

Bedeutung und Stand der Rechtsharmonisierung zur Verwirklichung des EG-Binnenmarktes

Die Vollendung des Binnenmarktes wurde durch die am 1. Juli 1987 in Kraft getretene Einheitliche Europäische Akte (EEA) zum Gemeinschaftsverfassungsziel erhoben. Der Binnenmarkt ist bis zum 31. Dezember 1992 schrittweise zu verwirklichen. Er soll Herstellern und Leistungserbringern den Absatz ihrer Produkte in der gesamten EG ermöglichen und den Verbrauchern den Zugriff zur Angebotspalette aus allen Mitgliedstaaten verschaffen.

Maßgeblich für das Verständnis des Binnenmarktkonzepts ist das der EEA zeitlich vorlaufende Weißbuch der EG-Kommission („Vollendung des Binnenmarktes“) vom Juni 1985, das in politischer Hinsicht auf dem Treffen des Europäischen Rates in Mailand vom 28./29. Juni 1985 gebilligt worden ist. Es enthält rund 300 Vorschläge für Harmonisierungsmaßnahmen, von denen aus heutiger Sicht 282 Maßnahmenkomplexe erforderlich erscheinen. Sie umfassen:

- die Beseitigung der materiellen Schranken, d. h. der Binnengrenzkontrollen, deren sichtbarstes Zeichen die Zollgrenzstellen sind. Ausgangspunkt der Kommission ist die Feststellung, daß Binnengrenzkontrollen kostenaufwendig sind und zudem die Bildung des Bewußtseins einer gemeinsamen europäischen Identität erschweren;
- die Beseitigung der technischen Schranken, d. h. der nichttarifären Handelshemmnisse. Sie ergeben sich aus den unterschiedlichen Regelungen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten insbesondere aus Gründen des Gesundheitsschutzes, der Sicherheit, des Umwelt- und Verbraucherschutzes bestehen;

- die Beseitigung der Schranken, d. h. die Angleichung der steuerlichen Rechtsvorschriften;
- die Verbesserung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Betätigung von Unternehmen.

Als bevorzugtes Handlungsinstrument sieht das Weißbuch die (umsetzungsbedürftige) Richtlinie vor. Dabei hat die Kommission ihre bisherige Strategie der Detailharmonisierung, die sich als zu schwerfällig erwiesen hat, aufgegeben und einen neuen, differenzierten Harmonisierungsansatz gewählt, der mit dem Stichwort „Deregulierung“ gekennzeichnet werden kann. Er beruht auf dem Gedanken der funktionellen Gleichwertigkeit einzelstaatlicher Regelungskomplexe und trägt dem Umstand Rechnung, daß die regionale, soziale und wirtschaftliche Vielgestaltigkeit der Gemeinschaft möglichst erhalten bleiben soll. Rechtsangleichungsmaßnahmen sollen daher auf die Grundvoraussetzungen der Verkehrsfähigkeit beschränkt bleiben; im übrigen sollen die Mitgliedstaaten zur gegenseitigen Anerkennung der im Hinblick auf ihren Schutzzweck gleichwertigen nationalen Vorschriften verpflichtet sein.

Angleichung nationaler Schutzvorschriften

Primäre Aufgabe der Harmonisierung nach dem „new approach“ ist die Angleichung der nationalen Schutzvorschriften, die unterschiedslos auf einheimische und aus anderen EG-Mitgliedstaaten stammende Personen, Waren oder Dienstleistungen anwendbar sind und deren unterschiedlicher Regelungsgehalt Hindernisse für die Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes/Binnenmarktes mit sich bringen kann. An zweiter Stelle

zielt die Harmonisierung auf die Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen im gesamten Gemeinschaftsgebiet. Da sie nicht nur grenzüberschreitende, sondern auch rein innerstaatliche Sachverhalte erfaßt, beseitigt sie die sogenannte „umgekehrte Diskriminierung“, die aus der Anwendung der Liberalisierungsregeln in nicht harmonisierten Bereichen resultiert.

