist ein Nebeneffekt, der bei der Erleichterung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs nicht unerheblich ins Gewicht fällt.

Das Vorschlagsbündel vom 9. Juli 1982 bedurfte noch in zweierlei Hinsicht einer Ergänzung. Zum einen mußte ein Muster des einheitlichen Anmeldevordrucks erstellt werden. Dies geschah durch einen am 21. Dezember 1982 von der Kommission verabschiedeten Vorschlag einer Durchführungsverordnung des Rates[9]. Ferner mußte die bisher im innergemeinschaftlichen Warenverkehr gültige Rechtsgrundlage für die Erhebung von statistischen Angaben dem Ziele angepaßt werden, daß die Mitgliedstaaten über den einheitlichen Anmeldevordruck hinaus keine weiteren statistischen Angaben im innergemeinschaftlichen Handel verlangen dürfen. Dies geschah durch einen weiteren Verordnungsvorschlag der Kommission vom 10. Januar 1983[10]. Damit sollte auch ein Schritt zum Abbau der statistischen Grenzen getan werden, deren Aufrechterhaltung im gemeinschaftlichen Binnenhandel aus dem übergeordneten Gesichtspunkt der Vereinfachung der Förmlichkeiten heraus als nicht mehr gerechtfertigt erscheint. Die Kommission war sich dabei durchaus der Tatsache bewußt, mit einem solchen Vorschlag an viele in der Praxis verankerte Verwaltungsgewohnheiten zu rühren. Der von ihr vorgelegte Kompromiß, der von einer theoretisch durchaus vertretbaren völligen Abschaffung von Formularen im gemeinschaftlichen Binnenhandel zunächst absah, mußte daher die Verteidiger lieb gewordener Gewohnheiten auf den Plan rufen. Diese waren unter Druck bereit, die Notwendigkeit der Reduzierung und Harmonisierung der von den Mitgliedstaaten verlangten Angaben anzuerkennen, nicht jedoch das Ziel eines die Aus- und Einfuhrseite zusammenfassenden Gemeinschaftsformulars. Damit wäre es theoretisch denkbar, daß die nationalen Formblätter zwar inhaltlich weitgehend angeglichen werden würden, indessen nicht weitgehend genug, um als einheitliche Vorgabe für das Einspeisen von Daten in EDV-Anlagen dienen zu können. Im Ergebnis würde dies bedeuten, daß die Zöllner teilweise durch Computer-Endgeräte an den Grenzen ersetzt werden könnten, die Grenzen jedoch weiterhin sehr fühlbar blieben. Welch eine Aussicht für das 21. Jahrhundert, in dem die Durchgängigkeit des Datenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft doch selbstverständlich sein sollte. Politisch dürfte jedoch gegenüber den Beharrungskräften ins Gewicht fallen, daß nur durch ein Einheitsdokument die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten des grenzüberschreitenden Warenverkehrs reduziert und das bisherige Dokumentendickicht gelichtet werden kann.

Die Wegverlagerung der Mehrwertsteuererhebung von den Grenzen in das Inland

Gegenwärtig ist die Zahlung der Einfuhrumsatzsteuer im Zeitpunkt der Einfuhr, d.h. an den Grenzübergangsstellen, noch weitaus die Regel im innergemeinschaftlichen Warenverkehr. Diese Regel wird in unterschiedlichem Maße durch verschiedene vereinfachte Verfahren durchbrochen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten für verschiedene Kategorien von Steuerpflichtigen gelten. Die Tragweite solcher vereinfachter Verfahren wird in einer Reihe von Mitgliedstaaten durch die geforderten Sicherheiten oder durch restriktive Definitionen eingeschränkt. Die nach Art. 23 der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie eröffnete Möglichkeit, die Zahlung nach der Einfuhr aufzuschieben, ist somit in sehr unterschiedlichem Maße ausgenutzt worden. Dem steht die Tatsache gegenüber, daß für alle Transaktionen innerhalb eines Mitgliedstaates der Zahlungsaufschub die Regel ist.

Um dem Gedanken des Binnenmarktes mehr Geltung zu verleihen, sah die Kommission den Zeitpunkt für gekommen an, dieser Schlechterstellung des grenzüberschreitenden Handels zwischen den Mitgliedstaaten ein Ende zu bereiten. Mit ihrem Vorschlag für eine 14. Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern vom 9. Juli 1982[11] verfolgte die Kommission daher das Ziel, den Zahlungsaufschub für alle Mitgliedstaaten zur Regel zu machen. Die wesentliche Vereinfachung aufgrund des Kommissionsvorschlages besteht in dem Wegfall der Zahlung der Einfuhrumsatzsteuer an den Grenzen und in der Aufnahme des Einfuhrvorgangs in die regelmäßig einzureichende Mehrwertsteuer-Erklärung, womit in der Regel im selben Zeitpunkt ein Vorsteuerabzugsrecht in gleicher Höhe wie die zu entrichtende Steuer entsteht. Die Tatsache, daß von den heutigen wahlweise gegebenen Möglichkeiten eines derartigen Zahlungsaufschubes fast immer Gebrauch gemacht wird, dürfte die Vorteile eines derartigen Systems unterstreichen. Sie wiegen weitaus schwerer als die übergangsweise auftretenden Umstellungskosten bei den öffentlichen Verwaltungen.

Die Erleichterung der Personenkontrollen

Um den Bürgern ihre Zugehörigkeit zur Gemeinschaft deutlicher zu machen, konnte der Abbau der Personenkontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen bei den Vereinfachungsbemühungen der Kommission nicht fehlen. Ausgehend von der Tatsache, daß in eine Entschließung vom 30. Juni 1982 zwischen den Vertretern der Mitgliedstaaten[12] inzwischen auch Einigung über die technische Ausgestaltung des bis Ende 1985 einzuführenden europäischen Passes erzielt werden konnte, hielt die Kommission weitere Fortschritte auf dem Wege für erforderlich, den sie in ihrem Bericht vom 3. Juli 1975 über die Paßunion aufgezeigt hatte. Da eine völlige Beseitigung der Personenkontrollen an den gemeinschaftlichen Binnengrenzen wegen politischer Schwierigkeiten nicht

sofort erreichbar erschien, strebte sie eine erhebliche Verbesserung der Personenkontrollen an. Mit einem dem Rat am 9. Juli 1982 vorgelegten Entwurf einer Entschließung[13] schlug die Kommission daher vor, daß keine systematischen Kontrollen mehr durchgeführt werden sollen, wenn der Reisende zum Beweis für seine Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft entweder den europäischen Paß oder den Personalausweis vorlegt. Ferner schlug sie vor, daß in den Häfen und den Flughäfen besondere Durchgangsstellen für die Bürger der Mitgliedstaaten eingerichtet werden.

Schlußfolgerungen

Mit der Anerkennung dieser Thematik durch den Europäischen Rat vom 3. und 4. Dezember 1982 und ihre Aufnahme in ein Dringlichkeitsprogramm, für dessen Erledigung dem Binnenmarkt die Einhaltung sehr kurzer Fristen aufgegeben wurde, wurde eines deutlich: die höchsten Vertreter der Mitgliedstaaten sahen nunmehr die Notwendigkeit, in der Binnenmarktpolitik rasche Fortschritte zu erzielen und sie damit aus der Defensive herauszuführen. Damit soll nicht gesagt sein, daß die von Kommission und Gerichtshof weiterhin mit Entschlossenheit verfolgte Aufgabe, für die Einhaltung der Vertragsregeln zu sorgen, in irgendeiner Form an Bedeutung eingebüßt hätte. Im Gegenteil, die auf diesem Gebiet erzielten Erfolge waren ein wesentliches Moment des Vertrauens in den Fortbestand des Gemeinsamen Marktes auch in Zeiten einer schwierigeren wirtschaftlichen Großwetterlage. Die Gemeinschaft konnte sich jedoch mit der Verteidigung des Erreichten nicht zufrieden geben. Wie sie in ihrer oben erwähnten Mitteilung vom 12. November 1982 über die Wiederbelebung des europäischen Binnenmarktes ausführte, „kommt es darauf an, den europäischen Unternehmen die Gewißheit zu geben, daß ihre Tätigkeit sich in einem Wirtschaftsraum entwickeln kann, dessen Größe dem amerikanischen Markt vergleichbar und dem japanischen Markt klar überlegen ist: Eine ausreichend breite Basis bei der technologischen Entwicklung, bei der Finanzierung und beim Absatz ist unerläßlich, um sich gegenüber der internationalen Konkurrenz behaupten zu können". All dies erfordert die Wiedergewinnung der Dynamik im Entscheidungsprozeß und die Aufholung des erheblichen Entscheidungsrückstandes im Ministerrat, gerade was die binnenmarktrelevanten Vorlagen anlangt.

An Fortschritten, die vom Europäischen Parlament wiederholt mit Ungeduld gefordert wurden, fehlte es auch im Jahre 1982 durchaus nicht ganz. Davon zeugen die Annahme der 6. gesellschaftsrechtlichen Richtlinie betreffend die Spaltung von Aktiengesellschaften am 17. Dezember 1982[14], ferner die Annahme einer Richtlinie vom 26. Januar 1982 über die Teilzeit-Weiterbildung für Fachärzte[15]. Zu erwähnen ist ebenfalls die Annahme einer Richtlinie vom 29. Juni 1982 über die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr für die Selbständigentätigkeiten bestimmter Hilfsgewerbetreibender des Verkehrs und der Reisevermittler sowie der Lagerhalter[16]. Schließlich verdient

hier Erwähnung die Richtlinie des Rates vom 19. Juli 1982 über die Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr für Frisöre[17].

Bei jedem dieser Texte handelt es sich um kleinere oder größere Bausteine bei der Verwirklichung eines einheitlichen Binnenmarktes. Gemessen an der Größe der Aufgabe reichten die im Jahre 1982 erzielten Fortschritte jedoch nicht aus – trotz aller Anläufe, die vor allem unter belgischer und danach auch unter dänischer Präsidentschaft im Rat gemacht wurden.

Anmerkungen

1 Siehe ergänzend dazu Peter-W. Schlüter, Wirtschafts- und Währungspolitik, in diesem Band.
2 Siehe Dok. KOM (82) 735.
3 House of Lords, Session 1981–1982, 17th Report, Select Committee on the European Communities, Internal Market, London.
4 Vgl. Heinrich von Moltke, Binnenmarktpolitik, in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels, Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 200–208, hier S. 204 ff.
5 Siehe ABl. der EG, L 109/8 v. 26.4.1983.
6 Siehe ABl. der EG, C 127/6 v. 18.5.1982.
7 Siehe ABl. der EG, C 203/5 v. 6.8.1982.
8 Vor allem nach der bald zu erwartenden Einführung einer im Rahmen des Brüsseler Zollrates geschaffenen harmonisierten Warennomenklatur und nach Festlegung der bei der Ausfüllung des Formulars zu verwendenden numerischen Codes.
9 Siehe ABl. der EG, C 71/1 v. 16.3.1983.
10 Siehe ABl. der EG, C 21/4 v. 26.1.1983.
11 Siehe ABl. der EG, C 203/11 v. 6.8.1982.
12 Siehe ABl. der EG, C 179/1 v. 16.7.1982.
13 Siehe Dok. KOM (82) 400.
14 Siehe ABl. der EG, L 378/47 v. 31.12.1982.
15 Siehe ABl. der EG, L 43/21 v. 15.2.1982.
16 Siehe ABl. der EG, L 231/1 v. 21.7.1982.
17 Siehe ABl. der EG, L 218/24 v. 27.7.1982.

Weiterführende Literatur

Bibliography on the removal of technical barriers to trade in foodstuffs, Brüssel/Luxemburg: Kommission der EG, Zentraldienst Dokumentation 1982.

Dechelotte, Michael, Les droits de douanes, sont-ils encore un élément efficace de protection? In: Revue du Marché commun, Paris 1982, Nr. 261, S. 544–551.

Meier, Gert, Institutionelle Aspekte der Beseitigung von Handelshemmnissen im Gemeinsamen Markt, in: Europarecht, Baden-Baden 1982, H. 2, S. 154–163.

Oliver, Peter, Free movements of goods in the EEC, London: European Law Centre 1982.

Regul, Rudolf (Hrsg.), Gemeinschaftszollrecht, unter Mitarbeit von R. Christiansen, E. Dorsch u.a., mit einem Geleitwort von Karl-Heinz Narjes, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1982.