Um die fristgerechte Vollendung des Binnenmarktes sicherzustellen, hat die EEA neue institutionelle Mechanismen geschaffen. Zu ihnen zählt vornehmlich die Ermächtigungsgrundlage des Art. 100 a EWGV, der die binnenmarktbezogene Rechtsangleichung in einem vereinfachten Verfahren (d. h. mit qualifizierter Mehrheit im Rat, dafür aber im Verfahren der Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament) ermöglicht. Die

EG-Binnenmarkt • 1. Januar 1993

Der Countdown läuft

für ... Personen

- Wegfall der Grenzkontrollen
- Niederlassungs- und Beschäftigungsfreiheit
- Harmonisierung übergreifender Gesetze • verstärkte Außenkontrollen

Waren

- gegenseitige Anerkennung der Normen • Steuerharmonisierung
- Wegfall der Grenzkontrollen

Dienstleistungen

- Öffnung der Transport- und Kommunikationsmärkte
- Harmonisierung der Aufsicht für Banken und Versicherungen
- Finanzdienste ohne Einschränkungen

Kapital

- Freizügigkeit für Kapitalbewegungen • Wertpapierverkehr offen
- gemeinsamer Markt für Finanzleistungen

Quelle: EG-Kommission 92 07 48 © imu

Schranken auf zum Binnenmarkt

Der EG-Binnenmarkt bringt zum 1. Januar 1993 die Verschmelzung der nationalen Märkte der Europäischen Gemeinschaft zu einem einzigen, großen Markt. Dann gelten freier Warenverkehr, Freizügigkeit der Arbeitnehmer, freies Niederlassungsrecht, freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr. Das Ziel, dem Binnenmarkt entgegenstehende Hemmnisse bis Ende 1992 abzubauen, wurde mit Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte im Juli 1987 festgeschrieben. Erreicht ist es noch nicht, zahlreiche Harmonisierungsaufgaben warten noch auf Umsetzung in nationales Recht, so daß mit dem Start des Binnenmarktes eine Reihe von Ausnahme- und Sonderregelungen gültig werden dürften.

Mitgliedstaaten können unter bestimmten Voraussetzungen von den im Angleichungsakt festgelegten kommunitären Standards zur Verwirklichung eines höheren Schutzniveaus einseitig abweichen.

80 Prozent der Vorlagen bereits nationales Recht

Die EG-Kommission hat bereits alle in dem Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes für erforderlich gehaltenen Vorschläge vorgelegt. Von den 282 Vorlagen sind mittlerweile über 80 Prozent vom Rat verabschiedet; von ihnen sind näherungsweise 80 Prozent in den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt. An der Spitze steht Dänemark mit einer Umsetzungsquote von fast 95 Prozent, dicht gefolgt von Frankreich und dem Vereinigten Königreich; die Bundesrepublik Deutschland bewegt sich im oberen Mittelfeld; das Schlußlicht bildet Italien mit etwas über 50 Prozent.

Die Umsetzungssäumigkeit der Mitgliedstaaten ist nur teilweise das Ergebnis eines fehlenden politischen Willens. Häufig sind Nachlässigkeit, schwerfällige Entscheidungsstrukturen und Organisationsfehler für den Rückstand verantwortlich.

Die deutlichsten Harmonisierungsfortschritte wurden auf Gebieten erzielt, auf denen seit Inkrafttreten der EEA der Rat mit qualifizierter Mehrheit (54 von 76 Stimmen) abstimmen kann (z. B. technische Vorschriften über Baustoffe, Betriebssicherheit von Maschinen, Spielzeug, Listen der in Lebensmitteln zugelassenen Zusatzstoffe usw.). Auch im Arbeits- und Sozialrecht ist bereits eine Reihe von Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer unter Dach und Fach. Neuerdings sind auch erste Erfolge im Bereich der indirekten Steuern, der Finanzdienstleistungen und der Verkehrs- und Transportpolitik zu ver-

zeichnen. Immer noch ungelöst sind die „hard core issues“ einer Europäischen Aktiengesellschaft (wegen des sozialpolitisch brisanten Aspekts der Arbeitnehmermitbestimmung) und einer Gemeinschaftsmarke (mangels Einigung über den Sitz des zukünftigen Markenamtes).

Dr. Manfred A. Daus
Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften