

Bundesrat

—1—

Drucksache 289/85

10.07.85

EG - Fz - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Weißbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an
den Europäischen Rat - Vollendung des Binnenmarktes -

KOM(85) 310 endg.; EG-Dok. 7674/85

Gemäß Artikel 2 Satz 1 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 9. Juli 1985 - 14 - 680 70 - E - Eu 9/85 -.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Juni 1985 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist nicht vorgesehen.

EINLEITUNG

Das Weissbuch der Kommission legt die wichtigsten und logischen Folgen der wiederholten Selbstverpflichtung des Europäischen Rates dar, den Binnenmarkt bis 1992 zu vollenden, und enthält ein Aktionsprogramm für die zur Erreichung dieses Zieles erforderlichen Massnahmen. Der vorliegende Anhang stellt den detaillierten Zeitplan für die Durchführung des vorgeschlagenen Programmes dar.

Dieser Zeitplan ist in Tabellenform angefertigt und in Kapiteln aufgeteilt, die den Kapiteln des Hauptteiles des Weissbuches entsprechen. Innerhalb jedes Kapitels des Zeitplans sind die einzelnen Massnahmen, die die Kommission vorschlägt, in zwei Perioden aufgeteilt, nämlich 1985 bis 1986 und 1987 bis 1992, je nachdem, in welchem Jahr die Kommission ihre Vorschläge machen wird. Der Zeitplan für die Periode 1985 bis 1986 enthält auch Massnahmen, die nicht immer im Hauptteil des Weissbuches erwähnt sind, die aber schon dem Rat vorgeschlagen worden sind und ein wesentliches Element des Kommissionsprogramms für die Vollendung des Binnenmarktes bleiben.

Die Einzelmassnahmen, die im Zeitplan aufgezählt sind, zielen auf die Abschaffung von Schranken aller Arten (materielle, technische und steuerliche Schranken). Ihre Verabschiedung würde mittelbar oder unmittelbar einen wichtigen Einfluss auf den Alltag aller Gemeinschaftsbürger und auf die Tätigkeit aller Arten von Unternehmen in der Gemeinschaft haben. Spätestens 1992 würden die Gemeinschaftsbürger zum ersten Mal sich frei in der Gemeinschaft ohne systematische Kontrolle ihrer Identität oder ihrer privaten Gegenstände bewegen dürfen; Waren würden keinerlei Kontrollen mehr an den Binnengrenzen unterliegen; die Produzenten der Gemeinschaft würden ihre Waren auf der Basis gegenseitig vereinbarter Normen in allen Teilen der Gemeinschaft vermarkten können; und die Unternehmen wären von den derzeitigen Barrieren bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen befreit.

Es ist klar, dass der Binnenmarkt nicht auf einen Schlag vollendet werden kann. Die Zwischenzeit bis zum Jahre 1992 muss so weit wie möglich genutzt werden, um zu gewährleisten, dass die Anpassungen, die nötig sind, um sich auf die endgültige Abschaffung der Binnengrenzen einzustellen, nicht zu brutal sein werden. Die Fortschritte auf dem Wege zu unserem Ziel müssen schon in der Anfangsphase deutlich werden, und sie werden es sein, wenn der vorgeschlagene Zeitplan eingehalten wird.

Wann werden die Bürger und die Unternehmer der Gemeinschaft spürbare Beweise der Wirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen sehen? Die nachfolgend aufgezählten Meilensteine auf dem Weg zur Vollendung des Binnenmarktes geben einige Anhaltspunkte für die Fortschritte und Vorteile, welche die Kommission sich erhofft.

Für die Gemeinschaftsbürger und insbesondere für die Reisenden wäre das erste sichtbare Zeichen die weitere Vereinfachung der Grenzkontrollen und die Erhöhung der Steuerfreimengen bis spätestens 1986. Bis 1988 werden die Kontrollen von Bürgern bei der Ausreise von einem Mitgliedstaat in den anderen abgeschafft sein. Und spätestens 1992 würden alle systematischen Kontrollen der Bürger innerhalb der Gemeinschaft verschwunden sein.

Was die Warenkontrollen angeht, so würden die Kontrollen der Tankmengen in gewerblichen Kraftfahrzeugen bis 1985 abgeschafft werden. Die Kontrollen der Transportgenehmigungen werden 1986 beseitigt sein. Spätestens 1988 werden die Veterinärkontrollen auf den Versendungsort und die Kontrollen der Veterinär- und Pflanzenschutzsertifikate auf den Bestimmungsort beschränkt sein.

II.

Ebenfalls 1988 werden die Kontrollen der Transportquoten im Strassenverkehr verschwunden sein. Bis 1992 wird weitere Harmonisierung der Veterinär- und Pflanzenschutznormen und die Benutzung eines Gemeinschaftsstempels für tierische Produkte Grenzkontrollen überflüssig machen.

Die Produzenten der Gemeinschaft werden schrittweise bis 1992 vom neuen Ansatz der Kommission bei der technischen Harmonisierung und bei der Normenpolitik sowie von der Angleichung einzelstaatlicher Gesetze profitieren. Die einzelnen Vorschläge der Kommission werden eine Vielzahl von Waren erfassen, darunter Kraftfahrzeuge, Traktoren und landwirtschaftliche Maschinen, Lebensmittel, chemische Produkte und Arzneimittel. Die Fortschritte bei der Beseitigung von Handelsschranken werden von Branche zu Branche verschieden sein, aber im Arzneimittelbereich zum Beispiel wären alle Beschränkungen des freien Warenverkehrs bis 1990 verschwunden.

Weitere Vorteile für die Produzenten und Anbieter aus der Gemeinschaft werden sich aus der Liberalisierung der Vergabe öffentlicher Aufträge ergeben. Bis 1988 wären vier Kernbranchen (Energie, Verkehr, Wasser und Fernmeldewesen) in das System rechtzeitiger Information und Bekanntmachung eingeschlossen.

Im Bereich der Finanzdienste würde mehr Freiheit für Versicherungen, andere als Lebensversicherungen anzubieten, schon 1986 erzielt worden sein. Bis 1989 gäbe es Freiheit, Dienstleistungen in der Kraftfahrzeugversicherungsbranche anzubieten. Und bis 1991 wären die Hemmnisse beim Angebot von Lebensversicherungen beseitigt.

Frühe Beweise von Fortschritt würden im Verkehrsbereich sichtbar. Die Freiheit, Schiffstransporte zwischen Mitgliedstaaten anzubieten, wäre bis Ende 1986 erreicht. Ähnliche Erfolge gäbe es im Luftfrachtbereich bis 1987 und im Strassengüterverkehr bis 1988. Die Personenbeförderung auf der Strasse wäre 1989 liberalisiert.

Wesentliche Etappen der Harmonisierung der Rechte über geistiges und gewerbliches Eigentum wären die Schaffung einer Gemeinschaftsmarke 1987 und im gleichen Jahr das Inkrafttreten des Luxemburger Übereinkommens über das Gemeinschaftspatent.

-45-

-3-

284/85A

-2-

III. FREIZÜGIGKEIT FÜR ABHÄNGIG ERWERBSTÄTIGE UND SELBSTÄNDIGE	29
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
IV. GEMEINSAMER MARKT FÜR DIENSTLEISTUNGEN	31
1. Finanzielle Einrichtungen	31
1.1. Banken	31
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
1.2. Versicherungen	32
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
1.3. Bereich der übertragbaren Wertpapiere	33
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2. Verkehr	33
i. Zeitraum 1985-1986	
3. Neue Technologien und Dienstleistungen	34
i. Zeitraum 1985-1986	
V. KAPITALBEWEGUNGEN	35
i. Zeitraum 1985-1986	
VI. SCHAFFUNG ANGEMESSENER BEDINGUNGEN FÜR DIE INDUSTRIELLE ZUSAMMENARBEIT	36
1. Gesellschaftsrecht	36
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2. Geistiges und gewerbliches Eigentum	37
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
3. Steuerwesen	38
i. Zeitraum 1985-1986	
VII. ANWENDUNG DES GEMEINSCHAFTSRECHTS	39
1. Transparenz	39
i. Zeitraum 1985-1986	39
ii. Zeitraum 1985-1986	
2. Wettbewerbspolitik und staatliche Beihilfen	39
i. Zeitraum 1985-1986	
<u>TEIL 3: BESEITIGUNG STEUERSCHRANKEN</u>	40
I. Mehrwertsteuer	40
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
II. Verbrauchssteuern	42
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	

ZEITPLAN FÜR DIE VOLLENDUNG DES BINNENMARKTES

- Dieser Zeitplan wurde derart aufgestellt, daß die Mitgliedstaaten für die Umsetzung der Initiativen über mindestens 1 Jahr verfügen.
- Ein Sternchen bezeichnet bestehende Vorschläge, die in dem Konsolidierungsprogramm des vergangenen Jahres (KOM(84) 305 endg. vom 13.6.1984 erwähnt sind.
- Zwei Sternchen kennzeichnen Vorschläge, die nach der Vorlage des Konsolidierungsprogramms erfolgt sind.

TEIL 1: BESEITIGUNG MATERIELLER SCHRANKENI. WARENKONTROLLE

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissionsvorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>1. Verschiedene Kontrollen</u> <u>Zeitraum 1985-1986 (1)</u>			
Vereinfachung des gemeinschaftlichen Versandverfahrens: Abschaffung der Vorlage des Grenzübergangsscheins*	KOM(79) 456	1979	1985
Abgabenfreie Einfuhr des in den Treibstoffbehältern der Nutzkraftfahrzeuge enthaltenen Treibstoffs*	KOM(84) 171	1984	1985
Straßenverkehr: Abschaffung der Kontingentkontrolle an den Grenzübergängen		1985	1986

(1) Unter dem Zeitraum 1985-1986 sind die vorliegenden Vorschläge (ein oder zwei Sternchen) aufgelistet, die vom Rat innerhalb dieses Zeitraums angenommen und neue Vorschläge, die 1985 und 1986 vorgelegt werden müssen.

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
Straßenverkehr von Reisenden: Abschaffung der Grenz- kontrollen im Zusammen- hang mit Verkehrs- genehmigungen		1985	1986
Beitritt von Spanien und Portugal: Technische Anpassung**		Rechtsakt 1985-86	
Einheitliches Begleit- dokument	KOM(82) 401	1985	1985
Einführung gemeinsamer Grenzposten ("Banalisierung")		1986	1986
Abschaffung von Auf- lagen bei der Zoll- vorlage		1985	1986
<u>Zeitraum 1987-1992</u>			
Abschluß der Arbeiten, die zur völligen Abschaffung aller restlichen Einfuhr- förmlichkeiten zwischen Mit- gliedstaaten führen sollen:			
- Harmonisierung der Außen- handelsstatistik		1987	1990
- Abschaffung aller einzel- staatlichen Schutzmaßnahmen und aller regionalen Quoten entsprechend der Handels- politik der Gemeinschaft		1989	1989
- Angleichung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchssteuern (s. Teil 3)		1987-89	1988-90

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
2. Veterinär- und phyto- sanitäre Kontrollen: <u>Zeitraum 1985 bis 1986</u>			
- Lebende Rinder: geänderte Richtlinien zur endgültigen Til- gung der Tuberkulose, Brucellose und Leukose in allen Mitgliedstaaten einschl. Portugals und Spaniens		1985	1986
- Lebende Schweine: Änderung, Verschärfung und Verlängerung der Richtlinien über die Tilgung der klassischen Schweinepest in der Gemeinschaft insgesamt sowie der afrikanischen Schweinepest in Sardinien, Spanien und Portugal		1986	1987
- Einrichtung eines besonderen Veterinär- fonds zur Finanzierung der oben genannten Til- gungsprogramme sowie zur Gewährung finanzieller Unterstützung bei der Bekämpfung und Tilgung anderer unter Umständen auftretender Krankheiten		1986	1987
- Milcherzeugung und Milchhandel*	KOM(71) 64+ KOM(71) 1012+ 1971 KOM(72) 884+		1985
- Herstellung und Inverkehr- bringen von Fütterungsarz- neimitteln*	KOM(81) 795	1981	1985

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
- Wachstumfördernde Hormone	KOM(84) 295	1984	1985
- Mikrobiologische Kontrolle (Geflügelfleisch, rotes Fleisch)*	KOM(81) 500+ KOM(84) 439	1981	1985
- Eberfleisch	KOM(83) 655	1983	1985
- Ärztl. Untersuchung des Personals*	KOM(84) 337	1984	1985
- Mit der Inspektion beauftragtes Personal	KOM(81) 504 KOM	1981	1985
- Zerkleinertes Fleisch und ähnl. Erzeugnisse			1985
- Rückstände von Anti- biotika*	KOM(81)	1981	1985
- Untersuchung auf Rückstände**	KOM(85) 192	1985	1985
- Abstammung (Herdbuch) von Zuchtrindern*	KOM(79) 649	1979	1986
- Abstammung (Herdbuch) von Zuchtschweinen			
- Einfuhr von Fleischer- zeugnissen aus Dritt- ländern (gesundheit- liche und tierseuchen- rechtliche Fragen)	KOM(84) 530	1984	1986
- Schweinepest	KOM(84) 900	1984	1985

	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
- Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche*	KOM(82) KOM(83) 584		1985
- Aujezky'sche Krankheit und Bläschenausschlag des Schweins*	KOM(82) 529	1982	1985
- Samen von Tieren	KOM(83) 512	1983	1985
- Änderung der Richt- linie 72/461/EWG und 72/462/EWG	KOM(84) 500	1984	1985
- Änderung der Richt- linie 77/99/EWG über Fleischerzeug- nisse		1985	1986
- Erste Überarbeitung der Schutzklausel: betr. den Veterinär- sektor. Der Ausfuhr- mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maß- nahmen nach Maßgabe eines Beschlusses der Gemeinschaft		1986	1987
- Tiergesundheitsfragen im Handel mit: . lebendem Geflügel, Geflügelfleisch und Brut- eiern . Hunde und Katzen		1986	1987
- Lebende Rinder und Schweine: Änderung der Richtlinie 64/432 betreffend die Inspektion bei der Ursprungsherde und erforder- lichenfalls erneute Inspek- tion am Bestimmungsort		1986	1987

284/85A

-9-

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
- Erzeugnisse von Rindern, Schweinen u. Geflügel; Änderung der Richtlinien 72/461/EWG, 80/215/EWG und 71/118/EWG betreffend die Inspektion und Bescheini- gung am Ort der Erzeugung und die erneute Inspektion - im Fall mutmaßlichen Betrugs - am Bestimmungsort		1986	1987
- Verstärkung der gemeinschaft- lichen Anwendungskontrollen durch Inspektoren der Kommis- sion an Ort und Stelle; Haushaltsvorschläge		1986	1987
- Verstärkung der Streitschlichtung		1986	1987
- Durchführung eines gemeinschaft- lichen Aktionsprogramms im Vete- rinärbereich zur Bekämpfung von Unregelmäßigkeiten und Betrug bei der Verbringung von Tieren und tierischen Erzeugnissen		1986	1987
- Änderung der Regeln über die Grenz- kontrollen im Zusammenhang mit dem Wohlbefinden von Tieren im grenz- überschreitenden Verkehr zur Siche- rung des freien Verkehrs		1986	1987
- Vorschlag zur Änderung der Richt- linie 77/93 (Pflanzenschutz)*	KOM(84)288 1984		1985
- Definition der Rolle der gemein- schaftlichen Inspektion für Pflanzenschutz (Änderung der Richtlinie 77/83)		1985	1986
- Änderungen zu Artikel 15 der Richtlinie 77/93 (Verbesserungen bei der Handhabung der Schutz- vorschriften)		1985	1986

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
- Weitere Angleichung zusätzlicher, von den Mitgliedstaaten festge- legten Pflanzenschutz- normen für Drittland- erzeugnisse (Änderung der Richtlinie 77/93)		1985	1986
- Haushaltsvorschlag, der die Einsetzung einer Gruppe von Inspektoren für den Pflanzen- schutz in der Gemeinschaft ermöglicht		1986	1987 Haushalt
- Vorschlag für eine Richt- linie zur Festsetzung von Leitlinien für die Beurtei- lung der in der tierischen Ernährung verwendeten Zusatz- stoffe		1986	1987
- Vorschlag zur Festsetzung von Höchstgehalten an Rück- ständen von Schädlings- bekämpfungsmitteln in Getreide/tierischen Erzeug- nissen*	KOM(80) 14	1980	1985
- Vorschlag zur Festsetzung von Höchstgehalten an Rück- ständen von Schädlings- bekämpfungsmitteln in Futter- mitteln tierischer Herkunft	KOM(77) 377	1977	1986
- Vorschlag zur Änderung der Richtlinie an Rückständen von Schädlingsbekämpfungs- mitteln in Obst und Gemüse)		1986	1987
- Vorschlag zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 76/895/ EWG über die Festsetzung von Höchstgehalten an Rückständen von Schädlingsbekämpfungs- mitteln auf und in Obst und Gemüse (Äthoxyquin und Diphenylamin)	KOM(82) 883	1983	1985

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
Vorschlag zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 79/117/EWG über das Verbot bestimmter Pflanzenschutz- mittel (Äthylengas)*	KOM(82) 712	1982	1985
Vorschlag für das Inverkehr- bringen von Pflanzenschutz- mitteln *	KOM(76) 427	1976	1986
Vorschlag zur Verbesserung der Gemeinschaftsregelungen zur Zertifizierung von Saat- gut		1985	1986
Vorschlag für eine Regelung zur Zertifizierung von Vermeh- rungsgut von Obstbäumen		1986	1988
Vorschlag für ein vier Jahre laufendes Forschungsprogramm betreffend wirksame Verfahren zur Bekämpfung bestimmter Schadorganismen		1986	1987
<u>ZEITRAUM 1985-1987</u>			
Lebende Rinder: Erarbeitung von Richtlinien für die Tilgung der ansteck- enden Pleuro-Pneumonie der Rinder in Portugal und Spanien sowie für Blauzunge auf grie- chischen Inseln		1987	1988
Embryos von Nutztieren: Richtlinie für den Handel		1987	1988

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
- Erarbeitung von Richtlinien über tiergesundheitliche Fragen beim Handel mit • lebenden Einhufern • lebenden Rindern und Ziegen • lebendem Fisch und Fischerzeugnissen		1987	1988
Vorschläge zur Begrenzung der Inspektionen auf die Abgangs-orte und Vorschläge über die Kontrollen von Pflanzengesundheitsbescheinigungen am Bestimmungsort		1987	1988
- Aufstellung bestimmter Haftungs-vorschriften im Zusammenhang mit dem Pflanzenschutz		1987	1988
- Brucellose bei kleinen Wiederkäuern		1988	1989
- Echinokokkose		1988	1989
- Erarbeitung einer Richtlinie über die Veterinärinspektionsprobleme im Zusammenhang mit dem Handel mit Tieren und tierischen Erzeugnissen, die nicht unter die bestehenden Richtlinien fallen		1988	1989
- Harmonisierte Gesundheitsbedingungen für die Erzeugung von und den Handel mit • Schalentieren und Krebstieren und deren Zubereitungen • Fisch und Fischerzeugnissen • Fleisch von Wild, Erzeugnissen und Zubereitung davon		1988 1988 1988	1989 1990 1990

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
- Nicht unter die beste- henden Richtlinien fallenden Herdbuchtiere		1988	1989
- Vereinfachung der Anhänge der Richtlinie 77/93 (Pflanzenschutz)		1989	1990
- Angleichung der nationalen Normen und der innterge- meinschaftlichen Normen für Pflanzenschutz		1989	1990
- Verringerung der Rolle der Pflanzenschutzbescheini- gungen im innergemeinschaft- lichen Handel		1990	1991
- Vorschlag für ein System der Zertifizierung von Vermehrungs- gut von Zierpflanzen		1989	1990
Schadorganismen, besonders bei Saatkartoffeln und bei Vermehrungs- gut von Obstbäumen		1987	1989
Änderung der Regeln für die Kenn- zeichnung von zusammengesetzten Lebensmitteln im Hinblick auf die Einführung eines einheitlichen Etiketts für de gesamte EWG		1987	1988
Leitlinien für Kontrollerforder- nisse im Zusammenhang mit der Genehmigung von Pflanzenschutz- erzeugnissen		1987	1988
- Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinien 66/401/EWG, 70/437 EWG und 70/458/EWG auf Keimlinge		1987	1988

7

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
- Vorschlag für die Schaffung eines euro- päischen Saatzüchter- rechts		1987	1988
- Harmonisierung der Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche		1990	1992
- Harmonisierte Gesund- heitsbedingungen für die Erzeugung von Nah- rungsmitteln tierischen Ursprungs, die nicht unter die bestehenden Rechtsvorschriften fallen und den Handel damit		1990	1992
- zweite Revision der Schutz- klausel betreffend den Veterinärsektor: Der aus- führende Mitgliedstaat trifft die geeigneten Maß- nahmen zur Vermeidung spe- zifischer Maßnahmen im inner- gemeinschaftlichen Handel		1991	1992
- Krankheitserreger in Lebensmitteln		1991	1992
- Anwendung von Gesundheits- normen auf nationale Erzeugnisse		1991	1992
- Aufhebung der Veterinärbe- scheinigungen für tierische Erzeugnisse und Verein- fachung der Bescheinigung für lebende Tiere		1991	1992
- Aufhebung der phytosanitären Bescheinigungen		1991	1992

GEGENSTAND	Dokumenten- Nr	Zeitpunkt des Kom- missions- vorschlags	Voraussichtliche Zeitpunkt der Annahme durch de Rat
------------	-------------------	--	--

II. PERSONENKONTROLLE

ZEITRAUM 1985-1986

Sechste Richtlinie betreffend Befreiungen im grenzüberschreitenden Reiseverkehr: Erhöhung auf 400 ECU*	KOM(83)117	1983	1985
Siebte Richtlinie über die Befreiung von den Umsatzsteuern im grenzüber- schreitenden Reiseverkehr: tax-free- Einkäufe *	KOM(83)166	1983	1986
Steuerbefreiungen bei der Einfuhr von Waren in Kleinsendungen nicht kommerziel- ler Art *	KOM(83)730	1983	1985
Richtlinie über die Erleichterung der Kontrollen an den innergemeinschaft- lichen Grenzen * *	KOM(85)224 KOM(85)749	1985	1985
Richtlinie für die Koordinierung des Waffengesetzes		1986	1988
Richtlinie über die Abschaffung der Polizeikontrollen bei der Ausreise an innergemeinschaftlichen Grenzen		1986	1988

ZEITRAUM 1987-1992

Richtlinie für die Koordinierung der Rechtsvorschriften für Drogen		1987	1989
Richtlinie für die Koordinierung der Vorschriften betreffend den Status von Staatsangehörigen von Drittländern		1988	1990
Richtlinie für die Koordinierung der Vorschriften betreffend das Asylrecht und den Flüchtlingsstatus		1988	1990
Richtlinie für die Koordinierung der einzelstaatlichen Visumpolitik		1990	1992
Richtlinie über die Koordinierung der Auslieferungsvorschriften		1989	1991

GEGENSTAND	Dokumenten- Nr	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtlicher Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
------------	-------------------	---	--

TEIL 2: BESEITIGUNG DER TECHNISCHEN HEMMNISSE:

I. FREIER WARENVERKEHR

1. Neues Konzept für die technische Harmonisierung und die Normungspolitik

ZEITRAUM 1985-1986

Vorschlag für die Erweiterung der Informationsverfahren über Normen und technische Vorschriften (Änderung der Richtlinie 189/83)	1986	1987
Normung im Bereich der fortgeschrittenen Fertigungstechnik	1986	kein formelle Beschluss erforderlich
Bescheinigungsverfahren: Behördenverzeichnis	1986	"
Anerkennung von Prüfungen und Bescheinigungen	1986	"
Bauwesen: - Behördenverzeichnis - Eurocodes: Annahme von EC1, EC2, EC3 und EC8 - Anerkennung von Prüfungen und Bescheinigungen	1986	"

ZEITRAUM 1987-1992

Vorschläge auf dem Gebiet der Sicherheit von Arbeitsmitteln, Druckkessel, Strassenbaumaschinen, Störschutz, Hebemaschinen, zur Anwendung des neuen Konzepts	1987	1987-88
Elektromedizinische Ausrüstung	1988	1989

GEGENSTAND	Dokumenten- Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtlicher Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
------------	--------------------	---	--

2. Sekundäre Vorschläge für die Angleichung der Rechtsvorschriften

2.1. Kraftfahrzeuge

ZEITRAUM 1985-1986

- Abgasemissionen von PKWs	1985	1985
- Abgasemissionen	1985	1986
- Partikelemissionen von Dieselfahrzeugen	1985	1986
- Geschwindigkeitsbegrenzungen	1985	1986
- Überprüfung der Rahmenrichtlinie 70/156/EWG	1986	1987
- Überprüfung der Bremsrichtlinie	1986	kein Beschluss erforderlich

ZEITRAUM 1987-1992

Überprüfung der europäischen Prüfverfahren für Schadstoffemissionen	1987	1987
Überprüfung der Grenzwerte für Schadstoffemissionen von Kraftfahrzeugen unter 1400 cc	1987	1987
Globale Bewertung der Schutzmerkmale von PKWs bei frontalem und seitlichem Zusammenstoß	1987	1988
Anwendung des EWG- Systems des allgemeinen Betriebs- erlaubnis für andere KFZ (Omnibusse, Krafträder)	1989	1990
Anpassung der bestehenden Gemeinschaftsvorschriften	1987-90	kein Beschluss erforderlich

2.2. Traktoren und landwirtschaftliche Maschinen

ZEITRAUM 1985-1986

Anwendung der Richtlinie 74/150/EWG (Gewichte und Abmessungen, Antriebswelle, Einrichtung zum Abschalten des Motors, Scheibenwischer, Fusstützen)	1986	1987
---	------	------

GEGENSTAND	Dokumenten- Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtliche Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Anpassung der bestehenden Gemeinschafts- vorschriften		1987-90	kein Beschluss erforderlich
<u>2.3. Lebensmittelrecht</u>			
<u>ZEITRAUM 1985-1986</u>			
Allgemeine Richtlinie über Zusatzstoffe in Lebensmitteln (teilweise Änderung geltender Richtlinien)		1985	1986
Allgemeine Richtlinie über Stoffe und Geräte, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen (Änderung)		1985	1986
Allgemeine Richtlinie für Lebensmittel für besondere Ernährungszwecke (Änderung)		1985	1986
Allgemeine Richtlinie über die Etikettierung (Änderung)		1985	1986
Allgemeine Richtlinie über die Lebens- mittelkontrolle		1986	1987
Allgemeine Richtlinie für Stichprobenahme und Analysenverfahren	KOM(84)39	1984	1985
Allgemeine Richtlinie für tiefgefrorene Lebensmittel	KOM(84)489	1984	1985
Verwaltung der bestehenden vertikalen Richtlinien (Verfahren)		1985	1986
Aromen *	KOM(80)286 KOM(82)166	1980	1985
Extraktionslösungsmittel *	KOM(83)626 KOM(85)79	1983	1986
Konservierungsmittel (Änderung) *	KOM(81)712	1981	1985

289/85 A

-19-

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
Emulgatoren (Änderung)	KOM(84) 4	1984	1985
Säuglingsfertiernahrung und Folgemilch (Diät- Lebensmittel)*	KOM(84) 703	1984	1986
Kakao- und Schokoladen- konsolidierung*	KOM(83) 787	1984	1986
Kaffee-Extrakte und Zichorien- Extrakte (Änderung)	KOM(84) 138	1984	1985
Verpflichtung zur Angabe der Inhaltsstoffe und des Alkoholgehalts*	KOM(82) 626	1982	1985
Forderungen bei der Etikettierung von Lebensmitteln*	KOM(81) 159	1981	1985
Stimulanzlösungsmittel (Plastik- stoffe, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen)*	KOM(84) 152	1984	1985
Geänderte Stärke*	KOM(84) 733	1984	1986
Obstsäfte usw. (Änderung)		1985	1986
Konfitüren usw. (Änderung)			1986
Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 79/581/EWG über Verbraucher- schutz und Presiauszeichnung	KOM(84) 23	1984	1985

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Allgemeine Richtlinie über die Bestrahlung von Lebens- mitteln		1987	1988
Allgemeine Richtlinie für neue Lebensmittel, die mit biotechnologischen Ver- fahren erzeugt werden		1987	1988
Zusätzliche Etikettierungs- erfordernisse (Ernährung)		1989	1990
Anpassung der Richtlinien an den technischen Fortschritt		1987 1989	1988 1990

Gegenstand	Dok. Nr.	Zeitpunkt des Kommis- sionsvor- schlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt der An- nahme durch den Rat
2.4. Pharmazeutische Erzeugnisse und technologisch hochwertige Arzneimittel			
<u>ZEITRAUM 1985-1986</u>			
Vorschläge für eine Richtlinie betreffend das Inverkehrbringen technologisch hochwertiger Arzneimittel, insbesondere solcher, die mit Hilfe biotechnologischer Prozesse hergestellt werden*	KOM(84)437	1984	1986
Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 75/318/ EWG über Versuche mit Arzneispezialitäten	Idem	1984	1986
Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 81/852/EWG betreffend Tierarzneimittel	Idem	1984	1986
Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu den Versuchen mit Arzneispezialitäten im Hinblick auf deren Inverkehrbringen	Idem	1984	1986
Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 65/65/EWG betreffend Arzneispezialitäten	Idem	1984	1986
Preistransparenz bei den Arzneimittelpreisen und den Erstattungen der sozialen Sicherheit		1986	1988
Beitritt zur Europäischen Pharmacopeia		1986	1987
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Erweiterung der Richtlinien auf noch nicht aufgenommene Arzneimittel		1987	1989
Änderung der Tierarzneimittelrichtlinie		1987	1989

Gegenstand	Dok. Nr.	Zeitpunkt des Kommis- sionsvor- schlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt der An- nahme durch den Rat
Pharmazeutische Erzeugnisse: Abschluß der Arbeiten zur Beseitigung der Hemmnisse für die Freizügigkeit pharmazeutischer Erzeugnisse		1989	1990
Harmonisierung der Bedingungen für die Ab- gabe an Patienten		1990	1991
Unterrichtung von Ärzten und Patienten		1990	1991

2.5. Chemische Erzeugnisse

ZEITRAUM 1985-1986

Richtlinie des Rates für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von PCB (Polychlorierte Biphenyle)	KOM(84)513	1984	1985
Richtlinie des Rates für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung von Asbest	KOM(79)419 KOM(83)556	1979 1983	1985
Richtlinie der Kommission zur Änderung der Richtlinie 67/548/EWG "Gefährliche Stoffe"		1985	kein Beschluß erforderl.
Richtlinie der Kommission über Ammonium- nitrat		1985	kein Beschluß erforderl.
Anionische Detergenzien (Änderung der derzeitigen Richtlinie)	KOM(85)217	1985	1986
Klassifizierung, Verpackung und Kenn- zeichnung von gefährlichen Zuberei- tungen		1985	1986-1987
Beteiligung an dem europäischen Über- einkommen über Detergenzien	KOM(85)63	1985	1986
Flüssige Düngemittel		1986	1988

Gegenstand	Dok. Nr.	Zeitpunkt des Kommis- sionsvor- schlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt der An- nahme durch den Rat
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Sekundärdüngemittel		1987	1989
- Spurenelemente in Dünge- mitteln		1988	1990
- Analysemethoden für Sekundär- düngemittel und Spurenelemente		1989	1991

A

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>2.6. Bauwesen und Bau- produkte</u>			
<u>Zeitraum 1985-1986</u>			
Richtlinie über die Sicher- heit von Gebäuden (Wider- standsfähigkeit gegenüber Erdbeben, sonstigen Unfall- schäden, vorbeugende Maß- nahmen zur Begrenzung des allmählichen Zusammenbruchs)		1985	1986
Richtlinie über die Zuver- lässigkeit (Zweckeignung) und Haltbarkeit von Gebäuden, Haftung von Architekten, Bauherren)		1985	1986
Richtlinie über Versuchs- methoden zur Prüfung des Feuerzeitstandverhaltens und der Feuerbeständigkeit von Gebäuden, Material und Bauteilen		1986	1986
Richtlinie zur Untersagung der Einführung von neuen oder geänderten Bauvor- schriften auf lokaler Regierungsebene für einen Zeitraum von 5 Jahren		1985	1986
Turmdrehkräne		1978	1986
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Änderung der Richtlinien über eine zuverlässige und dauerhafte Sicherheit von Gebäuden unter Berücksich- tigung neuer Euro-Codes EG 4, 5, 6, 7		1988	1989

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
Richtlinie über Feuer- sicherheit öffentlicher Gebäude und Hotels		1987	1988
Richtlinie über Isolier- stoffe (Schutz der Gesund- heit von Bauarbeitern und Bewohnern)		1987	1988
Entwicklung und Einführung eines Modell-Codes für Bau- vorschriften (auf den UN-EG- Modellen aufbauend)		1990	1992
Richtlinie über die Sicherheit und Zuverlässigkeit von beson- deren Bauten (Masten, Türmen, langen Brücken, Bohrplattformen, Wasserstaubauten)		1990	1992

P

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>2.7. Sonstiges</u>			
<u>ZEITRAUM 1985 - 1986</u>			
Geräuschemission von Haus- haltsgeräten*	KOM(81) 811	1981	1985
Sicherheit von Spielzeug *	KOM(83) 323	1983	1985
Meßinstrumente und Metho- den der metrologischen Kontrolle: elektronische Vorrichtungen (Änderungen zu 71/316/EWG	KOM(78)766	1978	1986
- Luftdruckmeßgerät	KOM(80)850	1980	1985
- Messung des Kohlenmono- xidgehalts	KOM(80)850	1980	1986
Chemische Eigenschaften von Spielzeug		1985	1986
Vorschlag für eine Richt- linie des Rates über elek- trisches Spielzeug		1986	1987
Hydraulikbagger (Lärm)	5.10.81	1981	1986
Brandschutz von Hotels (Vorschlag für eine Empfehlung)	21.2.84	1984	1986
Metrologie-Bescheinigung		1986	1988
Individuelle Schutzvor- richtungen:			
. Helme für Motorrad- fahrer (Ergebnis der Notifizierung anhand der Richtlinie 189/83)		1986	1987
. Sicherheitstiefel u. -schuhe(idem)		1986	1987

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
Vorschlag für eine Überprüfung von Kap. 6 DES EAG-Vertrages betreffend nukleare Stoffe	KOM(84) 606	1984	1987
Vorschlag für eine Verbraucherschutz- Richtlinie über die Preisauszeichnung für Nicht-Lebensmittel	KOM (83) 754	1983	1985
Allgemeine Richtlinien über Kosmetika (Änderung)		1986	1988
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Vorschlag für eine all- gemeine Richtlinie für Textilerzeugnisse		1987	1988
Vorschlag für eine Richt- linie über Entflammbarkeit		1988	1989
Individuelle Schutzvorrichtungen		1987	1988
- Augenschutz		1988	1990
- Atemschutz		1988	1990
- Sicherheitgurte (Arbeitsschutz)		1988	1990
- Schutzkleidung		1989	1991
Metrologie - Abschluß der Arbeiten		1987	1989
<u>II. ÖFFENTLICHES AUFTRAGSWESEN</u>			
<u>ZEITRAUM 1985-1986</u>			
Verbesserung der Richtlinien für das öffentl. Auftragswesen		1985	1987
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Verbesserung der Richtlinien für das öffentliche Auftragswesen		1987	1988

H

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
Erweiterung der Richtlinien auf die ausgeschlossenen Sektoren - Fernmeldewesen und Energie		1987	1988
Öffentliche Aufträge auf dem Gebiet der Dienstleistungen; Öffnung der Märkte für vorrangige Sektoren		1987	1989
Öffentliche Bauaufträge: Weitere Harmonisierung der Verfahren		1989	1990
Öffentliche Aufträge für Dienst- leistungen: Andere Sektoren		1989	1991
Erweiterung der Richtlinien auf die ausgeschlossenen Bereiche: Elektrizität- oder Wasser- versorgung		1989	1990
Anwendung der Richtlinien 1990-1992			

289/85 T

-29-

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt der Annahme durch den Rat
<u>III. FREIZÜGIGKEIT FÜR ABHÄNGIG ERWERBSTÄTIGE UND SELBSTÄNDIGE</u>			
<u>ZEITRAUM 1985-1986</u>			
Vorschlag zur Beseitigung der restlichen Hemmnisse im Zusammenhang mit der Bewegungsfreiheit und dem Aufenthalt von Wanderarbeitnehmern aus Gemeinschaftsländern**	KOM(85)48 endg.	1985	1987
Vorschlag zur Ermöglichung der Be- seitigung der Besteuerungsprobleme der Grenzgänger	KOM(79)737 endg.	1979	1985
Vorschlag betreffend die Vergleich- barkeit beruflicher Ausbildung und Abschlüsse	KOM(83)482	1983	1985
	KOM(84)406	1984	
Vorschlag zur Förderung der Mobilität der Studenten und der Zusammenarbeit zwischen weiteren Bildungseinrichtungen in verschiedenen Mitgliedstaaten		1985	1986
Vorschlag für die Entwicklung von Kooperationsprogrammen der Mitglied- staaten für Lehrlinge in der Berufsaus- bildung		1986	1987
Vorschlag für den Ausbau des Jugend- austauschs in der Gemeinschaft, ein- schließlich Jugendlicher in der Berufs- ausbildung und bei freiwilliger Arbeit		1985	1986
Vorschläge für eine Zusammenarbeit zwischen Universitäten und Industrie für eine fortgeschrittene Ausbildung im Zusammenhang mit neuen Technologien (COMETT)		1985	1986
Vorschlag für eine Richtlinie betreffend Übergangsmassnahmen für den Zugang zu technischen Tätigkeiten und ihrer Ausübung x	KOM(69)334	1969	1985

P

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt der Annahme durch den Rat
Vorschlag für eine Richtlinie zur Koordinierung der Vorschriften für die Ausbildung von Ingenieuren*	KOM(69)334	1969	1985
Vorschlag für eine Richtlinie zur Koordinierung betreffend Handels- vertreter*	KOM(76)670 KOM(78)773	1976 1978	1985
Vorschlag für eine Richtlinie zur Koordinierung der Vorschriften für bestimmte pharmazeutische Tätig- keiten*	KOM(81)4	1981	1985
Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie betreffend die gegen- seitige Anerkennung der Apotheker- diplome**	KOM(84)15	1984	1985
Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine spezifische Ausbildung in der Allgemeinmedizin**	KOM(84)654	1984	1986
Niederlassungsfreiheit: Vorschlag für eine Richtlinie zur Einführung eines allgemeinen Systems der gegenseitigen Anerkennung von Hochschulabschlüssen		1985	1987
Aufenthaltsrecht für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten, die noch nicht oder nicht mehr in einem Beschäfti- gungsverhältnis stehen*	KOM(79)215 KOM(80)358 KOM(80)649	1979	1985
ZEITRAUM 1987-1982			
Vorschlag für die Beseitigung schwerfälliger Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit Aufenthalts- erlaubnissen		1987	1988
Vorschlag betreffend die Einführung eines europäischen "Berufsausbildungs- ausweises", der die Qualifikation seines Inhabers beweist.		1989	1990
Bewertung des Funktionierens des allgemeinen Systems der gegenseitigen Anerkennung und gegebenenfalls Vorlage von Vorschlägen zu seiner Verbesserung		1990	1991

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtl. Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>IV. GEMEINSAMER MARKT FÜR DIENSTLEISTUNGEN</u>			
<u>1. Finanzielle Einrichtungen</u>			
<u>1.1. Banken</u>			
<u>ZEITRAUM 1985 BIS 1986</u>			
Vorschlag für eine Richtlinie über die Jahresabschlüsse von Banken	KOM(81) 84 KOM(84) 124	1984	1987
Vorschlag für eine Richt- linie über die Jahresab- schlüsse ausländischer Filialen von Banken		1985	1987
Vorschlag einer Richtlinie über die Niederlassungs- freiheit und den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet hypothekärer Darlehen	KOM(84) 730	1985	1988
Vorschlag für eine Richt- linie über die Umstrukt- rierung und Liquidation der Kreditanstalten		1985	1987
Vorgeschlagene Empfehlung über die Harmonisierung des Konzepts der eigenen Mittel		1985	1986
Vorgeschlagene Empfehlung über die Einführung eines Systems der Einlagen- sicherung in der Gemein- schaft		1986	1987
Vorgeschlagene Empfehlung über die Kontrolle der Groß- kredite der Kreditanstalten		1986	1988
<u>ZEITRAUM 1987 BIS 1992</u>			
Vorschlag für eine zweite Richtlinie zur Koordinierung der Kreditanstalten		1987	1989

H

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtlicher Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>1.2. Versicherungen</u>			
<u>ZEITRAUM 1985-1987</u>			
Vorschlag für eine Richtlinie zur Erleichterung des freien Dienstleistungsverkehrs im Versicherungswesen außer für Lebensversicherungen	KOM(75) 516 KOM(78) 63	1978	1986
Vorschlag für eine Richtlinie zur Koordinierung der Rechtsvorschriften für die Rechtsschutzversicherung	KOM(79) 396 KOM(82) 43	1979	1987
Vorschlag für eine Richtlinie betreffend die Kreditversicherung	KOM(79) 459 KOM(82) 255	1979	1988
Vorschlag für eine Richtlinie für Versicherungsverträge	KOM(79) 355 geändert KOM(80) 854	1979	1988
Vorschlag für eine Richtlinie für die Liquidation von Versicherungsgesellschaften		1986	1989
Vorschlag für eine Richtlinie über die Abschlüsse von Versicherungsunternehmen		1986	1989
Vorschlag für eine 3. Richtlinie für die Kraftfahrzeugversicherung		1986	1989
<u>ZEITRAUM 1987 BIS 1992</u>			
Vorschlag für eine Richtlinie über den freien Dienstleistungsverkehr im Kfz-Versicherungssektor		1987	1989
Vorschlag für eine Richtlinie für den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet der Lebensversicherung		1987	1991

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtlicher Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>1.3. Bereich der übertragbaren Wertpapiere</u>			
<u>ZEITRAUM 1985-1986</u>			
Vorschlag für eine Richtlinie zur Koordinierung der Rechts- und Ver- waltungsvorschriften betreffend die Organismen für gemeinsame An- lagen in Wertpapieren	KOM(76) 152 KOM(77) 227	1976	1985
Vorschlag für eine Richtlinie be- treffend die bei dem Erwerb oder der Aufgabe eines bedeutenden An- teils am Kapital einer an der Börse notierten Gesellschaft zu veröffentlichenden Informationen		1985	1988
Vorschlag einer Richtlinie zur Koordinierung der Bedingungen für die Erstellung der Kontrolle und die Verbreitung des Prospekts, der im Fall von öffentlichen Zeichnungs- und Verkaufsangeboten zu veröffentlichen ist	KOM(80) 893 geändert KOM(82) 441	1981	1990
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Vorschlag für eine Richtlinie be- treffend Anlageberater		1987	1989
<u>2. Verkehr</u>			
<u>ZEITRAUM 1985-1986</u>			
(siehe Warenkontrolle) Straßenverkehr, Abschaffung der Grenzkontrollen im Zusammenhang mit den Verkehrsgenehmigungen			
* Luftverkehr : Flugtarife	KOM(81) 396 KOM(84) 72	1981	1985
* Luftverkehr : bilaterale Abkom- men, Vereinbarungen und Abmachun- gen zwischen Mitgliedstaaten	KOM(84) 72	1984	1986

H

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtlicher Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
* Luftverkehr: Anwendung von Artikel 85 EWG	KOM(84) 72	1984	1987
* Gemeinschaftskontingent für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten : Endphase	KOM(83) 340 VO 3621/84	1983	1988
* Zugang zum Binnenschiffsgüterverkehrmarkt	KOM(67) 722	1967	1989
* Zulassung von Verkehrsunternehmen zu bestimmten Betätigungen im Binnenverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind	KOM(82) 816	1982	1988
* Seeverkehr (freier Dienstleistungsverkehr im Seeverkehr)	KOM(85) 90	1985	1986
Überalisierung des Omnibusverkehrs		1985	1989

3. Neue Technologien und Dienstleistungen.

ZEITRAUM 1985-1986

Vorschlag für eine Richtlinie zur Koordinierung bestimmter Aspekte der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für die Werbung in Rundfunk und Fernsehen

1985

1987

Vorschlag für eine Richtlinie zur Koordinierung bestimmter Aspekte der nationalen Rechtsvorschriften für die Urheberrechte bei gleichzeitiger Programmübertragung über Kabel

1985

1987

Vorschläge für die schrittweise Öffnung des Marktes der Informationsdienste

1986

1987

Vorschlag betreffend die Definition der gemeinsamen technischen Eigenschaften der Maschinen, die für die Herstellung der neuen Karten, die beim elektronischen Zahlungsverkehr benutzt werden, verwendet werden

1986

1987

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtlicher Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
Vorschläge zur Förderung des Ab- schlusses von Vereinbarungen zwischen Banken, Händlern, Her- stellern und Verbrauchern über die Kompatibilität von System- netzen, Anschlußvereinbarungen der Benutzer und/oder Provisions- sätzen		1986	1987

V. KAPITALBEWEGUNGEN

ZEITRAUM 1985 BIS 1986

Liberalisierung von Einheiten in Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren	KOM(78) 63 KOM(79) 328	1979	1985
Vorschlag für eine Richtlinie be- treffend die Liberalisierung hypo- thekärer Transaktionen		1986	1987
Vorschläge für die Liberalisierung von Transaktionen wie der Ausgabe, Anlage und dem Erwerb von Wertpa- pierten, die Risikokapital darstel- len, Geschäften mit von Gemein- schaftseinrichtungen ausgegebenen Wertpapieren und langfristigem Handelskredit		1986	1987

Gegenstand	Dokumentennr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussichtlicher Zeitpunkt der Annahme durch den Rat
<u>VI. SCHAFFUNG ANGEMESSENER BEDINGUNGEN FÜR DIE INDUSTRIELLE ZUSAMMENARBEIT</u>			
<u>1. Gesellschaftsrecht</u>			
<u>ZEITRAUM 1985-1986</u>			
Vorschläge für eine Verordnung für eine Europäische Kooperationsver- einigung	KOM(73) 2046 KOM(78) 139	1973 1978	1985
Vorschlag für eine 5. gesell- schaftsrechtliche Richtlinie (Struktur der Aktiengesellschaft)	KOM(72) 887 KOM(83) 85	1973 1983	1988
Vorschlag für eine 10. Richtlinie über grenzüberschreitende Fusionen	KOM(84) 727	1985	1987
Vorschlag für eine 11. gesell- schaftsrechtliche Richtlinie zur Befreiung von Zweigniederlassungen von Unternehmen von der Verpflich- tung zur Veröffentlichung getren- nter Abschlüsse		1986	1988
<u>ZEITRAUM 1987-1992</u>			
Vorschlag für eine Richtlinie über die Liquidation von Gesellschaften		1987	1989
Vorschlag für eine Richtlinie über Übernahmeangebote		1987	1989
Vorschlag für eine Richtlinie über die Beziehungen von Unternehmen in einem Konzern		1988	1990
Änderung des Vorschlags für eine Verordnung über die Satzung einer Europäischen Gesellschaft	KOM(70) 600 KOM(75) 150	1970 1975 1988	1990

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt für die Annahme durch den Rat
------------	---------	---	---

2. Geistiges und gewerbliches Eigentum

ZEITRAUM 1985 - 1986

Geänderter Vorschlag für eine Verordnung über die Gemein- schaftsmarke	KOM(80)635 KOM(84)470	1980 1984	1987
Geänderter Vorschlag für eine erste Richtlinie zur Angleichung des inner- staatlichen Markenrechts	KOM(80)635	1980 1985	1987
Vorschlag für eine Verordnung mit den für die Durchführung der Verordnung über die Gemeinschaftsmarke erforderlichen Vorschriften		1985	1987
Vorschlag zum Sitz des Marken- amts der Gemeinschaft und dessen Arbeitssprache		1986	1987
Vorschlag für eine Verordnung über die Verfahrensvorschriften der Beschwerdestelle des Marken- amts der Gemeinschaft		1986	1987
Vorschlag für eine Verordnung über die dem Markenamt der Gemeinschaft zu zahlenden Gebühren		1986	1987
Vorschlag für eine Richtlinie über den Rechtsschutz von Mikroschaltkreisen		1985	1987
Geändertes Übereinkommen über das Gemeinschaftspatent		Unterzeichnung durch die Mit- gliedstaaten 1986	Wirksamwerden 1987
Schaffung einer für Gemeinschafts- patente zuständigen Beschwerde- stelle (COPAC)		Unterzeichnung durch die Mit- gliedstaaten 1986	Wirksamwerden 1987

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt für die Annahme durch den Rat
------------	---------	---	---

ZEITRAUM 1987-1992

Vorschlag für eine Richtlinie über den Rechtsschutz biotech- nologischer Erfindungen		1987	1989
Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz vor Computerprogrammen		1987	1989

3. Steuerwesen (Beseitigung steuerlicher Hemmnisse, die der Kooperation von Unternehmen aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten entgegenstehen)

ZEITRAUM 1985-1986

Schiedsverfahren betreffend die Vermeidung der Doppelbesteuerung*	KOM(76)611	1976	1985
Gemeinsames Steuersystem für Mutter- und Tochtergesellschaften*	KOM(69)6	1969	1985
Gemeinsames Steuersystem für Fusionen, Spaltungen und die Einbringung von Unternehmens- teilen*	KOM(69)5	1969	1985
Vorschläge zur Harmonisierung der Steuern auf Geschäfte mit Wertpapieren	KOM(76)124	1976	1986

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt für die Annahme durch den Rat
------------	---------	---	---

VII. ANWENDUNG DES GEMEINSCHAFTSRECHTS

1. Transparenz

ZEITRAUM 1985-1986

Mitteilung der Kommission im Zusammenhang mit Artikel 30 EWGV betreffend die Festsetzung der Preise und die Krankenversicherung (Arzneimittel)	1985	kein Beschluß erforderlich
--	------	-------------------------------

ZEITRAUM 1987-1992

Mitteilung der Kommission im Zusammenhang mit Artikel 30 EWGV betreffend die Bedingungen für das Inverkehrbringen von Lebensmitteln	1987	kein Beschluß erforderlich
Mitteilung der Kommission im Zusammenhang mit Artikel 30 EWGV über die Abschaffung der Waren- kontrollen und -förmlichkeiten	1989	kein Beschluß erforderlich

2. Wettbewerbspolitik und staatliche Beihilfen

ZEITRAUM 1985-1986

Bestandsaufnahme der staatlichen Beihilfen und Auswirkungen der künftigen Beihilfepolitik	1986	kein Beschluß erforderlich
---	------	-------------------------------

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt für die Annahme durch den Rat
------------	---------	---	---

TEIL 3 : DIE BESEITIGUNG DER STEUERSCHRANKEN

1. Mehrwertsteuer

ZEITRAUM 1985-1986

Vorschlag für einen Ratsbeschluß über eine Stillhalterregelung - keine Erhöhung der Anzahl der MwSt- Sätze in den Mitgliedstaaten - keine Vergrößerung des Abstands zwischen den MwSt-Sätzen in den Mitgliedstaaten		1985	1986
Vorschlag für die vierzehnte Richtlinie: MwSt-Zahlungsaufschub*	KOM(82)402	1982	1985
Vorschlag zum Pauschalsystem für landwirtschaftliche Erzeuger		1985	1986
Vorschlag zum Personenverkehr		1985	1986
Vorschlag zu Sonderregelungen für kleine Unternehmen		1985	1986
7. MwSt-Richtlinie: Kunstgegen- stände, Antiquitäten und Gebraucht- gegenstände*	KOM(77)735 KOM(79)249	1978	1986
12. MwSt-Richtlinie über den Ausschluß des Vorsteuerabzug- rechtes bei bestimmten Ausgaben*	KOM(82)870 KOM(84)84	1983	1986
13. MwSt-Richtlinie über Steuer- erstattungen an Steuerpflichtige, die nicht im Gebiet der Gemein- schaft ansässig sind*	KOM(82)443 KOM(83)413	1982	1986
16. MwSt-Richtlinie über von End- verbrauchern eingeführte Waren, die in einem anderen Mitglied- staat bereits mit der MwSt belastet worden sind*	KOM(84)318	1984	1986
17. MwSt-Richtlinie über die vor- übergehende Einfuhr anderer Gegenstände als Verkehrsmittel*	KOM(84)412	1984	1985
18. MwSt-Richtlinie über die Abschaffung bestimmter Abweichungen nach Artikel 28 Absatz 3	KOM(84)649	1984	1986

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt für die Annahme durch den Rat
19. MwSt-Richtlinie: verschiedene Bestimmungen zur Ergänzung und Änderung der Richtlinie 77/388/EWG	KOM(84)643	1984	1986
MwSt-Richtlinie zum Bordbedarf von Luft- und Wasserfahrzeugen sowie Zügen im grenzüberschreitenden Verkehr*	KOM(79)794	1980	1986
Vorschlag zur Anzahl der Steuer-sätze		1986	1987
Vorschlag zur Festlegung des gemeinsamen Satzes (bzw. Sätze) und der dementsprechenden "Stillhalteregelung"		1986	1987

ZEITRAUM 1987-1992

Vorschlag zur Abschaffung von Abweichungen mit verzerrenden Auswirkungen		1987	1988
Vorschlag zur Errichtung eines MwSt-Verrechnungssystems		1989	1990

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlags	Voraussicht- licher Zeit- punkt für die Annahme durch den Rat
------------	---------	---	---

II. Verbrauchssteuern

ZEITRAUM 1985-1986

Vorschlag für einen Ratsbeschluß über eine Stillhalterregelung: Verzicht auf Einführung neuer Verbrauchssteuern, die Anlaß zu Grenzformalitäten geben		1985	1986
Vorschläge zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchssteuern auf alkoholische Getränke*	KOM(72)225 endg.	1972	1985
	KOM(82)153 endg.	1982	1985
	KOM(85)150 endg.	1985	1985
	KOM(85)151 endg.	1985	1985
Vorschlag für eine Verbrauchssteuer auf Wein	KOM(72)225 endg.	1972	1986
Vorschlag zur Einführung einer dritten Stufe hinsichtlich der Harmonisierung der Struktur der Verbrauchssteuern auf Zigaretten*	KOM(80)69	1980	1986
Vorschlag zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchssteuern auf Mineralöle	KOM(73)1234	1973	1986
Vorschlag zur Harmonisierung der Strukturen der Verbrauchssteuern auf anderen Tabakwaren		1986	1987
Vorschlag hinsichtlich der letzten Stufe der Harmonisierung der Struktur der Steuern auf Zigaretten		1986	1987
Vorschläge über gemeinsame Band- breiten für alle harmonisierten Verbrauchssteuern und die entsprechende Stillhalterregelung		1986	1987

ZEITRAUM 1987-1992

Vorschläge zur allmählichen Abschaffung oder Verringerung der nicht unter das gemeinsame System fallenden Verbrauchs- steuern, die Grenzformalitäten verursachen	1987-1989	1988-1989-1990
---	-----------	----------------

GEGENSTAND	Dok.Nr.	Zeitpunkt des Kommissions- vorschlag	Voraussicht- licher Zeit- punkt für die Annahme durch den Rat
Vorschlag für eine Verbindung zwischen den einzelstaatlichen Transitlagern für Verbrauchs- steuerzwecke		1989	1990

ZEITPLAN FÜR DIE VOLLENDUNG DES BINNENMARKTS 1992

INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seite</u>
Einleitung	I und II
<u>TEIL 1: BESEITIGUNG MATERIELLER SCHRANKEN</u>	4
I. WARENKONTROLLE	4
1. Verschiedene Kontrollen	4
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2. Veterinär- und phytosanitäre Kontrollen	6
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
II. PERSONENKONTROLLE	15
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
<u>TEIL 2: BESEITIGUNG TECHNISCHER HEMMNISSE</u>	16
I. FREIER WARENVERKEHR	16
1. Neues Konzept für die technische Harmonisierung und die Normungspolitik	16
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2. Sektorale Vorschläge für die Angleichung der Rechtsvorschriften	17
2.1. Kraftfahrzeuge	17
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2.2. Traktoren und landwirtschaftl. Maschinen	17
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2.3. Lebensmittelrecht	18
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2.4. Pharmazeutische Erzeugnisse und technologisch hochwertige Arzneimittel	21
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2.5. Chemische Erzeugnisse	22
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2.6. Bauwesen und Bauprodukte	24
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
2.7. Sonstiges	26
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	
II. ÖFFENTLICHES AUFTRAGSWESEN	27
i. Zeitraum 1985-1986	
ii. Zeitraum 1987-1992	

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
- Erklärungen des Europäischen Rates betreffend den Binnenmarkt	3
Einleitung	4
ERSTER TEIL : BESEITIGUNG DER MATERIELLEN SCHRANKEN	9
I. Einleitung	9
II. Warenkontrolle	10
Handels- und Wirtschaftspolitik	11
Gesundheit	12
Verkehr	13
Statistiken	13
Schlußfolgerung und Zeitplan	14
III. Personenkontrolle	15
ZWEITER TEIL : BESEITIGUNG DER TECHNISCHEN SCHRANKEN	17
I. Freier Warenverkehr	17
Notwendigkeit einer neuen Strategie	18
Gewählte Strategie	19
Die Harmonisierung - ein neuer Ansatz	19
Verhütung des Entstehens neuer Hindernisse	21
Gegenseitige Anerkennung	22
Kernstoffe	22
II. Öffentliches Auftragswesen	23
III. Freizügigkeit für abhängig Beschäftigte und Selbständige: eine neue Initiative zugunsten der Gemeinschaftsbürger	24
IV. Ein gemeinsamer Dienstleistungsmarkt	25
"Traditionelle" Dienstleistungen	26
Finanzdienste	27
Verkehr	28
Neue Technologien und Dienstleistungen	30
V. Kapitalverkehr	31
VI. Schaffung geeigneter Bedingungen für eine industrielle Zusammenarbeit	33
Schaffung eines Rechtsrahmens zur	
Erleichterung der Unternehmenskooperation	34
Geistiges und gewerbliches Eigentum	36
Besteuerung	36

VII. Anwendung des Gemeinschaftsrechts	37
Vertragsverstöße	37
Rechtssicherheit	37
Wettbewerbspolitik und Beihilfen	38
DRITTER TEIL : BESEITIGUNG DER STEUERSCHRANKEN	39
I. Einleitung	39
Handelsverkehr und Mehrwertsteuer	41
Der Einzelreisende	42
Die Verbrauchsteuern	43
II. Annäherung	44
Annäherung - Überblick	45
Die Mehrwertsteuer	46
Verbrauchsteuern	47
III. Die Kommissionsvorschläge	48
Die Mehrwertsteuer	49
Verbrauchsteuern	50
Durchsetzung	51
Ausnahmebestimmungen	51
SCHLUSSFOLGERUNG	52
<u>Anhang:</u> Zeitplan für die Vollendung des Binnenmarktes bis 1992	

ERKLÄRUNGEN DES EUROPÄISCHEN RATES
ÜBER DEN BINNENMARKT

"Der Europäische Rat ... erteilt dem Rat Weisung:

- vor Ende März 1983 über die vorrangigen Maßnahmen zu beschließen, welche die Kommission zur Stärkung des Binnenmarktes vorgeschlagen hat"

Kopenhagen, 3./4. Dezember 1982

"Ersucht den Rat und die Mitgliedstaaten, sehr rasch die Maßnahmen zu prüfen, durch die innerhalb kurzer Zeit erreicht werden kann, daß ...

alle Polizei- und Zollformalitäten an den innergemeinschaftlichen Grenzen im Personenverkehr entfallen ..."

Fontainebleau, 25./26. Juni 1984

"Der Europäische Rat ... kam überein, daß der Rat in der entsprechenden Zusammensetzung:

... Schritte zur Vervollständigung des Binnenmarktes, einschließlich der Anwendung europäischer Normen unternimmt"

Dublin, 3./4. Dezember 1984

"... legte der Europäische Rat das Schwergewicht besonders auf die nachstehenden vier Aktionsbereiche:

- a) Maßnahmen zur Verwirklichung eines großen Binnenmarktes bis zum Jahr 1992, wodurch ein günstigeres Umfeld für die Förderung der Unternehmen, des Wettbewerbs und des Handels geschaffen wird; er forderte die Kommission auf, zu diesem Zweck vor der nächsten Tagung des Europäischen Rates ein detailliertes Programm mit einem genauen Zeitplan auszuarbeiten".

Brüssel, 29./30. März 1985

EINLEITUNG

1. "Die Vollendung dieses großen einheitlichen Marktes von 320 Millionen Einwohnern setzt voraus, daß die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft alle Arten von Schranken abschaffen, ihre Regeln harmonisieren, ihre Rechtsvorschriften und ihre Steuerstrukturen angleichen, ihre Zusammenarbeit im monetären Bereich ausbauen und die erforderlichen flankierenden Maßnahmen treffen, um zu erreichen, daß die europäischen Unternehmen zusammenarbeiten. Die Kommission wird den Europäischen Rat daher bitten, sich die vollständige Verwirklichung des Binnenmarktes spätestens für das Jahr 1992 zum Ziel zu machen und zu diesem Zweck ein mit einem realistischen und verbindlichen Zeitplan ausgestattetes Programm zu verabschieden."
2. Mit diesen Worten definierte die Kommission ihre Aufgabe in dem "Arbeitsprogramm der Kommission für 1985", das am 6. März dem Europäischen Parlament vorgelegt wurde. Am 29. und 30. März schloß der Europäische Rat in Brüssel sich dieser Auffassung weitgehend an und "legte das Schwergewicht ... auf ... Maßnahmen zur Verwirklichung eines großen Binnenmarktes bis zum Jahre 1992, wodurch ein günstigeres Umfeld für die Förderung der Unternehmen, des Wettbewerbs und des Handels geschaffen wird; er forderte die Kommission auf, zu diesem Zweck vor der nächsten Tagung des Europäischen Rates ein detailliertes Programm mit einem genauen Zeitplan auszuarbeiten".
3. In dem vorliegenden Weißbuch sollen das Programm und der Zeitplan festgelegt werden. Angesichts der klaren und wiederholten Selbstverpflichtung des Europäischen Rates, den Gemeinsamen Markt zu verwirklichen, beabsichtigt die Kommission nicht, in diesem Weißbuch die wirtschaftlichen und politischen Argumente zu wiederholen, die so oft zu dieser Schlußfolgerung führten. Stattdessen legt die Kommission, die der Selbstverpflichtung und der Zielsetzung des Rates vorbehaltlos beipflichtet, hier dar, welche wesentlichen und logischen Folgen die Annahme dieser Selbstverpflichtung zusammen mit einem Aktionsprogramm für die Verwirklichung des Ziels hat.
4. Unzweideutiges Ziel des Vertrages war von Anfang an die Schaffung eines einheitlichen integrierten Binnenmarktes ohne Beschränkung des Warenverkehrs, die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, die Einführung eines Systems zur Verhinderung der Wettbewerbsverzerrungen im Gemeinsamen Markt, die für das störungsfreie Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erforderliche Angleichung der Rechtsvorschriften und die Angleichung der indirekten Besteuerung im Interesse des Gemeinsamen Marktes.
5. In den Anfängen richtet sich die Aufmerksamkeit vor allem auf den gemeinsamen Zollltarif, der 18 Monate vor dem im Vertrag festgelegten 12-Jahresprogramm eingeführt wurde. Es handelte sich um eine außergewöhnliche Leistung - auf die wir mit Stolz zurückblicken können, und die uns als ein Vorbild für die Zukunft dienen kann. Nachdem diese Aufgabe abgeschlossen war, wandte sich das Augenmerk auf die indirekten Steuern. Den Höhepunkt bildete wahrscheinlich die - vom Rat einstimmig verabschiedete - sechste Mehrwertsteuer-Richtlinie im Jahre 1977. Jedoch ging dieser Impuls in der Folge teils durch die einsetzende Rezession, teils durch Mangel an Vertrauen und Vorstellungsvermögen verloren.

6. Die Rezession brachte ein anderes Problem mit sich. Der Vertrag beschränkt sich in seiner Zielsetzung nicht auf die Abschaffung der Binnenzölle, vielmehr sieht er auch die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen und aller Maßnahmen gleicher Wirkung vor. Ursprünglich wurde angenommen, daß die Bedeutung dieser sogenannten "nichttarifären Handelsbarrieren" im Vergleich zu den eigentlichen Zöllen begrenzt sei. Während der Rezession vervielfachten sie sich jedoch, da jeder Mitgliedstaat - nicht nur gegenüber dritten Ländern, sondern auch gegenüber den Partnerstaaten in der Gemeinschaft - zu schützen versuchte, was er als seine kurzfristigen Interessen ansah. Mehr und mehr trachteten die Mitgliedstaaten auch danach, einzelstaatliche Märkte und Industrien abzuschirmen, indem sie öffentliche Gelder einsetzten, um nichtüberlebende Unternehmen zu stützen und zu erhalten. Die Vorschrift des EWG-Vertrags, daß die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs "während der Übergangszeit ... schrittweise aufgehoben /werden/" gelangte nicht nur in der Übergangszeit, sondern in wichtigen Bereichen überhaupt nicht zur Anwendung. Bedauerlicherweise hat sich daran nichts geändert.
7. Aber ein Stimmungswandel hat sich angebahnt, und das ursprüngliche Versprechen wurde neu entdeckt: Zuerst nur allmählich, doch jetzt immer rascher. Die Staats- und Regierungschefs verpflichteten sich auf der Tagung des Europäischen Rates in Kopenhagen 1982, dem Ausbau des Binnenmarkts höchste Priorität einzuräumen. Dieses Versprechen wurde im Juni 1984 in Fontainebleau, im Dezember desselben Jahres in Dublin und erst kürzlich im März 1985 in Brüssel wiederholt. Die Zeit für Reden ist nun vorbei. Es ist Zeit zu handeln. Darum geht es in diesem Weißbuch.
8. Die Gründe, die für die Vollendung des Binnenmarktes werben, sind hinreichend bekannt und, wie die Kommuniqués der aufeinanderfolgenden Europäischen Räte beweisen, werden sie von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten anerkannt. Vielleicht sollte aber gesagt werden, daß das Ziel der Verwirklichung des Binnenmarktes unter drei Gesichtspunkten zu sehen ist:
 - Erstens soll der Zusammenschluß der zehn, bald zwölf Einzelmärkte der Mitgliedstaaten in einen einzigen Binnenmarkt mit 320 Millionen Einwohnern erfolgen;
 - zweitens soll sichergestellt werden, daß dieser große Binnenmarkt sich ausdehnt - nicht statisch bleibt, sondern wächst;
 - drittens ist hierfür sicherzustellen, daß der Markt flexibel ist, so daß Ressourcen, sowohl menschliche als auch materielle, Kapital- und Investitionsmittel den wirtschaftlich rentabelsten Bereichen zufließen.
9. Wenn daher die Erörterung dieses Weißbuchs primär auf das erste dieser Ziele gerichtet sein wird, dürfen dabei die anderen beiden Ziele nie außer Acht gelassen werden und muß sichergestellt werden, daß die getroffenen Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele beitragen.
10. Zum besseren Verständnis werden die zu treffenden Maßnahmen in diesem Weißbuch unter drei Überschriften eingeordnet:
 - Teil 1 : Beseitigung der materiellen Schranken

- Teil 2 : Beseitigung der technischen Schranken

- Teil 3 : Beseitigung der steuerlichen Schranken.

11. Das sichtbarste Beispiel für die erste Kategorie sind die Zollgrenzstellen. Tatsächlich würden die meisten unserer Bürger die Zollstellen an den Grenzen als das störendste Beispiel für die andauernde Aufsplitterung Europas und ihre Abschaffung als den deutlichsten Beweis für die Integration der Gemeinschaft in einen einzigen Markt ansehen. Doch bleiben sie hauptsächlich wegen der technischen und steuerlichen Spaltungen zwischen den Mitgliedstaaten weiter bestehen. Haben wir erst einmal diese Schranken beseitigt und andere Wege zur Behandlung sonstiger maßgeblicher Probleme wie die der öffentlichen Sicherheit, der Einwanderungs- und Drogenkontrollen gefunden, wird das Bestehen der materiellen Schranken grundlos.
12. Dem Willen, alle materiellen und anderen Schranken zwischen den Mitgliedstaaten vollständig abzubauen, liegen weder ideologische noch schönfärberische Gründe, sondern die schlichte Tatsache zugrunde, daß die Fortdauer jedweder Kontrollen an den Binnengrenzen die Kosten und Nachteile des aufgespaltenen Marktes verewigt; je geringer die Notwendigkeit solcher Kontrollen wird, bis sie völlig schwindet, desto unverhältnismäßiger werden die Kosten, Ausgaben und Nachteile der fortdauernden Grenzen und des aufgesplitterten Marktes.
13. Während die Beseitigung der materiellen Schranken für die Händler vor allem deshalb Vorteile bringt, weil die Formalitäten und Zeitverluste an den Grenzen entfallen, erhält der große Binnenmarkt durch die Beseitigung der technischen Hemmnisse seine wirtschaftliche und industrielle Dimension, weil sie die Produktion in kostengünstigeren Serien und somit eine größere Wettbewerbsfähigkeit der Industrie ermöglicht. Die verschiedenen Regeln, die einzelne Mitgliedstaaten aus Gesundheits- oder Sicherheitsgründen oder für den Umwelt- oder Verbraucherschutz eingeführt haben, sind ein Beispiel für diese zweite Kategorie - die technischen Hemmnisse. Hier hat die Kommission kürzlich einen wichtigen neuen Ansatz vorgeschlagen, der vom Rat begrüßt und gebilligt wurde. Die Hemmnisse für den freien Dienstleistungsverkehr könnten vielleicht als eine gesonderte Kategorie behandelt werden; doch sind diese Hemmnisse mit den technischen Hemmnissen vergleichbar, die den freien Warenverkehr behindern, und dürften wohl am besten zu derselben Kategorie gehörig angesehen werden. Eine solche Einschätzung hat noch einen weiteren Vorteil, denn die herkömmliche Dichotomie zwischen "Gütern" und "Leistungen" hat eine Einstellung begünstigt, bei der "Leistungen" aus irgendeinem Grunde als minderwertig gelten und ganz hintangestellt werden. Technische Schranken sind technische Schranken, gleich ob sie Güter oder Leistungen betreffen; sie sollten alle gleich behandelt werden. Die generelle Stoßrichtung der Kommission in diesem Bereich ist es, vom Ansatz der Rechtsangleichung wegzukommen und das Gewicht auf die gegenseitige Anerkennung und die Gleichwertigkeit der nationalen Regeln zu legen. Dennoch wird die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, wie sie in Artikel 100 des Vertrags festgelegt wurde, weiter eine Rolle spielen. Ohne Zweifel wäre ein Vorgehen nach diesem Artikel rascher und wirksamer, wenn sich der Rat darauf einigen könnte, mögliche Fortschritte nicht durch das Erfordernis der Einstimmigkeit vereiteln zu lassen.
14. Die Beseitigung der steuerlichen Grenzen mag umstritten sein, und das trotz der Tatsache, daß die im Vertrag verankerten Ziele keine Mißverständnisse zulassen und daß auf dem Wege zur Angleichung schon bedeutende Schritte gemacht worden sind. Deshalb werden die Gründe, weshalb die

Angleichung der steuerlichen Rechtsvorschriften einen wesentlichen Bestandteil jedes Programms für die Vollendung des Binnenmarktes bilden, in Teil 3 dieses Dokuments ausführlich dargelegt. Die Angleichung der indirekten Steuern wird manchen Mitgliedstaaten schwere Probleme bereiten. Vielleicht müssen deshalb Ausnahmen zugelassen werden.

15. Die Kommission ist sich bewußt, daß viele der Änderungen, die sie vorschlägt, beträchtliche Schwierigkeiten für die Mitgliedstaaten mit sich bringen werden und daß die notwendigen Anpassungen Zeit erfordern. Die Vorteile des großen expandierenden und anpassungsfähigen Marktes sind aber für die integrierte Wirtschaft der Gemeinschaft so bedeutend, daß sie unseren Bürgern nicht vorenthalten werden sollten, nur weil einzelne Mitgliedstaaten vor Schwierigkeiten gestellt sind. Diese Schwierigkeiten müssen erkannt werden, und bis zu einem gewissen Grade müssen sie auch behoben werden, keinesfalls darf aber an ihnen die Verwirklichung des größeren Fortschritts, des größeren Wohlstands und des höheren Beschäftigungsniveaus scheitern, welche die wirtschaftliche Integration der Gemeinschaft bringen kann.
16. Im letzten Jahr legte die Kommission ein Konsolidierungsprogramm¹ vor, in dem eine Reihe von Vorschlägen aufgezählt werden, die vom Rat 1984 und 1985 verabschiedet werden sollten. Das vorliegende Weißbuch setzt diese Bemühungen in einer längerfristigen Perspektive im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes im Jahre 1992 fort. Somit enthält es die wesentlichen Punkte des letztjährigen Dokuments, ohne das Konsolidierungsprogramm, das weiter gültig bleibt, im einzelnen zu wiederholen.
17. Dieses Weißbuch kann nicht alle Fragen behandeln, die die Integration der Volkswirtschaften der EG-Mitgliedstaaten berühren mögen. Es konzentriert sich auf den Binnenmarkt und auf die Maßnahmen, die unmittelbar notwendig sind, um einen einheitlichen integrierten Markt zu schaffen, der 320 Millionen Menschen der erweiterten Gemeinschaft in sich vereinigt. Daneben gibt es viele andere - alle in ihrer Art wichtige - Dinge, die auf der wirtschaftlichen Integration lasten, die Verwirklichung des Binnenmarktes indirekt beeinflussen und die Gegenstand anderer Gemeinschaftspolitiken sind.
18. Beispielsweise ist es Tatsache, daß zur Erleichterung der Schlüssel-funktion, die der Binnenmarkt in der Politik zur Sanierung der Industriestrukturen übernehmen kann, die Aufhebung der Binnengrenzen durch Maßnahmen zur Verstärkung der Forschung und der technologischen Basis der gemeinschaftlichen Industrie begleitet werden muß. Solche Maßnahmen ermöglichen es, daß Unternehmen die Größe des weiträumigen Binnenmarktes zu ihrem Vorteil nutzen. Die gegenwärtigen Arbeiten zur Stärkung der technologischen Grundlage der Gemeinschaft sollten in diesem Zusammenhang gesehen werden.
19. Ähnlich werden die verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und das Europäische Währungssystem bei der Integration der einzelstaatlichen Märkte wesentliche Faktoren sein. Außerdem muß parallel zu den Maßnahmen zur größeren Mobilität der Produktionsfaktoren auch die Überwachung durch die Kommission auf dem Gebiet der Wettbewerbsregeln verschärft werden, damit Unternehmen und Mitgliedstaaten diese Regeln beachten. Eine kraftvolle und konsequente Wettbewerbspolitik muß insbesondere garantieren, daß protektionistische staatliche Beihilfen oder Wettbewerbsbeschränkungen durch Firmen nicht zu einer Aufspaltung des Binnenmarktes führen. Darüber hinaus muß die handelspolitische Identität der Gemein-

¹

KOM(84) 305 vom 13. Juni 1984

schaft konsolidiert werden, damit anderen Handelspartnern nicht die Vorteile des größeren Gemeinschaftsmarktes geboten werden, ohne daß sie selbst Zugeständnisse machen.

20. Es gibt viele andere Bereiche der Gemeinschaftspolitik, die mit dem Binnenmarkt dadurch eng verknüpft sind, daß sie sowohl seine Funktionsfähigkeit beeinflussen als auch von den Impulsen profitieren, die von seiner Vollendung ausgehen werden. Dies gilt insbesondere für die Verkehrs-, Sozial-, Verbraucher- und Umweltschutzpolitik. Was die sozialen Aspekte angeht, wird die Kommission das Gespräch mit den Regierungen und Sozialpartnern fortsetzen, um sicherzustellen, daß die durch die Vollendung des Binnenmarktes eröffneten Möglichkeiten durch geeignete Maßnahmen zur Erfüllung der gemeinschaftlichen Ziele der Vollbeschäftigung und der sozialen Sicherheit abgerundet werden.
21. Die Kommission ist fest davon überzeugt, daß die Vollendung des Binnenmarktes die unabdingbare Grundlage für wachsenden Wohlstand der Gemeinschaft darstellt. Sie ist sich aber auch des Risikos bewußt, daß mehr Freizügigkeit für Personen, Güter, Kapital und Dienstleistungen, unbehindert in die Gebiete des größten wirtschaftlichen Vorteils zu ziehen, das bestehende Gefälle zwischen den Regionen verschlimmern und damit das Ziel der Annäherung gefährden kann. Die Mittel der Strukturfonds müssen voll und großzügig ausgeschöpft werden. Die Bedeutung der Fonds wird deshalb besser zu Geltung gebracht werden.
22. Das vorliegende Weißbuch geht zwar auf diese Fragen ein, wo sie sich unmittelbar auf die Funktionsweise des Binnenmarktes auswirken, ohne indes den Versuch zu machen, sie erschöpfend in allen Einzelheiten zu behandeln, da sie recht eigenständige Problemkreise bilden und an anderer Stelle gesondert eingehender behandelt werden sollten. Daß diese Probleme bestehen, bedeutet nicht, daß die Grenzen und Kontrollen nicht abgeschafft werden sollten. Im Gegenteil, unsere Aufgabe ist es, Lösungen für die Probleme ausgehend davon zu finden, daß die Grenzen aufgehoben sein werden.
23. Ein ausführlicher Zeitplan zur Durchführung des von der Kommission vorgeschlagenen Programms zum Abbau der materiellen, technischen und steuerlichen Schranken ist diesem Weißbuch als Anlage beigelegt.

ERSTER TEIL : DIE BESEITIGUNG DER MATERIELLEN SCHRANKEN

I. EINLEITUNG

24. Für den Durchschnittsbürger sind die materiellen Schranken an den Grenzübergangsstellen, die Einreisekontrollen, die Pässe und das gelegentliche Durchsuchen des Gepäcks der sichtbare Beweis für die andauernde Zersplitterung der Gemeinschaft - nicht für die "umfassendere und tiefgreifendere Gemeinschaft", wie sie ursprünglich durch die Verträge in Aussicht genommen wurde. Diese Schranken sind für Handel, Industrie und Geschäftsleben gleich groß. Sie belasten die Industrie mit unnötigen Fristen, Formalitäten, Beförderungs- und Umschlagsgebühren, wodurch sich die Kosten erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt wird.
25. Deshalb besteht in zweifacher - wirtschaftlicher und politischer - Hinsicht Grund zur Beseitigung der materiellen Schranken. Die Einsetzung des Ad-hoc-Ausschusses für ein Europa der Bürger auf der Tagung des Europäischen Rates in Fontainebleau (Adonnino-Ausschuß) liefert vollauf den Beweis für die außerordentliche Bedeutung des politischen Konzepts. In keinem Bereich wäre der Fortschritt, sofern ein solcher möglich ist, so sichtbar oder entspräche so unmittelbar den Zielen, den Bestrebungen und der Vision der Gemeinschaft.
26. Im Rahmen des Vertrags von Rom wurden Zölle und mengenmäßige Beschränkungen im innergemeinschaftlichen Handel abgeschafft. Die Zollbüros an den Binnengrenzen der Gemeinschaft sind aber beibehalten worden als eine verwaltungstechnisch günstige Gelegenheit, um die Einhaltung der einzelstaatlichen Vorschriften über indirekte Steuern zu kontrollieren. Die fortdauernde Anwesenheit von Beamten wurde auch dazu benutzt, einzelstaatliche Maßnahmen zum Schutz z.B. vor Terrorismus, Drogen, anderen verbotenen Waren und Einwanderungen durchzusetzen. Auch gemeinschaftliche Maßnahmen haben dazu geführt, daß die Mitgliedstaaten die Grenzstellen für Kontrollzwecke im Zusammenhang mit gemeinsamen Politiken (Landwirtschaft und Stahl) und für die Anwendung von Schutzklauseln heranziehen.
27. Unser Ziel ist es nicht, die bestehenden Verfahren lediglich zu vereinfachen, sondern die Kontrollen an den Binnengrenzen voll und ganz abzuschaffen. In einigen Fällen wird dies erreicht werden, indem die Gründe, die zu den Kontrollen Anlaß geben, beseitigt werden. In anderen Fällen wird es darum gehen, andere Wege und Mittel als Kontrollen an den Binnengrenzen zu finden, um einen vergleichbaren Grad an Schutz und/oder Information zu erreichen.
28. Wo die Gründe für Grenzkontrollen teils aus nationalen Politiken und teils aus gemeinschaftlichen Politiken, die noch nicht voll entwickelt sind, herrühren, wird die Verfolgung unseres Ziels es erforderlich machen, daß die nationalen Politiken entweder schrittweise abgebaut und schließlich ganz aufgegeben werden, wo sie nicht länger gerechtfertigt sind, oder daß sie durch wirklich gemeinsame Politiken, die für die gesamte Gemeinschaft gelten, ersetzt werden. Gemeinschaftspolitiken, die noch nicht voll entwickelt sind und derzeit Anlaß zu innergemeinschaftlichen Grenzkontrollen geben, müssen so ergänzt werden, daß der Grund für die Kontrollen entfällt. Wenn die Schranken erst einmal abgebaut sind, werden folglich auch die Gründe für das Bestehen von Kontrollen an den Binnengrenzen weggefallen sein.

29. Die Kommission erkennt freilich an, daß gewisse einzelstaatliche Schutzmaßnahmen nicht mit allen ihren Elementen in den Anwendungsbereich der Verträge fallen. Zwei äußerst wichtige Beispiele sind die Maßnahmen gegen Terrorismus und gegen unerlaubten Drogenhandel. Die Kommission teilt die legitime Sorge der Mitgliedstaaten über die Notwendigkeit von Drogen- und Terrorismuskontrollen und ist sich der diesbezüglichen Rolle von Grenzposten bewußt. Es muß allerdings betont werden, daß Grenzkontrollen keineswegs das einzige oder gar das wirksamste Mittel in diesem Bereich sind. Wenn das Ziel des Abbaus aller Kontrollen an den Binnengrenzen erreicht werden soll, müssen alternative Mittel des Schutzes gefunden oder, soweit sie es schon gibt, verstärkt werden. Einleuchtende Beispiele sind bessere Kontrollen an den Außengrenzen der Gemeinschaft, Stichproben an den Binnengrenzen und im Inland sowie eine noch stärkere Zusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Behörden.
30. Gegenstand der Kontrollen an den Binnengrenzen sind sowohl Waren als auch Personen; die Gründe sind steuerlicher, handelspolitischer, wirtschaftlicher, gesundheitspolitischer, statistischer und polizeilicher Art. Personen und ihr persönliches Eigentum werden normalerweise vom Zoll und von Polizei- oder Einwanderungsbeamten kontrolliert, Waren vom Zoll und manchmal von spezialisierten Behörden.
31. Die Hauptrolle der Zollbehörden an den innergemeinschaftlichen Grenzstellen - oder innerhalb des Mitgliedstaates, soweit die Formalitäten und Kontrollen ins Inland verlegt worden sind - besteht darin, zu gewährleisten, daß das System der indirekten Besteuerung (Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuern) in dem betreffenden Mitgliedstaat weiterhin funktioniert. Daraus folgt, daß vom Blickpunkt des Zolls aus das Problem des Abbaus der materiellen Kontrollen weitgehend mit dem des Abbaus der steuerlichen Schranken verbunden ist. Dieses zweite Problem wird später im dritten Teil dieses Weißbuchs im einzelnen abgehandelt werden.
32. Die Erwägungen, die für Waren und für Personen gelten, sind sehr unterschiedlich. Sie werden deshalb getrennt untersucht.

II. WARENKONTROLLE

33. Bislang konzentrierte sich die Tätigkeit der Gemeinschaft darauf, die Formalitäten an den Binnengrenzen zu vereinfachen und den Warenverkehr zu erleichtern. Zu diesem Zweck hat die Kommission gemäß der Artikel 12, 30 und 95 EWGV dafür gesorgt - und wird dies auch in Zukunft tun -, daß die Zollbehörden die Grundsätze der Nicht-Diskriminierung und der Verhältnismäßigkeit beachten. Das gemeinschaftliche Transitverfahren und das einheitliche Verwaltungsdokument sind konkrete Beispiele für die Erfolge der gesetzgeberischen Tätigkeit der Gemeinschaft; sie können und sie sollten mittelfristig weiterverbessert werden, z.B. indem auf die gemeinschaftliche Transitgarantie verzichtet wird. Wo es zweckmäßig erscheint, sollte verstärkt auf elektronische Datenübermittlung auf der Grundlage gemeinsamer Normen zurückgegriffen werden. Die Durchführung der Vierzehnten Mehrwertsteuerrichtlinie würde die Formalitäten an den Binnengrenzen zusätzlich stark vereinfachen, indem sie die Eintreibung der Mehrwertsteuer auf die Steuerbehörden im Inland verlagert; aber sie wird für sich allein nicht die Notwendigkeit für Zollkontrollen an den Grenzen ausräumen, weder bei der Einreise in das Einfuhrland und noch weniger bei der Ausreise aus dem Ausfuhrland, wo die tatsächliche Ausfuhr bewiesen werden muß.

34. Um eine tragfähige Grundlage für die weiteren Fortschritte zu schaffen, wird die Kommission gleich in der Anfangsphase versuchen, daß die Mitgliedstaaten sich verpflichten, keine neuen oder strengeren Warenkontrollen mehr einzuführen. Im Rahmen der Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten könnte eine weitere Vereinfachung an den Binnengrenzen erreicht werden, indem die doppelte Kontrolle auf beiden Seiten der Grenze vermieden wird (sogenannte "Banalisierung"). Z.B. wäre es dem Ausfuhrland möglich, den Beweis für die tatsächliche Ausfuhr der Waren oder auch statistische Ausfuhrangaben von den Zollstellen des Einfuhrlandes zu erhalten. Aber die Tatsache bleibt bestehen, daß die Neuorientierung von der Erleichterung zum Wegfall der Grenzkontrollen einen breiter angelegten und qualitativ anderen Ansatz erforderlich macht. Zu diesem Zweck müssen wir Wege finden, die Schranken abzubauen, aus denen das Bedürfnis für die verschiedenen Warenkontrollen erwächst.

Handels- und Wirtschaftspolitik

35. Handelspolitische Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten einzeln betreffen (restliche Einfuhrkontingente, die von manchen Mitgliedstaaten aufrechterhalten werden; Einfuhrmaßnahmen, die zwar von der Gemeinschaft, aber nur für einen oder mehrere Mitgliedstaaten getroffen werden; Einfuhrkontingente für einzelne Mitgliedstaaten als Teil einer gemeinschaftsweiten Maßnahme oder eines von der Gemeinschaft koordinierten Abkommens), können die Kommission dazu veranlassen, nach Artikel 115 des EWG-Vertrages einen Mitgliedstaat zu ermächtigen, das geschützte Erzeugnis vom Freiverkehr innerhalb der Gemeinschaft auszuschließen. Einzelstaatliche Maßnahmen, die sich auf eine Ermächtigung durch die Kommission stützen, bringen zwangsläufig Formalitäten an den Binnengrenzen mit sich. Es verdient, darauf hingewiesen zu werden, daß in diesem Fall eine derartige Maßnahme darauf zurückzuführen ist, daß keine gemeinsame Politik besteht oder daß sie nicht angewandt wird. Solange deshalb die vom Vertrag auf die Gemeinschaft übertragenen Befugnisse nicht voll ausgeübt werden und die gemeinsame Handelspolitik nicht so verstärkt worden ist, daß alle einzelstaatlichen Schutzmaßnahmen und alle gemeinschaftlichen Regionalquoten abgeschafft werden können, wird das Bedürfnis nach gewissen Formen der Kontrollen nicht aufhören. Die Kommission ist der Meinung, daß es kein unrealistisches Ziel ist, die Abschaffung rationaler und regionaler Quoten bis 1992 zu erreichen. Wir erkennen nichtsdestoweniger an, daß es dabei noch beachtliche Probleme zu überwinden geben mag.
36. Wenn Artikel 115 nicht länger anwendbar wäre, müßten alle Einfuhrbeschränkungen auf gemeinschaftsweiter Grundlage angewandt werden. Der Vollzug solcher Quoten, der in großem Maße den Behörden der Mitgliedstaaten zukommt, würde eine intensive Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Verwaltungen und der Kommission erfordern. Sollte es sich als unmöglich erweisen, alle mitgliedstaatlichen Einzelquoten bis 1992 zu beseitigen, so könnten Kontrollen an den Binnengrenzen freilich kein Mittel ihres Vollzugs mehr sein. Alternative Wege zur Anwendung der Quoten müßten gefunden werden.
37. Anders liegen die Dinge, wenn Klauseln angewandt werden, um Gleichgewichtsstörungen zu beseitigen, durch die ernstliche Zahlungsbilanzschwierigkeiten drohen. Es ist unrealistisch, angesichts des direkten Zusammenhangs zwischen Artikel 108 EWGV und dem Wirtschaftsverhalten der Mitgliedstaaten einen genauen Zeitplan für die schrittweise Einschränkung der Anwendung von Artikel 108 aufzustellen. Aber wenn das Ziel des Wegfalls der Kontrollen an den Binnengrenzen bis 1992 erreicht werden soll, dann muß bis spätestens zu diesem Zeitpunkt auf die Anwendung von Maßnahmen an den Binnengrenzen verzichtet werden.

38. Bestimmte Mechanismen im Handel mit Agrarerzeugnissen erfordern ebenfalls Kontrollen an den Binnengrenzen. So werden z.B. Währungsausgleichsbeträge bei der Aus- und Einfuhr bestimmter Waren verlangt; nach Artikel 46 können für den Handel mit Waren, für die noch keine gemeinsame Marktorganisation vereinbart wurde, Ausgleichsabgaben erhoben werden; in anderen Warenbereichen können bestimmte Abgaben und sonstige Mechanismen benötigt werden. Es gibt keinen Zweifel, daß diese Auflagen durch die Entwicklung der einschlägigen Elemente der gemeinsamen Agrarpolitik abgeschafft werden müssen. Dies würde ferner die automatische Angleichung der Agrarpreise im Falle einer Währungsanpassung und - vorzugsweise im Rahmen des Europäischen Währungssystems - die Schaffung gemeinsamer Marktorganisationen für bisher nicht erfaßte Agrarerzeugnisse - mit dem Ziel, die Möglichkeit einer Inanspruchnahme von Artikel 46 auszuschließen -, und die Anpassung bestehender Marktorganisationen erforderlich machen. Außerdem sind bestimmte Kontrollen noch in der gemeinsamen Stahlpolitik und in der Umweltpolitik (Kontrolle der Beförderung von gefährlichen und giftigen Abfällen) begründet. Auch hier sind Maßnahmen zu treffen, um sich auf die Lage nach dem Wegfall der innergemeinschaftlichen Grenzformalitäten einzustellen.

Gesundheit

39. Was den Gesundheitsschutz betrifft, dienen die Grenzposten meist für Kontrollen der Gesundheit von Tieren und Pflanzen. Diese Kontrollen sind auf die Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Regelungen des Gesundheitswesens zurückzuführen, die den nationalen Behörden Gründe für die Kontrolle liefern, ob die eingeführten Erzeugnisse den nationalen Erfordernissen entsprechen. Die Gemeinschaft hat daher begonnen, ein Programm zur Harmonisierung der wesentlichen Gesundheitsvorschriften durchzuführen, ein technisch komplizierter und verfahrensmäßig langwieriger Prozeß. Aber auch im Falle der Harmonisierung wurden die Grenzkontrollen nicht immer beseitigt, weil die Mitgliedstaaten weiter darauf bestehen, ihre eigenen Kontrollen durchzuführen. Einige Fortschritte wurden bereits erzielt bei der Verlagerung der Kontrollen von Bescheinigungen über die Gesundheit von Tieren und Pflanzen ins Inland, doch weisen diese Lücken auf: Ihre allgemeine Akzeptanz wird davon abhängen, daß die Mitgliedstaaten sich gegenseitig zutrauen, daß die Kontrollen von für die Ausfuhr bestimmten Gütern angemessen durchgeführt worden sind.
40. Als nächster und kurzfristiger Schritt auf dem Wege zum völligen Abbau der Kontrollen an den Binnengrenzen bis 1992 müssen alle Veterinärkontrollen (lebende Tiere und tierische Erzeugnisse) und Pflanzengesundheitskontrollen auf den Ort des Versandes beschränkt werden; am Bestimmungsort sind Kontrollen der Veterinär- und Pflanzenschutzbescheinigungen möglich, Kontrollen der Erzeugnisse selber aber nur dann, wenn Gründe für die Annahme von Betrugshandlungen oder fahrlässigem Verhalten vorliegen.
41. Um diese Maßnahmen zu erleichtern, sind zusätzliche gemeinsame Normen für den Handel zwischen Mitgliedstaaten und für die Einfuhren aus Drittländern im bezug auf Tiere und tierische Erzeugnisse, für die solche Normen noch nicht bestehen, festzusetzen. Tierische Erzeugnisse, die diesen Normen entsprechen, sollten eine Gemeinschaftsmarke enthalten. Darüber hinaus sollten die Überwachungsbehörden im Herkunftsland die für den Verbrauch in anderen Gemeinschaftsländern bestimmten Waren anhand koordinierter Verfahren überprüfen. Das gegenseitige Vertrauen würde durch die Bestellung von Gemeinschaftsinspektoren gefördert, die dafür Sorge zu tragen hätten, daß die Kontrollen ordnungsgemäß durchgeführt werden. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von

betrügerischen Machenschaften in der Gemeinschaft zusammenarbeiten, und sollten Haftungsregelungen für Schäden festgelegt werden, die aus Betrugshandlungen oder fahrlässigem Verhalten erwachsen.

42. Bestimmte Einfuhrbeschränkungen und Quarantänemaßnahmen wären weiterhin aus Gründen des Pflanzen- und Tierschutzes in Übereinstimmung mit gemeinsamen Normen gerechtfertigt. Um solche Beschränkungen soweit wie möglich zu vereinheitlichen, müßten gemeinsame Politiken zur Bekämpfung von Krankheiten verstärkt werden.
43. Zur Erreichung der Zielsetzung von 1992 müssen auf Gemeinschaftsebene und auf der Ebene der Mitgliedstaaten wesentliche Anstrengungen unternommen werden, um zu einem gemeinsamen Niveau im Veterinär- und Pflanzenschutzbereich zu gelangen und um einzelstaatliche Normen soweit wie möglich den gemeinsamen Normen anzupassen. In dem Maße, wie dies erreicht wird, könnte die Rolle der tierärztlichen Bescheinigungen und der Pflanzengesundheitszeugnisse drastisch verringert werden; gezielte Einschränkungen wären dann nur noch in dringlichen Krankheitsfällen erforderlich. Für tierische Erzeugnisse würde die Verwendung der Gesundheitsmarke ausreichen.

Verkehr

44. Andere Kontrollen betreffen den Güterverkehr und haben mit der Verwaltung der Verkehrspolitik oder mit Sicherheitserfordernissen zu tun. Die meisten innergemeinschaftlichen Beförderungen sind kontingentiert, und Kraftfahrzeuge müssen entsprechende Verkehrsgenehmigungen mit sich führen. Die Genehmigungen und die Kontrollbücher werden meistens an der Grenze kontrolliert. Um diese Kontrollen abzuschaffen, muß auch die Kontingentierung schrittweise gelockert und abgeschafft werden. Darüber hinaus werden an den Grenzen Fahrzeuge - vor allem Omnibusse - zunehmend kontrolliert, um festzustellen, ob sie die innerstaatlichen Vorschriften einhalten. Die systematischen Sicherheitskontrollen an den Binnengrenzen werden beseitigt werden müssen. Eingereiste Kraftfahrzeuge würden freilich den üblichen Kontrollen unter denselben Bedingungen ausgesetzt bleiben, wie sie im Inland für einheimische Fahrzeuge gelten. Die Verabschiedung und korrekte Anwendung gemeinsamer Sicherheitsnormen würde diese Entwicklung wesentlich erleichtern.

Statistiken

45. Die weitreichendsten Formalitäten werden für statistische Zwecke ausgeführt. Statistiken werden nicht nur von den Mitgliedstaaten, sondern auch von der Gemeinschaft benötigt. Die Einführung des einheitlichen Verwaltungsdokuments wird anfänglich die Grenzformalitäten vereinfachen, aber zusätzliche Aktionen zur Harmonisierung oder zur Beseitigung werden erforderlich sein, wenn die verschiedenen statistischen Angaben 1992 in einer einheitlichen Form verfügbar sein sollen. Im übrigen werden die statistischen Daten in Zukunft nicht mehr auf der Grundlage von Warenbegleitdokumenten, sondern mit Hilfe der beteiligten Firmen in der gleichen Weise ermittelt werden müssen, wie es schon jetzt bei Statistiken über inländische Tätigkeiten geschieht. Moderne Methoden der Datenerfassung einschließlich der Repräsentativerhebungen werden dazu beitragen, die Aufstellung fehlerfreier und umfassender Statistiken zu gewährleisten.

Schlußfolgerung und Zeitplan

46. Wegen der technischen Schwierigkeiten der zu erlassenden Maßnahmen und in Anbetracht des Umfangs der gesetzgeberischen Aufgabe für die Gemeinschaftsinstitutionen meint die Kommission, daß diese Arbeit in zwei Stufen geplant werden sollte. In der ersten Stufe würde das Gewicht darauf gelegt, die Kontrollen und Formalitäten möglichst bis 1988 von den Binnengrenzen wegzuverlegen. In der zweiten Phase ginge es darum, die Politiken so zu koordinieren und die Gesetzgebungen so anzugleichen, daß die Schranken und Kontrollen an den Binnengrenzen bis 1992 voll und ganz abgebaut sind.

III. PERSONENKONTROLLE

47. Die Formalitäten, denen sich der einzelne Reisende unterziehen muß, erinnern den Durchschnittsbürger ständig konkret daran, daß die Errichtung einer wahren europäischen Gemeinschaft noch längst nicht vollendet ist.
48. Obgleich diese Kontrollen oft nur aus Stichproben bestehen, werden sie als Kennzeichen einer willkürlichen Verwaltungsbefugnis gegenüber Einzelpersonen und als eine Beeinträchtigung des Grundsatzes der Freizügigkeit in einer einheitlichen Gemeinschaft angesehen.
49. Dies veranlaßte den Europäischen Rat in Fontainebleau, den "Adonnino-Ausschuß" mit der Prüfung von Maßnahmen zu beauftragen, die ergriffen werden sollen, um "die Abschaffung aller Polizei- und Zollformalitäten für Bürger im innergemeinschaftlichen Grenzverkehr" herbeizuführen. Der Ausschuß hielt diesen Aspekt für so wichtig, daß er dazu im März einen Zwischenbericht vorlegte.
50. Es gibt normalerweise zwei verschiedene Arten dieser Kontrollen: Polizeikontrollen zur Prüfung der Identität der betreffenden Person und der Sicherheit der mitgeführten Gegenstände und Steuerkontrollen im Zusammenhang mit den mitgeführten persönlichen Gegenständen. Wir beschäftigen uns hier nur mit den Polizeikontrollen. Der Wegfall der steuerlichen Schranken und Kontrollen wird im dritten Teil behandelt.
51. Die Bemühungen und Initiativen der Kommission in diesem Bereich waren darauf ausgerichtet, die Kontrollen flexibler zu gestalten, da sie so lange nicht völlig abgeschafft werden können, bis in Übereinstimmung mit den vom Europäischen Rat geäußerten Sorgen angemessene Schutzmaßnahmen gegen Terrorismus und Drogen eingeführt werden.
52. Über den Kommissionsvorschlag für einen gemeinsamen Paß, der bestätigt, daß sein Inhaber Bürger eines Mitgliedstaates ist, wurde bereits Einvernehmen erzielt. Als zusätzlichen Schritt auf dem Wege zur Beseitigung der materiellen Kontrollen hat die Kommission die Einführung der grünen Scheibe vorgeschlagen, eines Mittels zur Selbstvorstellung, das es den Behörden erlauben würde, auf einen Blick festzustellen, daß der Betreffende Anspruch auf freie Durchfahrt hat. Dieser Vorschlag liegt derzeit beim Rat und sollte bald verabschiedet werden.
53. Wie in der Einleitung zu diesem Teil des Weißbuchs schon festgestellt wurde, erfolgen die Polizeikontrollen an den Binnengrenzen aufgrund legitimer Anliegen der politischen Spitzen bei der Bekämpfung von Terrorismus, Drogen und Verbrechen. Sie können daher nur als Teil eines legislativen und administrativen Prozesses beseitigt werden, indem sie an

die verstärkten Außengrenzen der Gemeinschaft verlegt werden und indem die Amtshilfe zwischen den zuständigen staatlichen Behörden ausgeweitet wird.

54. Die Kommission wird gleich in der Anfangsphase versuchen, daß die Mitgliedstaaten sich verpflichten, an den Binnengrenzen keine neuen oder strengeren Personenkontrollen mehr einzuführen. Die Kommission wird als zweiten Schritt Maßnahmen vorschlagen, welche die Kontrollen bei der Ausreise aus einem Mitgliedstaat in einen anderen bis 1988 völlig abschaffen. Diese Art der Kontrolle ist bei internationalen Straßenübergängen in der Praxis schon nicht mehr üblich. Dieser Schritt würde eine Zusammenarbeit der Polizeibehörden und der Datenbanken nach sich ziehen, um es der Polizei im Einreiseland zu ermöglichen, Überprüfungen für die Polizei des Ausreiselandes vorzunehmen. Ein derartiges System würde ständigen Schutz im Kampf gegen den Terrorismus bieten. Im übrigen würde ein solches System den Sicherheitskontrollen - im Gegensatz zu den Identitätskontrollen - auf Flughäfen nicht entgegenstehen.
55. Bis 1992 möchte die Kommission zu dem Punkt gelangen, an dem auch Einreisekontrollen für Gemeinschaftsbürger, die aus einem anderen Gemeinschaftsland kommen, abgeschafft sind. Zu diesem Zweck werden Richtlinien zu folgenden Themenbereichen vorgelegt werden:
- die Angleichung der Waffengesetze: die Nichtvornahme von Kontrollen darf keinen Anreiz dafür bieten, in Ländern mit weniger strengen Rechtsvorschriften, Waffen zu kaufen. 1985 wird ein Vorschlag mit dem Ziel vorgelegt, 1988 eine Zustimmung herbeizuführen;
 - die Angleichung der Drogengesetze: Vorschläge werden 1987 unterbreitet, die 1989 verabschiedet werden sollen;
 - Nicht-EG-Bürger: Die Abschaffung der Kontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen wird es den Staatsangehörigen aus Nicht-EG-Ländern einfacher machen, von einem Mitgliedstaat zum anderen umzuziehen. Als ersten Schritt wird die Kommission spätestens 1988 die Angleichung der auf die Staatsangehörigen von Nicht-EG-Ländern anwendbaren Regeln für Niederlassung, Einreise und Zugang zu Beschäftigung vorschlagen. In diesem Zusammenhang können Probleme hinsichtlich der Frage des Wohnsitzwechsels von Nicht-Gemeinschaftsbürgern von einem Mitgliedstaat in den anderen auftreten, die nicht ignoriert werden dürfen. Ebenso werden spätestens 1988 Maßnahmen zum Asylrecht und zur Lage der Flüchtlinge vorgeschlagen. Die entsprechenden Entscheidungen sind bis spätestens 1990 zu fällen.
 - Visumpolitik: Die Freizügigkeit für Nicht-EG-Bürger, die durch Visa ermöglicht wird, kann die Vereinbarungen unterlaufen, welche die Mitgliedstaaten mit Nicht-Mitgliedsländern beschlossen haben. Es ist daher erforderlich, über die bestehende Zusammenarbeit im Bereich der politischen Kooperation hinauszugehen und eine europäische Visumpolitik zu entwickeln. Dazu wäre es nötig, ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen den nationalen Vorrechten im Bereich der Außenpolitik und der Erhaltung der Wirksamkeit bestehender bilateraler Vereinbarungen zu finden. Die erforderlichen Vorschläge sollten 1988 vorgelegt werden, um bis 1990 verabschiedet zu werden. Außerdem wird es erforderlich sein, gemeinsame Regeln für die Auslieferungspolitik festzusetzen. Der 1939 vorzulegende erforderliche Vorschlag sollte bis 1991 verabschiedet werden.

56. Die Verabschiedung dieser Maßnahmen durch den Rat - flankiert von der Verstärkung der Mittel für wirksamere Kontrollen an den Außengrenzen und durch die Amtshilfe zwischen den Polizei- und anderen zuständigen innerstaatlichen Behörden - sollte es ermöglichen, daß die Polizeikontrollen an den Binnengrenzen 1992 wegfallen.

ZWEITER TEIL : BESEITIGUNG DER TECHNISCHEN SCHRANKEN

57. Der Abbau der Grenzkontrollen ist zwar wichtig, führt für sich allein aber noch nicht zur Schaffung eines echten gemeinsamen Marktes. Der Waren- und Personenverkehr innerhalb der Gemeinschaft sollte nicht im Binnenland der einzelnen Mitgliedstaaten auf Schranken stoßen, wenn diese gerade an der Grenze abgeschafft worden sind.
58. Dies bedeutet nicht, daß überall die gleichen Regeln gelten müssen, sondern daß sich Waren, Personen und Gesellschaften innerhalb der Gemeinschaft frei bewegen können sollten. Abgesehen von gewissen zwingenden Ausnahmen (siehe unten Randnummer 65) sollte allgemein folgender Grundsatz Geltung erhalten: Wenn ein Erzeugnis in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist, ist nicht einzusehen, warum es nicht überall in der Gemeinschaft ungehindert verkauft werden sollte. Die Ziele nationaler Rechtsvorschriften - wie der Schutz der menschlichen Gesundheit, des menschlichen Lebens und der Umwelt - decken sich in den meisten Fällen. Hieraus folgt, daß die Vorschriften und Kontrollen, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen, zwar verschiedene Formen annehmen können, im Kern aber auf das gleiche hinauslaufen und daher normalerweise in allen Mitgliedstaaten anerkannt werden sollten, wobei die Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden nicht vergessen werden dürfen. Was für Waren gilt, gilt auch für Dienstleistungen und für Personen. Wenn Bürger der Gemeinschaft oder Gesellschaften die Voraussetzungen für eine Tätigkeit in einem Mitgliedstaat erfüllen, gibt es keinen stichhaltigen Grund, warum diese Bürger oder Gesellschaften nicht auch in anderen Teilen der Gemeinschaft ihre wirtschaftliche Tätigkeit ausüben sollten.
59. Die Kommission ist sich bewußt, daß diese Strategie eine Änderung in den Gewohnheiten und in den herkömmlichen Denkweisen voraussetzt. Notwendig ist ein tiefgreifender Wandel in der Einstellung, der zu neuen und innovativen Lösungen für - wirkliche oder nur scheinbare - Probleme führt, die sich beim Wegfall der Grenzkontrollen ergeben können.

I. FREIER WARENVERKEHR

60. Während die materiellen Schranken, die in Teil 1 behandelt wurden, den Handel hemmen und unannehmbare Verwaltungskosten verursachen (die letztlich vom Verbraucher getragen werden müssen), sind Schranken, die auf unterschiedlichen nationalen Regelungen und Normen für Waren beruhen, ein zweischneidiges Schwert. Sie bedingen nämlich nicht nur zusätzliche Kosten, sondern verzerren auch die Produktionsstrukturen, erhöhen die Stück- und Lagerkosten, hemmen die zwischenbetriebliche Zusammenarbeit und kappen die Wurzeln eines gemeinsamen Marktes für industrielle Erzeugnisse. Solange die genannten Schranken nicht abgebaut sind, müssen die Hersteller der Gemeinschaft auf einen Heimatmarkt von der Größe eines Erdteils verzichten und sich auf einzelstaatliche Teilmärkte ausrichten, was es ihnen unmöglich macht, aus den Kosteneinsparungen Nutzen zu ziehen, die ein wahrhaft einheitlicher Binnenmarkt mit sich bringt. Die Nichtverwirklichung eines echten industriellen gemeinsamen Marktes wirkt sich immer nachteiliger aus, da die Forschungs-, Entwicklungs- und Vermarktungskosten der neuen Technologien nur dann mit realistischen Chancen auf internationale Wettbewerbsfähigkeit ins Auge gefaßt werden können, wenn sie auf die Basis eines Heimatmarktes von kontinentaler Dimension bauen.

Notwendigkeit einer neuen Strategie

61. Die Tätigkeit der Gemeinschaft in den ersten 25 Jahren stützte sich hauptsächlich auf das Harmonisierungskonzept, mit dem beispiellose Fortschritte bei der Einführung gemeinsamer Regeln auf gemeinschaftsweiter Grundlage erzielt wurden. Im Laufe der Jahre traten jedoch eine Reihe von Unzulänglichkeiten zutage, die zeigten, daß ein echter gemeinsamer Markt bis 1992 nicht verwirklicht werden kann, wenn die Gemeinschaft ausschließlich Artikel 100 EWG-Vertrag zugrunde legt. Ein Vorgehen nach Artikel 100 wird sicherlich auch in Zukunft notwendig sein. Seine Bedeutung wird aber dadurch geringer werden, daß man sich auf neue Methoden einigt, die zu rascheren und weniger mühsamen Fortschritten führen. Zumindest bei tierseuchen- und pflanzenschutzrechtlichen Kontrollen ermöglicht Artikel 43 Beschlußfassungen mit qualifizierter Mehrheit; der Rat benutzte jedoch regelmäßig Artikel 100, der die Einstimmigkeit vorschreibt, als zusätzliche Rechtsgrundlage. Bei Fragen, bei denen Artikel 100 noch immer als das einzige angemessene Instrument angesehen wird, muß danach getrachtet werden, ihn flexibler zu handhaben. Ohne Zweifel würde die Handlungsfähigkeit des Rates in diesem Zusammenhang entscheidend verbessert und beschleunigt, wenn er sich darauf verständigen könnte, daß mögliche Fortschritte nicht durch das Erfordernis der Einstimmigkeit vereitelt werden dürfen.
62. Die neue Strategie muß kohärent sein, d.h. sie muß nicht nur das Ziel der Verwirklichung eines Gemeinsamen Marktes als solchem berücksichtigen, sondern auch dem Ziel der Errichtung eines expandierenden Marktes und eines flexiblen Marktes Rechnung tragen. Sie darf nicht bloß darauf ausgerichtet sein, die technischen Handelshemmnisse zu beseitigen, sondern muß dies in einer Weise anstreben, die zu einer Erhöhung der industriellen Leistungskraft und der Wettbewerbsfähigkeit beiträgt und damit zu einem größeren Wohlstand und zur Schaffung von Arbeitsplätzen führt.
63. Da der Rat (Schlußfolgerungen zur Normung, 16. Juli 1984) anerkannt hat, daß die Ziele der nationalen Gesetzgebung im wesentlichen gleichwertig sind, könnte die gegenseitige Anerkennung grundsätzlich eine wirksame Strategie zur Schaffung eines Gemeinsamen Marktes für den Handel sein. Eine solche Strategie läßt sich vor allem auf die Artikel 30 bis 36 EWG-Vertrag stützen, wonach nationale Maßnahmen verboten sind, die den freien Verkehr übermäßig und in ungerechtfertigter Weise beschränken.
64. Während aber eine solche auf die gegenseitige Anerkennung gestützte Strategie Handelshemmnisse beseitigen und zur Schaffung eines echten Gemeinsamen Marktes im kaufmännischen Sinne führen würde, ist es nicht sicher, ob sie zur Errichtung eines auf die industrielle Wettbewerbsfähigkeit gestützten expandierenden Marktes ausreicht, den ein einheitlicher Markt von kontinentaler Größe zur Folge haben kann. Andererseits zeigt die Erfahrung, daß eine Strategie, die gänzlich auf der Harmonisierung aufbaut, zu viel reglementieren würde, zu zeitraubend und unflexibel wäre und Innovationen ersticken könnte. Was not tut, ist eine Strategie, welche die positiven Elemente beider Ansätze verbindet und die es vor allem ermöglicht, sehr viel schneller als in der Vergangenheit Fortschritte zu machen.

Gewählte Strategie

65. Die Kommission trägt den eigentlichen Ursachen von Handelshemmnissen Rechnung und stellt fest, daß die gesetzgeberischen Ziele der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Schutzes der Gesundheit, der Sicherheit und der Umwelt im Kern gleichwertig sind. Ihr Harmonisierungskonzept stützt sich auf die folgenden Grundsätze:
- Bei künftigen Initiativen zur Verwirklichung des Binnenmarktes muß deutlich unterschieden werden zwischen den Bereichen, in denen eine Harmonisierung unerläßlich ist, und den Bereichen, bei denen man sich auf eine gegenseitige Anerkennung der nationalen Regelungen und Normen verlassen kann; das bedeutet gleichzeitig, daß die Kommission bei Gelegenheit jeder Rechtsangleichungsinitiative aufzeigt, ob bestehende Vorschriften und Normen außer Verhältnis zu den zwingenden Erfordernissen stehen, die sie zu erfüllen trachten, und die deshalb ungerechtfertigte Handelsschranken im Sinne der Artikel 30 bis 36 EWGV darstellen;
 - Die Harmonisierung von Rechtsvorschriften (Richtlinien des Rates nach Artikel 100) wird sich künftig darauf beschränken, zwingende Erfordernisse für Gesundheit und Sicherheit festzulegen, die in allen Mitgliedstaaten vorgeschrieben sein müssen und bei deren Beachtung ein Erzeugnis frei verkehren kann;
 - Die Harmonisierung von Industrienormen durch Ausarbeitung europäischer Normen wird weitestmöglich gefördert. Das Fehlen europäischer Normen sollte aber nicht als Vorwand für eine Behinderung des freien Verkehrs benutzt werden dürfen. Bis europäische Normen erarbeitet worden sind, sollte die gegenseitige Anerkennung nationaler Normen mit einverständlichen Verfahren die Regel sein.
66. Die Schaffung des Binnenmarktes hängt in erster Linie von der Bereitschaft der Mitgliedstaaten ab, den Grundsatz des freien Warenverkehrs, so wie er im Vertrag vorgeschrieben ist, zu beachten. Dieser Grundsatz ermöglicht es der Kommission, die Beseitigung aller ungerechtfertigten Handelshemmnisse zu verlangen, reicht aber nicht aus, soweit Handelshemmnisse zur Wahrung eines zwingenden Erfordernisses im Sinne des Vertrages gerechtfertigt sind. Desgleichen wird es Fälle geben, in denen die Schaffung gemeinsamer Regeln, insbesondere in den Bereichen fortgeschrittener Technologie, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft fördert und stärkt.

Die Harmonisierung - ein neuer Ansatz

67. Aufgrund von Artikel 100 des Vertrages ist der Rat ermächtigt, einstimmig auf Vorschlag der Kommission Richtlinien zur Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu erlassen, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken. Die Erfahrung hat freilich gezeigt, daß die Anwendung von Artikel 100 unter einer Reihe von verfahrenstechnischen Mängeln leidet.
68. So verursachte die Praxis, in die Richtlinien detaillierte technische Spezifikationen aufzunehmen, aufgrund der für die Beschlußfassung im Rat geforderten Einstimmigkeit große Verspätungen. In den Sektoren, in denen Handelshemmnisse durch gerechtfertigte, unterschiedliche nationale Regeln zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Bürger sowie zum Schutz der Verbraucher und der Umwelt entstehen, wird sich die gesetzgeberische Harmonisierung in Zukunft darauf beschränken, die Grundvoraussetzungen

für die Verkehrsfähigkeit eines Produkts in der ganzen Gemeinschaft festzulegen. Die Definition der technischen Spezifikationen derjenigen Produkte, die als den gesetzlich festgelegten Erfordernissen gemäß gelten, erfolgt über europäische Normen, die vom Europäischen Komitee für Normung (CEN) oder von sektoralen europäischen Normungsgremien im Bereich der Elektrogeräte und Baumaterialien wie CENELEC, UEAtc oder RILEM, die mit qualifizierter Mehrheit beschließen, herausgegeben werden.

69. Die Kommission unternimmt Schritte, um die Arbeitskraft dieser europäischen Normungsgremien und - im Fernmeldewesen - auch der CEPT zu erhöhen. Dies wird nicht nur als notwendige Ergänzung des "neuen Ansatzes" verstanden, sondern als ein wesentlicher Beitrag im Prozeß der allmählichen Ersetzung nationaler Normen durch europäische Normen in allen Bereichen.
70. Der Rat sollte sich generell nicht mit technischen Fragen belasten und, wie vom Europäischen Rat empfohlen, seine Übertragungsbefugnisse stärker ausschöpfen. In Artikel 155 EWG-Vertrag ist die Möglichkeit der Kompetenzübertragung ausdrücklich vorgesehen; damit ist der Weg für ein vereinfachtes Rechtsetzungsverfahren geöffnet. Dieses Verfahren ist bereits mit Erfolg auf zivilrechtlichem Gebiet sowie bei der Anpassung geltender Richtlinien an den technischen Fortschritt verwendet worden. Die ermutigenden Ergebnisse legen es nahe, das Verfahren weiter auszudehnen.
71. Diese allgemeine Politik wird sich in bestimmten Bereichen mit besonderem Nachdruck auswirken, unter anderem in den Bereichen der Informationstechnologien, des Fernmeldewesens, der Bauwirtschaft und der Lebensmittel.
 - Im Bereich der Informationstechnologien und des Fernmeldewesens wünscht die Kommission einschlägige Regeln aufzustellen, die dem Erfordernis nach sehr viel mehr Genauigkeit und schnelleren Entscheidungsverfahren Rechnung tragen, die Vereinbarkeit, um die Verbindungsmöglichkeiten und die Zusammenarbeit zwischen Benutzern und Betreibern in allen Teilen der Gemeinschaft zu garantieren. Dieser Bereich fällt gewöhnlich unter die Verantwortung der öffentlichen Hand und insbesondere der Postverwaltungen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, daß diese Aufgaben soweit wie möglich auf einer gemeinsamen Basis angepackt werden und daß die technischen Regeln - und die entsprechenden Funktionen und Zertifizierungsverfahren - von Anfang an gegenseitig anerkannt werden. Die jüngsten Kommissionsvorschläge und die Vereinbarung mit der CEPT vom Juli 1984 berücksichtigen diese Ausrichtung.
 - Wegen der Vielzahl der Waren und Materialien in der Bauwirtschaft wird die Kommission die Aufstellung europäischer Codici für Gebäude einleiten, damit die Einzelmaterialien einwandfrei zu den Gebäudestrukturen passen, in die sie eingefügt werden sollen. Die Kommission ist der Meinung, daß dieser Ansatz in sich schon ein Beitrag zur Entbürokratisierung ist.
 - Im Lebensmittelbereich werden sich die gesetzgeberischen Maßnahmen der Gemeinschaft nach wie vor auf den Erlaß "horizontaler" Richtlinien über die Verwendung von Zusatzstoffen, über Etikettierungsregelungen usw. konzentrieren, wo es um die wesentliche Notwendigkeit geht, Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher zu schützen. In Übereinstimmung mit dem "neuen Konzept" für den Erlaß von Richtlinien im gewerblichen Sektor wird die Kommission gemäß den Empfehlungen des Dooge-Ausschusses effizientere Verfahren für die Harmonisierungsarbeiten nach Artikel 100

in diesem Bereich vorschlagen. Dabei wird von dem Grundsatz ausgegangen, daß der Kommission, die vom Wissenschaftlichen Lebensmittelausschuß beraten wird, die Aufgabe der Ausarbeitung und Verwaltung der mehr ins einzelne gehenden technischen Aspekte dieser Richtlinien zufällt und sich der Rat infolgedessen auf die wesentlichen Sicherheits- und Gesundheitskriterien konzentrieren kann, die eingehalten werden müssen. Vor Ablauf des Jahres wird die Kommission Vorschläge für eine Entschließung des Rates in diesem Bereich und die Ausdehnung der Richtlinie 83/189/EWG auf den Lebensmittelbereich vorschlagen.

72. Die Kommission hält es für wesentlich, daß in allen Programmen zur Verwirklichung eines einheitlichen Binnenmarktes die Interessen aller eventuell betroffenen Parteien - z.B. beide Sozialpartner in der Industrie, Handel und Verbraucher - berücksichtigt werden. Sie ist außerdem der Ansicht, daß diese Interessen in die Politik betreffend Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern und Verbrauchern integriert werden sollten. Es sind daher Maßnahmen ergriffen worden, um die Mitwirkung der Verbraucherorganisationen bei den Arbeiten des CEN und CENELEC zu gewährleisten. Mit Unterstützung des Beratenden Verbraucherausschusses wird die Kommission weitere Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, daß die Verbraucher konsultiert werden.

73. Die Kommission wird darüber hinaus alle anhängigen Vorschläge überprüfen in der Absicht, diejenigen Vorschläge zurückzuziehen, die als unerheblich angesehen werden oder die der neuen Strategie nicht entsprechen.

Verhütung des Entstehens neuer Hindernisse

74. Erfahrungsgemäß schlägt sich die Tatsache, daß ein Staat Mitglied der Gemeinschaft ist, nicht immer genügend in der Haltung und Einstellung seiner Behörden nieder. Wenn die Regierungen der Mitgliedstaaten neue Gesetze oder Verordnungen für nationale Zwecke als erforderlich ansehen, berücksichtigen sie bei der Ausarbeitung ihrer nationalen Rechtsakte nicht immer oder automatisch die Gemeinschaftsdimension bzw. die Notwendigkeit, diejenige Lösung zu wählen, welche die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten am wenigstens belastet. Auf diese Weise werden Chancen für einfache und kostenlose Verbesserungen vertan.

75. Um die Errichtung neuer Handelshemmnisse zu verhindern, sind die Mitgliedstaaten durch die Richtlinie 83/189/EWG verpflichtet worden, alle Entwürfe von Verordnungen und Normen betreffend technische Spezifikationen, die sie in ihrem Hoheitsgebiet einzuführen beabsichtigen, der Kommission vorher mitzuteilen. Der mitteilende Staat ist sodann zu einer "Stillhaltezeit" verpflichtet, in der der Entwurf von der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten darauf geprüft werden kann, ob er Elemente enthält, durch die Handelshemmnisse entstehen könnten, und, bejahendenfalls, Abhilfe nach Artikel 30 oder 100 eingeleitet werden kann.

76. Dieses neue "Informationsverfahren", das am 1.1.1985 voll wirksam geworden ist, bedeutet einen wichtigen Schritt nach vorn und hat sich auch schon bewährt: verschiedene potentielle Hindernisse des freien Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten sind gar nicht erst entstanden. Es ist infolgedessen erforderlich, dieses Verfahren, das bisher nur für eine Reihe von Industrieerzeugnissen gilt, beispielsweise auf den Lebensmittel- und den Arzneimittelbereich auszudehnen. Im Bereich des Umweltschutzes könnte eine vergleichbare Verbesserung erzielt werden, indem das Gentleman's Agreement von 1973 über Notifizierungen verbindlich gemacht wird.

Gegenseitige Anerkennung

77. Im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs haben sowohl das Europäische Parlament wie auch der Dooqe-Ausschuß mit Nachdruck den Grundsatz aufgestellt, daß Waren, die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden sind, ungehindert nach anderen Mitgliedstaaten eingeführt werden dürfen. In den Fällen, in denen eine Harmonisierung der Vorschriften und Normen nicht aus gesundheits-, sicherheits- oder industriepolitischen Gründen als wesentlich angesehen wird, muß die sofortige uneingeschränkte Anerkennung unterschiedlicher Qualitätsnormen und unterschiedlicher Vorschriften über die Zusammensetzung von Lebensmitteln die Regel sein. Insbesondere können Verkaufsverbote nicht auf das alleinige Argument gestützt werden, daß ein importiertes Produkt nach anderen als den im Einfuhrland üblichen Spezifikationen hergestellt wurde. Für den Käufer besteht keine Verpflichtung, die Gleichwertigkeit eines nach den Vorschriften des Ausfuhrstaates hergestellten Erzeugnisses nachzuweisen. Dementsprechend ist er auch nicht verpflichtet, das Erzeugnis zusätzlichen technischen Prüfungen oder Homologisierungsverfahren im Einfuhrstaat zu unterwerfen. Jeder Käufer, gleich, ob Großhändler, Einzelhändler oder Endverbraucher, sollte das Recht haben, den Lieferanten der von ihm gewünschten Ware ungehindert in dem Teil der Gemeinschaft auszuwählen. Die Kommission wird alle ihre Befugnisse aus dem Vertrag, insbesondere die nach Artikel 30 bis 36, ausschöpfen, um diesem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung in verstärktem Maße Geltung zu verschaffen.
78. In dem spezifischen Bereich der Prüf- und Zertifizierungsverfahren wird in Kürze eine wichtige Initiative eingeleitet werden, mit der in der Gemeinschaft die gegenseitige Anerkennung der Prüfungen und Zertifizierungen erreicht werden soll, um die kostspielige Verdoppelung von Prüfungen, die in einigen Fällen noch die Regel und nicht die Ausnahme ist, zu unterbinden. Diese Initiative schließt die Ausarbeitung gemeinsamer Bedingungen und Verhaltenskodexe ein, die von Laboratorien und Prüfstellen anzuwenden sind. Diese Regelwerke werden auf die bereits weithin befolgten Verhaltensregeln der Guten Laborpraxis und der Guten Herstellungspraxis gestützt sein.
79. Langfristig wird die Verabschiedung und Durchführung dieser neuen Strategie zur Folge haben, die bürokratische Last auf Unternehmen zu mindern, die auf einer gemeinschaftsweiten Grundlage arbeiten wollen. In den - in der Zukunft also engeren - Bereichen, wo Rechtsangleichung noch erforderlich sein wird, werden die Unternehmen sich nur noch nach einem einzigen Bündel harmonisierter Regeln anstatt nach 10 oder 12 unterschiedlichen Ordnungen zu richten haben, um ihre Waren in allen Teilen der Gemeinschaft frei verkaufen zu können. Ebenso werden die Verwirklichung der neuen Haltung gegenüber der Normung und die Gewichtsverlagerung zugunsten des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in einer wachsenden Zahl anderer Bereiche den Willensbildungsprozeß beschleunigen und eine neue Schicht gemeinschaftlicher Regeln, die sich über die nationalen Regeln stülpt, überflüssig machen.

Kernstoffe

80. Der Verkehr von Kernstoffen zwischen Mitgliedstaaten ist aufgrund der besonderen Natur solcher Stoffe speziellen Bedingungen unterworfen. Im November 1984 schlug die Kommission ein Revision von Kapitel VI des EAG-Vertrags vor. Dieser Vorschlag würde u.a. die Einheit des Binnenmarktes für Kernstoffe und die gemeinschaftsrechtliche Natur dieser Bedingungen sicherstellen.

II. ÖFFENTLICHES AUFTRAGSWESEN

81. Öffentliche Aufträge machen einen erheblichen Teil des Bruttosozialprodukts aus und werden immer noch von der Neigung der zuständigen Behörden bestimmt, die Aufträge im Inland zu halten. Die fortdauernde Aufsplittung in einzelstaatliche Vergabemärkte ist eine der augenfälligsten Schranken auf dem Weg zur Vollendung eines echten Binnenmarktes.
82. Die Grundregel der Artikel 33 ff des EWG-Vertrages, daß Waren im Gemeinsamen Markt frei - ohne durch mengenmäßige Beschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten oder durch jegliche Maßnahmen gleicher Wirkung behindert zu werden - verkehren können, findet auf die Lieferung von Waren an öffentliche Vergabestellen voll Anwendung, ebenso wie die Vorschriften der Artikel 59 ff für die Freizügigkeit der Dienstleistungen. Spezielle Vorschriften zum Abbau von Diskriminierungen bei Lieferaufträgen wurden in der Richtlinie 70/32/EWG festgelegt, während die Richtlinie 77/62/EWG das Ziel verfolgt, die Vergabeverfahren einem gemeinschaftsweiten Wettbewerb zugänglich zu machen. Desgleichen koordiniert die Richtlinie 71/305/EWG für Bauaufträge die Vergabeverfahren mit dem Ziel der gemeinschaftsweiten Transparenz für potentielle Anbieter, während die Richtlinie 71/304/EWG die Freiheit der einschlägigen Dienstleistungen betrifft.
83. Die Statistiken zeigen jedoch, daß die Richtlinien nur in einem minimalen Ausmaß zur Anwendung gelangen. Weniger als einer von vier ECU an öffentlichen Ausgaben in den Bereichen, die von den Koordinierungsrichtlinien erfaßt werden, ist Gegenstand einer Veröffentlichung im Amtsblatt und somit - zumindest theoretisch - einem gemeinschaftsweiten Wettbewerb ausgesetzt.
84. Die Kommission wird Konsultationen mit den Mitgliedstaaten und - über diese - mit den Vergabestellen über die Anwendung der Richtlinien aufnehmen. Die entsprechenden Gespräche müssen auf detaillierte Untersuchungen der Umsetzung der Richtlinien und deren Anwendung in jedem Mitgliedstaat gestützt sein, wobei man sich auf eine Reihe von Schlüsselbereichen wie verfahrensrechtliche Einzelheiten (Aufspaltung der Aufträge, freihändige Vergabe), bestimmte Auftraggeber (Verteidigung, Gesundheitswesen, regionale Regierungsbehörden) und bestimmte Erzeugnisse (Computer, Fahrzeuge, medizinische Geräte und Lieferungen) konzentrieren sollte. Darüber hinaus besteht Handlungsbedarf, um die Qualität und Schnelligkeit der Ausschreibungen zu verbessern und insbesondere um das elektronische Veröffentlichungssystem TED (tenders electronic daily) zu entwickeln.
85. Um eine weitere Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens zu begünstigen, ist es im Interesse einer größeren Transparenz dringend geboten, die Richtlinien zu verbessern. Folgenden Punkten sollte Vorrang eingeräumt werden: ein System der vorherigen Unterrichtung; Veröffentlichung der Absicht, Aufträge freihändig zu vergeben; Veröffentlichung des Zuschlags der Aufträge; bessere Qualität der statistischen Angaben und eine größere Häufigkeit dieser Angaben. Angesichts der hohen Anzahl der Aufträge, die unter die derzeitigen, für die Anwendung der Richtlinien maßgeblichen Schwellen fallen, dürfte eine Überprüfung dieser Schwellen angezeigt sein. Wenn im übrigen deutlicher in Erscheinung tritt, daß die Kommission die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften kontrolliert, würde das die Glaubwürdigkeit der Bemühungen der Gemeinschaft erhöhen, damit die psychologischen Hemmschwellen, sich über die Grenzen hinweg um Aufträge zu bemühen, ausgeräumt werden.

86. Vier bedeutende Sektoren - Energie, Verkehr, Wasser und (im Falle der Lieferaufträge) Fernmeldewesen - fallen augenblicklich nicht unter die Richtlinien. Ohne Zweifel muß der Geltungsbereich der Richtlinien von 1992 erweitert werden; zusätzliche Maßnahmen sind jedoch erforderlich, um dem Umstand Rechnung zu tragen, daß einige Auftraggeber dieser Sektoren dem öffentlichen Recht unterliegen, während andere privatrechtliche Einrichtungen sind. Als Lösungsmöglichkeiten stehen ein Rechtsangleichungsansatz im Wege von Richtlinien und/oder ein wettbewerbsrechtlicher Ansatz aufgrund der Artikel 85, 86 und 90 EWG-Vertrag zur Auswahl, eventuell anfangs ergänzt durch ein pragmatischeres Vorgehen, wie es im Telekommunikationssektor versucht worden ist. Die Kommission wird bis Ende 1987 Vorschläge vorlegen.
87. Eine gemeinschaftsweite Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen ist für die Zukunft der europäischen Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Artikel 58 EWGV gilt zwar ohne Einschränkungen, aber von der Richtlinie 71/305/EWG werden derzeit nur Bauaufträge erfaßt; Lieferaufträge können dabei anfallende Dienstleistungen nur insoweit einschließen, als deren Wert unter dem eigentlichen Warenwert bleibt. Diese Einschränkung sollte aufgehoben werden, so daß der Zugang zu öffentlich finanzierten Dienstleistungsaufträgen wie zum Beispiel bei den Dienstleistungen im Bereich der Bauwirtschaft auch den Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten eröffnet wird. Auch im Bereich der neuen Technologien (vgl. Randnummern 113 bis 123) gibt es Dienstleistungen, die einen weiten Markt von der Größe eines Erdteils benötigen, um ihr ganzes Potential zu entfalten. Als Beispiel wäre die Datenverarbeitung in all ihren Formen zu nennen, ein Bereich, wo die möglichen Vergabepolitiken besonders ins Gewicht fallen. Im übrigen wirkt sich die Umwandlung von Kaufverträgen in Verträge für die Erbringung von Dienstleistungen wirkt sich bereits auf den Geltungsbereich der Richtlinie über Lieferaufträge aus, vor allem im Bereich der Computer. Die Kommission wird bis 1987 Vorschläge vorlegen, die spätestens 1988 zu Maßnahmen des Rates führen sollten.

III. FREIZÜGIGKEIT FÜR ABHÄNGIG BESCHÄFTIGTE UND SELBSTÄNDIGE: EINE NEUE INITIATIVE ZUGUNSTEN DER GEMEINSCHAFTSBÜRGER

88. Die Kommission sieht es als unbedingt erforderlich an, daß die Hindernisse, die in der Gemeinschaft der Freizügigkeit der Selbständigen und der abhängig Beschäftigten immer noch entgegenstehen, bis 1992 beseitigt werden. Ihrer Ansicht nach sollten die Bürger der Gemeinschaft die Möglichkeit haben, ihren Beruf - wenn sie dies wünschen - in anderen Mitgliedstaaten auszuüben, ohne zu Formalitäten verpflichtet zu sein, die sie letztlich davon abhalten könnten.
89. Zu bemerken ist, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer fast ausnahmslos gewährleistet ist und das Recht der einzelstaatlichen Behörden, Stellen Inländern vorzubehalten durch die Urteile des Gerichtshofs beschränkt ist. Es gibt jedoch noch einige Probleme, und die Kommission beabsichtigt, die erforderlichen Vorschläge vorzulegen, die die letzten Hindernisse, die der Freizügigkeit und dem Recht auf freien Aufenthalt der Wanderarbeitnehmer aus Mitgliedsländern entgegenstehen, beseitigen werden. Außerdem wird die Kommission Maßnahmen ergreifen, um hinderliche Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit den Aufenthaltsgenehmigungen zu beseitigen. Die Kommission hat bereits einen Vorschlag betreffend die Besteuerung dieser Arbeitnehmer und ihrer Familien vorgelegt. Hauptproblem in diesem Fall ist die Besteuerung von Erwerbstätigen, die in einem Mitgliedstaat leben und ihre Bezüge in einem anderen Mitgliedstaat verdienen (dies betrifft hauptsächlich Grenzarbeitnehmer).

90. Die Kommission wird auch weitere Anstrengungen unternehmen, um die Annahme und zügige Durchführung ihres Vorschlags über die Gleichwertigkeit der beruflichen Ausbildungen zu erreichen, der gewährleisten soll, daß die Abschluszeugnisse leichter vergleichbar werden. In der Praxis sollte dieses Ziel 1988 erreicht werden, so daß die zweite Stufe vor 1990 eingeleitet werden kann. Diese zweite Phase würde die Einführung eines europäischen "Berufsausbildungsausweises" mit sich bringen, des Nachweises, daß dem Inhaber eine bestimmte Qualifikation zuerkannt wurde.
91. Im Bereich der Niederlassungsfreiheit für Selbständige ist noch wenig erreicht worden; das liegt im wesentlichen an den Schwierigkeiten, mit denen die Bemühungen zur Harmonisierung der beruflichen Qualifikationen behaftet sind. Diese Bemühungen haben jedoch zu einem erheblichen Grad an Freizügigkeit für die im Gesundheitswesen Tätigen geführt. Angesichts der bisherigen Verspätungen in diesem Bereich erklärte der Europäische Rat, er wolle Maßnahmen fördern, die greifbare Verbesserungen im täglichen Leben der Gemeinschaftsbürger bedeuten würden. Auf dem Gipfel in Fontainebleau forderte er insbesondere die Schaffung eines allgemeinen Systems zur gegenseitigen Anerkennung der akademischen Grade. In Übereinstimmung mit dieser Haltung meint die Kommission, daß auch die Lehrlingsausbildung gegenseitig anerkannt werden sollte.
92. Im März 1985 legte der Adonnino-Ausschuß einen ersten Bericht vor, der einige Leitlinien zu diesem Thema enthält, und die Kommission wurde gebeten, diesen konkrete Form zu geben.
93. Mit dem Ziel, die Hindernisse der Niederlassungsfreiheit zu beseitigen, wird die Kommission, die die Schlußfolgerungen des Adonnino-Berichts gebilligt hat, dem Rat daher im Laufe des Jahres den Entwurf einer Rahmenrichtlinie über ein allgemeines Anerkennungssystem vorlegen. Dieses System wird auf folgende Grundsätze gestützt werden: Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten; Grundsatz der Vergleichbarkeit der Universitätsstudien zwischen den Mitgliedstaaten; gegenseitige Anerkennung der Grade und Diplome ohne vorherige Harmonisierung der Bedingungen für den Zugang zu bzw. die Ausübung der betreffenden Tätigkeiten; sowie die Ausdehnung des allgemeinen Systems auf Gehaltsempfänger. Außerdem könnten zwischen Mitgliedstaaten bestehende Unterschiede, vor allem hinsichtlich der Ausbildung, durch Berufserfahrung ausgeglichen werden.
94. Schließlich ist zu bemerken, daß die Maßnahmen zur Verwirklichung der Freizügigkeit der Personen nicht auf die Erwerbsbevölkerung beschränkt sein dürfen. Die Kommission beabsichtigt infolgedessen, Kooperationsprogramme zwischen Weiterbildungseinrichtungen verschiedener Mitgliedstaaten in verstärktem Maße zu unterstützen mit dem Ziel, die Mobilität der Studenten zu fördern, die akademischen Anerkennung der Grade und Diplome zu erleichtern und den Jugendlichen, in deren Hand ja die Zukunft der europäischen Wirtschaft liegt, zu helfen, in europäischen Dimensionen zu denken. Ende 1985 wird sie neue Vorschläge zu diesem Fragenkomplex vorlegen, insbesondere hinsichtlich eines Gemeinschaftssystems für Stipendien an Studenten, die einen Teil ihrer Studienzeit in einem anderen Mitgliedstaat verbringen oder dort praktische Berufserfahrung erwerben wollen.

IV. EIN GEMEINSAMER DIENSTLEISTUNGSMARKT

95. Nach Ansicht der Kommission ist es nicht übertrieben, in der Errichtung eines gemeinsamen Dienstleistungsmarktes eine der Hauptvoraussetzungen der Rückkehr zu wirtschaftlichem Wohlstand zu sehen. Der Handel mit

Dienstleistungen ist für die Wirtschaft genauso wichtig wie der Handel mit Gütern. Die Vielfalt der als "Dienstleistungen" einzustufenden Tätigkeiten sowie die Tatsache, daß sich die Erbringer der Dienstleistungen offenbar ihrer gemeinsamen Interessen nicht bewußt sind, sind zwei der Gründe, warum ihre Rolle und Bedeutung so lange unterbewertet wurden. Ein weiterer Grund ist darin zu sehen, daß in der Vergangenheit viele Dienstleistungen von der Industrie selber erbracht wurden, während nunmehr die Tendenz besteht, spezialisierte Unternehmen oder zumindest spezialisierte Einheiten für Dienstleistungstätigkeiten zu schaffen. Ungeachtet der Artikel 59 und 62 des Vertrages wurden die Fortschritte hinsichtlich des freien Dienstleistungsverkehrs viel langsamer erzielt als die Fortschritte hinsichtlich des freien Warenverkehrs. Dies ist umso bedauerlicher, als in den letzten Jahren infolge der Spezialisierung und der schnellen Entwicklung neuer Dienstleistungen das Potential des gesamten Dienstleistungsgewerbes für Wachstum und Schaffung neuer Arbeitsplätze deutlich in Erscheinung getreten ist.

96. Zwei Beispiele dürften genügen, um dieses Potential nachzuweisen und auf das Risiko aufmerksam zu machen, daß die Gemeinschaft gegenüber ihren Hauptmitbewerbern an Boden verlieren könnte, wenn nicht Maßnahmen ergriffen werden, die weitreichend genug sind.
 97. Erstens entfielen 1982 auf die marktbestimmten und die nichtmarktbestimmten Dienstleistungen bereits 57 % der Wertschöpfung der Gemeinschaft, während der Beitrag der Industrie auf unter 26 % zurückging. Zweitens ergibt ein Vergleich der Beschäftigungsaussichten in den einzelnen Sektoren zwischen 1973 und 1982, daß die Beschäftigung in der Industrie kontinuierlich abgenommen hat, ein Prozeß, der sich ab 1979/1980 sogar noch beschleunigte. Im gleichen Zeitraum wurden dagegen über 5 Millionen Arbeitsplätze im Sektor marktbestimmte Dienstleistungen geschaffen. Diese Zahl, so beeindruckend sie auch für sich allein genommen sein mag, weist jedoch einen erheblichen Rückstand gegenüber der Lage in den USA (13,4 Mio) und selbst in Japan (6,7 Mio) aus. Ein weiterer Anlaß zur Beunruhigung ist die Tatsache, daß im Gegensatz zu unseren Hauptmitbewerbern diese Tendenz in der Gemeinschaft infolge der Rezession ab 1980 schwächer geworden ist.
 98. Obwohl mit Ablauf der Übergangszeit der freie Dienstleistungsverkehr in der Gemeinschaft unmittelbar zur Anwendung gekommen ist, wie vom Gerichtshof im Urteil Van Binsbergen festgestellt wurde, ist es Unternehmen und einzelnen bisher noch nicht gelungen, von dieser Freiheit voll Gebrauch zu machen.
 99. Die Kommission ist daher der Auffassung, daß schnell gehandelt werden sollte, um den gesamten Dienstleistungsmarkt zu liberalisieren. Dies gilt für die neuen Dienstleistungsbereiche wie die Informationsvermarktung und audio-visuelle Dienstleistungsbereiche wie auch für die sogenannten traditionellen - aber sich rasch entwickelnden - Dienstleistungsbereiche wie Verkehr, Bankwesen und Versicherungswirtschaft, welche Industrie und Handel bei angemessener Inanspruchnahme entscheidend unterstützen können.
- "Traditionelle" Dienstleistungen**
100. Die Notwendigkeit, den grenzüberschreitenden Markt für die traditionellen Dienstleistungen, vor allem Banken und Versicherungen sowie Verkehr, zu liberalisieren, ist von größter Bedeutung, da die Gemeinschaft die damit verbundenen potentiellen Vorteile viel zu lange verschenkt hat. Die Kommission möchte hier betonen, daß bereits alle erforderlichen Vorschläge zur Liberalisierung dieser beiden Branchen vorgelegt wurden,

die Entscheidungen des Rates jedoch immer noch ausstehen. Der Rat sollte infolgedessen die entsprechenden Entscheidungen gemäß dem beigefügten Zeitplan bis 1990 treffen.

Finanzdienste

101. Die Liberalisierung der Finanzdienste wird in Verbindung mit der der Kapitalbewegungen einen wesentlichen Schritt in Richtung auf die europäische finanzielle Integration und auf die Vertiefung des Binnenmarktes darstellen.
102. Der freie Verkehr "finanzieller Produkte", der durch die technologischen Entwicklungen immer leichter wird, steht immer stärker im Vordergrund der Diskussion. Was jetzt für Versicherungspolice, Bausparverträge, Verbraucherkredite, die Beteiligung am Investmentgeschäft usw. getan werden muß, läßt sich in etwa mit dem Vorgehen der Kommission nach dem Urteil "Cassis de Dijon" hinsichtlich der gewerblichen und landwirtschaftlichen Erzeugnisse vergleichen. Nach Ansicht der Kommission dürfte es möglich sein, den Austausch der "finanziellen Produkte" auf Gemeinschaftsebene zu erleichtern, indem eine minimale Koordinierung der Vorschriften (insbesondere hinsichtlich solcher Fragen wie die Zulassung, die finanzielle Überwachung und Neuorganisation, die Liquidation usw.) als Grundlage für die gegenseitige Anerkennung der jeweiligen einzelstaatlichen Vorschriften zum Schutz der Interessen des anlagewilligen Publikums durch die Mitgliedstaaten benutzt wird.
103. Diese Harmonisierung, insbesondere hinsichtlich der Überwachung der laufenden Tätigkeiten, sollte auf dem Grundsatz der "Heimatlandskontrolle" fußen. Das bedeutet, daß mit der Überwachung eines Finanzinstitutes in erster Linie die zuständigen Behörden seines Ursprungslandes betraut werden, denen alle für die Überwachung erforderlichen Angaben mitzuteilen sind. Die Behörden desjenigen Mitgliedstaats, in dem die Dienstleistung zu erbringen ist, würden hier nur eine ergänzende Rolle spielen, wären andererseits jedoch auch nicht aller Befugnisse beraubt. Es müßte ein Mindestmaß an Harmonisierung der Überwachungsnormen geben, wobei die Notwendigkeit, hierüber Einigung zu erzielen, freilich nicht zu einem weiteren Aufschub notwendiger und überfälliger Entscheidungen führen darf.
104. Die Anwendung dieser Grundsätze auf den Bereich der Kreditinstitute (speziell der Banken) wird tatkräftig betrieben, und zwar vor allem in vier Stoßrichtungen:
 - Die Normen der finanziellen Stabilität, denen Kreditinstitute zu genügen haben, und die von ihnen anzuwendenden Managementgrundsätze (beispielsweise hinsichtlich ihrer eigenen Mittel, des Solvenz- und des Liquiditätskoeffizienten, der Überwachung von Großkrediten) werden umfassend koordiniert.
 - Die Regeln der vierten und der siebten Gesellschaftsrechtsrichtlinie über den Jahresabschluß bzw. den konsolidierten Abschluß werden an den Sektor Kreditinstitute angepaßt.
 - Außerdem werden die Bedingungen koordiniert, die von den sich um den Zugang zu den Märkten bemühenden Instituten erfüllt werden müssen, sowie die Maßnahmen, die auf Gemeinschaftsebene zu ergreifen sind, wenn ein Institut im Falle einer Krise umorganisiert oder liquidiert werden muß.

- Die Kommission bemüht sich - um ein spezifischeres Gebiet zu nennen - um die gegenseitige Anerkennung der Finanzierungsverfahren der Hypothekenbanken und der Vorschriften für die Überwachung dieser Institute.

105. Was die Versicherungsunternehmen betrifft, so sind die Regeln und Praktiken zur Überwachung der Versicherungsunternehmen und insbesondere ihrer finanziellen Stabilität durch die 1973 (Schadenversicherung) und 1979 (Lebensversicherung) erlassenen Richtlinien zur Ausübung des Niederlassungsrechts bereits koordiniert. Außerdem arbeiten die Aufsichtsbehörden schon seit langem eng zusammen. Der Boden ist infolgedessen für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr vorbereitet, der demnach keine unüberwindlichen Probleme aufwerfen dürfte, zumal aufgrund der Richtlinie vom 11. Mai 1960 Kapitalbewegungen hinsichtlich der Prämien und Zahlungen für alle Versicherungsformen liberalisiert sind. Es muß jedoch festgestellt werden, daß eine Richtlinie zur Erleichterung des freien Dienstleistungsverkehrs im Bereich Schadenversicherung, in der die Aufgaben der einzelnen Aufsichtsbehörden bei grenzüberschreitenden Transaktionen festgelegt werden sollen, vom Rat noch nicht angenommen worden ist. Außerdem wird es in nächster Zukunft erforderlich sein, die lebensversicherungsspezifischen Aspekte des freien Dienstleistungsverkehrs sorgfältig zu prüfen.
106. Im Bereich Wertpapiere soll durch die Koordinierung der Vorschriften für Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) unabhängig von dem Mitgliedstaat, in dem der OGAW seinen Sitz hat, ein gleichwertiger Schutz für Investitionen hinsichtlich der von dem OGAW begebenen Wertpapiere gewährleistet werden. Wenn ein OGAW von den Behörden seines Heimatstaats zugelassen worden ist, soll er seine Wertpapiere in der ganzen Gemeinschaft ungehindert in den Verkehr bringen dürfen, ohne daß zusätzliche Kontrollen eingeführt werden. Diese Richtlinie ist somit ein Beispiel des Grundsatzes der "Heimatlandkontrolle". Die gegenseitige Anerkennung wird durch die Koordinierung des von dem betreffenden finanziellen Produkt gebotenen Schutzes ermöglicht.
107. Von dem OGAW-Vorschlag abgesehen müssen noch andere Arbeiten durchgeführt werden, um sicherzustellen, daß die Wertpapiermärkte auf befriedigende Weise im besten Interesse der Investoren funktionieren. In Vorbereitung befindliche Arbeiten zur Schaffung eines europäischen Wertpapiermarktsystems, das auf die Börsen in der Gemeinschaft gestützt ist, sind für die Schaffung eines Binnenmarktes auch von Belang. Die Arbeiten sind darauf zugeschnitten, daß die Schranken zwischen den Börsen abgebaut werden und ein gemeinschaftsweites Handelssystem für Wertpapiere von internationalem Interesse geschaffen wird. Ziel ist es, die Börsen elektronisch miteinander zu verbinden, so daß deren Mitglieder Aufträge am Börsenmarkt zu für ihre Kunden optimalen Bedingungen ausführen können. Eine solche Verbindung würde Ausmaß und Liquidität der Börsenmärkte in der Gemeinschaft wesentlich vergrößern und es ihnen ermöglichen, nicht nur mit Börsen außerhalb der Gemeinschaft, sondern auch mit amtlich nicht kontrollierten und nicht beaufsichtigten Märkten in der Gemeinschaft wirksamer zu konkurrieren.

Verkehr

108. Die freie Erbringung von Verkehrsleistungen in der ganzen Gemeinschaft ist wichtiger Bestandteil der im Vertrag dargelegten Verkehrspolitik. Zu bemerken ist, daß auf den Verkehr über 7 % des Bruttosozialprodukts der Gemeinschaft entfallen und die Entwicklung eines freien Marktes in diesem Bereich für Industrie und Handel bedeutende wirtschaftliche Auswirkungen

haben würde. Das soeben ergangene Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache, die das Europäische Parlament gegen den Rat wegen dessen Untätigkeit im Bereich der gemeinsamen Verkehrspolitik angestrengt hatte (Rechtssache "13/83"), unterstreicht die Notwendigkeit, hier rasche Fortschritte zu machen.

109. Neben den bereits erwähnten Maßnahmen zur Beseitigung der Grenzkontrollen im Güterkraftverkehr erfordert die Vollendung des Binnenmarktes folgende Aktionen im Verkehrsbereich:
- Für den Güterkraftverkehr zwischen Mitgliedstaaten werden die mengenmäßigen Beschränkungen (Quoten) und die Bedingungen, bei deren Erfüllung nichtansässige Fuhrunternehmer innerstaatliche Transporte (Cabotage) durchführen dürfen, spätestens 1988 ausgelaufen sein;
 - Für die Erbringung von Personentransporten auf der Straße wird die Dienstleistungsfreiheit 1989 eingeführt sein.
 - Für den internationalen Warentransport auf Binnenschiffahrtswegen wird Dienstleistungsfreiheit geschaffen, soweit es sie noch nicht gibt. Gegebenenfalls werden die Bedingungen festgelegt, bei deren Erfüllung nicht-ansässige Schiffer innerstaatliche Transporte (Cabotage) durchführen dürfen. Beide Maßnahmen sollten 1989 wirksam sein.
 - Spätestens Ende 1986 muß die freie Erbringung von Seeverkehrsleistungen zwischen Mitgliedstaaten gewährleistet sein, allerdings mit der Möglichkeit einer begrenzten Übergangszeit, in der bestimmte Beschränkungen allmählich abgebaut werden.
 - Hinsichtlich des Luftverkehrs muß bis 1987 für größere Einheit im innergemeinschaftlichen Zivilluftverkehr gesorgt werden. Dazu wird es insbesondere nötig sein, das System der Preisgestaltungen und -genehmigungen zu ändern und das Recht der Regierungen, Kapazitäten und Marktzugang zu beschneiden, einzuschränken.
110. Die Durchführung dieser Maßnahmen gemeinsamer Verkehrspolitik zu den angegebenen Zeitpunkten erfordert Ratsentscheidungen; bis Dezember 1985 (Luftverkehrspreise und einige Aspekte der Seetransporte), bis Juni 1986 (sonstige Aspekte im Luft- und Seeverkehrsbereich) und bis Dezember 1986 über (Güterkraftverkehr, Binnenschiffahrt und Busverkehr).
111. Sollte der Rat keine Fortschritte in Richtung auf die Verabschiedung der vorgeschlagenen Verordnungen über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf Luft- und Seetransporte machen, so beabsichtigt die Kommission, Entscheidungen nach Artikel 89 EWGV zu erlassen, in denen sie die derzeitigen Vertragsverstöße festhält und die anderen Mitgliedstaaten ermächtigt, von ihr festzulegende Maßnahmen zu ergreifen.
112. Diese Maßnahmen stellen nur einen Teil der gemeinsamen Verkehrspolitik dar, die auch andere Maßnahmen umfaßt (Politik der staatlichen Beihilfen, Verbesserung der Eisenbahnfinanzierung, Harmonisierung im Straßenverkehr, Infrastrukturplanung und Investitionen), die für den Binnenmarkt nicht von unmittelbarer Bedeutung, jedoch wesentlicher Bestandteil dieser Politik sind.

Neue Technologien und Dienstleistungen

113. Die Entwicklung neuer Technologien hat zur Schaffung und zum Ausbau neuer grenzüberschreitender Dienstleistungen geführt, die in der Wirtschaft ein immer bedeutendere Rolle spielen. Diese Dienstleistungen können ihr volles Potential jedoch nur dann entfalten, wenn sie einem großen von Hindernissen freien Markt zur Verfügung stehen. Das gleiche gilt für audiovisuelle Dienstleistungen, Informations- und Datenverarbeitungsleistungen und rechnergestützte Marketing- und Vertriebsleistungen.
114. Die Kommission möchte außerdem betonen, daß ein von Hindernissen freier Markt auf Gemeinschaftsebene die Errichtung angemessener Telekommunikationsnetze mit gemeinsamen Normen erfordert.
115. Im Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen sollte sich die Gemeinschaft das Ziel stecken, eine einzige gemeinschaftsweite Rundfunkzone zu errichten. Der Rundfunk ist ein wichtiger Teil der Kommunikationsindustrie, von der erwartet wird, daß sie sich sehr schnell in einen Schlüsselsektor der Wirtschaft in der Gemeinschaft entwickeln und sich auf die künftige Wettbewerbsfähigkeit der EG-Industrien im Binnenmarkt entscheidend auswirken wird.
116. Gemäß dem Vertragsziel der Errichtung eines gemeinsamen Dienstleistungsmarktes sollten all diejenigen, die Rundfunksendungen herstellen, weiterverbreiten und empfangen, dies auch auf gemeinschaftsweiter Basis tun können, sofern sie dies wünschen. Diese Freiheit geht Hand in Hand mit dem Recht auf freie Information über die Grenzen hinweg.
117. Infolge der Entwicklung des Rundfunks innerhalb eines im wesentlichen nationalen Rahmens stehen denjenigen, die die Rundfunktätigkeiten über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg ausbauen wollen, tatsächliche und potentielle Rechtshindernisse entgegen. Diese Hindernisse bestehen hauptsächlich aus unterschiedlichen Beschränkungen des Umfangs der Werbung, die Rundfunkprogramme enthalten können, sowie in der Befugnis der Inhaber von Urheber- und verwandten Rechten, der Weiterübertragung von Rundfunksendungen über Kabel für jeden Mitgliedstaat getrennt zuzustimmen. Auf der Grundlage des im Mai 1984 verabschiedeten Grünbuchs der Kommission über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel, ist ein Bündel von Maßnahmen erforderlich, um eine einzige gemeinschaftsweite Rundfunkzone zu schaffen. Als ein erster Schritt in Richtung auf dieses Ziel wird die Kommission 1985 geeignete Vorschläge vorlegen. Der Rat sollte vor 1987 hierüber entscheiden.
118. Auch der Informationsmarkt wird infolge der Anwendung neuer Informationstechnologien tiefgreifend verändert. Diese Veränderungen sind im wesentlichen zurückzuführen auf
 - die nahezu exponentiell ansteigende Menge der verfügbaren Informationen;
 - die zunehmende Schnelligkeit, mit der neue Informationen alt werden;
 - die starke Tendenz der Informationen, über Grenzen hinwegzufließen;
 - die Anwendung neuer Informationstechnologien.
119. Die Informationen selbst und die Informationsleistungen werden immer verkehrsfähigere und wertvollere Waren und in vieler Hinsicht absolut erforderliche Ressourcen für Industrie und Handel. Die Liberalisierung des Marktes für die Information kommt infolgedessen zunehmende Bedeutung zu. Außerdem hängt das Funktionieren der Märkte für andere Waren von der

Übertragung und Verfügbarkeit von Informationen ab. In ihrer Eigenschaft als Ware weist die Information jedoch einzigartige, komplizierte Eigenschaften auf.

120. Der Informationsmarkt ist durch eine Reihe von Programmen gefördert worden, die vom Rat am 27. Juli 1981 und 27. November 1984 beschlossen wurden. Die nach halber Laufzeit übliche Beurteilung des derzeitigen Programms ist im Laufe des Jahres 1985 fällig. Ein befriedigender Binnenmarkt erfordert jedoch mehr; wie der Europäische Rat festgestellt hat, ist eine gemeinsame Politik bzw. Strategie erforderlich, in deren Rahmen transparente Regelungen und Bedingungen entwickelt werden können. Die Kommission hat hierzu ein Papier als allgemeine Diskussionsgrundlage veröffentlicht, auf die in dem Zeitraum 1985-1987 geeignete Vorschläge und Leitlinien folgen werden.
121. Auch das Europäische Marketing- und Vertriebssystem wird eine umfangreiche technologische Veränderung erfahren. Zuhause einschaltbarer Videotext wird es ermöglichen, Produkte direkt beim Hersteller zu bestellen, womit die traditionellen Vertriebswege radikal verändert werden und gleichzeitig eine größere Markttransparenz gewährleistet wird. Diese neuen Technologien, die einen angemessenen Schutz der Verbraucher nötig machen werden, könnten zu einer Zunahme der kaufmännischen Tätigkeiten in der Gemeinschaft führen, insbesondere des Versandgeschäfts.
122. Elektronischer Bankbetrieb wird auch zu einer Zunahme der Informationen und kaufmännischen Transaktionen führen. Die neuen Zahlkarten (Speicherkarten, On-line-Karten) werden die jetzigen Schecks und Kreditkarten mehr und mehr verdrängen. Es liegt bereits eine Vereinbarung über die Kompatibilität der Videotext-Geräte in der Gemeinschaft vor, jedoch gibt es keine entsprechende Übereinkunft für die Herstellung der neuen Karten.
123. Die Kommission beabsichtigt, Vorschläge vorzulegen, um gemeinsame technische Merkmale der Maschinen zur Herstellung der neuen Zahlkarten festlegen zu helfen, damit diese in der ganzen Gemeinschaft gleich sein können. Sie wird auch bemüht sein, in Übereinstimmung mit den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft auf europäischer Ebene den Abschluß von Vereinbarungen zwischen Banken, Handelsunternehmen, Herstellern und Verbrauchern über die Kompatibilität der Systeme, die Verbindung der Netze untereinander, die Anwenderregeln und/oder die Höhe der Gebühren zu fördern.

V. KAPITALVERKEHR

124. Eine größere Liberalisierung der Kapitalbewegungen in der Gemeinschaft sollte drei Zielen dienen.
125. Erstens ist für die Vollendung eines großen Binnenmarktes eine finanzielle Dimension unerlässlich. Freizügigkeit, freier Waren- und Dienstleistungsverkehr setzen im übrigen voraus, daß Unternehmen und Privatpersonen überall in der Gemeinschaft Zugang zu gut funktionierenden Finanzleistungen haben. Die Angleichung der nationalen Vorschriften über die Tätigkeiten der Finanzinstitutionen und -märkte würde weitgehend an Wirksamkeit einbüßen, wenn die entsprechenden Kapitalbewegungen weiterhin Beschränkungen unterlägen.
126. Zweitens ist Geldstabilität in bezug auf das allgemeine Preisniveau und die Wechselkursrelationen eine wesentliche Voraussetzung für ein gutes Funktionieren und den Ausbau des Binnenmarkts. Insoweit wäre es erforderlich, daß die Maßnahmen zur Verwirklichung einer größeren

Liberalisierung der Kapitalbewegungen Hand in Hand mit den zur Verstärkung und Weiterentwicklung des Europäischen Währungssystems ergriffenen Maßnahmen gehen. Wechselkursstabilität und konvergierende Wirtschaftspolitiken tragen zur allmählichen Beseitigung der Schranken im freien Kapitalverkehr bei. Andererseits führt größere Finanzfreiheit zu größerer wirtschaftspolitischer Disziplin.

127. Drittens sollte die Vereinheitlichung der Finanzmärkte der wirtschaftlichen Fortentwicklung der Gemeinschaft dadurch Auftrieb geben, daß die europäischen Ersparnisse optimal zugeteilt werden. Für die Geschäftskreise in und außerhalb der Gemeinschaft muß ein attraktives, wettbewerbsfähiges, integriertes Finanzsystem errichtet werden.
128. Mehrere Mitgliedstaaten mußten auf die vertraglich vorgesehenen (Artikel 73 und 108(3)) Schutzklauseln zurückgreifen, um in dem aufgrund des Gemeinschaftsrechts grundsätzlich liberalisierten Kapitalverkehr Beschränkungen aufrechtzuerhalten oder einzuführen. Die Kommission hat beschlossen, Schutzklauseln in Zukunft nach folgenden Kriterien zu handhaben:
 - Genehmigung von Schutzmaßnahmen nur für eine begrenzte Dauer;
 - Ständige Überprüfung und allmähliche Abschaffung der Maßnahmen, insoweit wie die ursprünglichen Schwierigkeiten abnehmen;
 - Nach Möglichkeit Einigung darüber, keine Schutzklauseln gegenüber Kapitalbewegungen anzuwenden, die zu kurzfristig sind, um als spekulativ angesehen zu werden, und die unmittelbar mit dem freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehr zusammenhängen.
129. Generell gesehen jedoch bewegt sich das Kapital in der Gemeinschaft heute freier als Ende der siebziger Jahre. Im Vereinigten Königreich wurden 1979 alle Devisenkontrollen abgeschafft, und die Zustände in Dänemark entsprechen inzwischen den geltenden Gemeinschaftsvorschriften. Im Dezember 1984 ermächtigte die Kommission Frankreich, Italien und Irland, gemäß den genannten Kriterien und in unterschiedlichem Umfang bestimmte Kapitalbewegungen zu beschränken. Diese Ermächtigungen tragen der Tatsache Rechnung, daß die französischen und italienischen Behörden bei dieser Gelegenheit die Beschränkungen verringerten, und wurden nur für begrenzte Zeit erneuert.
130. Im Gegensatz zu den Vertragsvorschriften über den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr gilt der Grundsatz des freien Kapitalverkehrs nicht unmittelbar. Alle Fortschritte in dieser Richtung setzen voraus, daß die zuletzt 1960 und 1962 niedergelegten Vorschriften der Gemeinschaft aufgrund von Richtlinien fortgeschrieben werden. Hierzu müssen die beiden folgenden Ziele verfolgt werden:
 - Begleitende Maßnahmen zur Harmonisierung der Bedingungen, unter denen Finanzeinrichtungen tätig sind, und auf diese Weise Förderung der Entwicklung eines gemeinsamen Marktes für Finanzleistungen. In diesem Kontext erörtert der Rat gegenwärtig einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Liberalisierung der Transaktionen mit Anteilscheinen von Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren. Ein ähnlicher Liberalisierungsvorschlag wird zu gegebener Zeit im Bereich der Hypothekarkredite notwendig sein, und

- Anpassung der Verpflichtungen der Gemeinschaft an die sich wandelnden Finanztechniken und so Verbesserung der Möglichkeiten für Transaktionen, die immer wichtiger geworden sind. Ebenso sind Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene notwendig, um Transaktionen wie die Ausgabe, die Unterbringung und den Erwerb von Risikokapital darstellenden Wertpapieren, Transaktionen mit Wertpapieren der Gemeinschaftsorgane und langfristige Handelskredite zu liberalisieren.

131. Abgesehen von der Aufgabe der Gemeinschaftsorgane, einen Gesetzgebungsrahmen für die Liberalisierung der Kapitalbewegungen zu schaffen und zu verwalten, müssen auch Maßnahmen zur schrittweisen Liberalisierung sämtlicher Transaktionen von gemeinschaftlichem Interesse ergriffen werden.

132. Die Kommission beabsichtigt, alle Devisenkontrollen stärker überprüfen, da diese, auch wenn sie nicht gegen das bestehende Gemeinschaftsrecht zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs verstoßen, ein potentiell Hemmnis für Zahlungen im Rahmen eines normalerweise liberalisierten Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs darstellen. Im Anschluß an das "Luisi-Carbone"-Urteil vom 31.1.1984 hat die Kommission die Mitgliedstaaten bereits über die Grenzen für einzelstaatliche Kontrollmaßnahmen informiert. Ab 1992 sollten alle verbleibenden Devisenkontrollmaßnahmen mit anderen Mitteln als mit Grenzkontrollen durchgeführt werden.

VI. SCHAFFUNG GEEIGNETER BEDINGUNGEN FÜR EINE INDUSTRIELLE ZUSAMMENARBEIT

133. Die Beseitigung der innergemeinschaftlichen Grenzen und die Errichtung eines freien Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs haben natürlich für die Schaffung des Binnenmarktes grundlegende Bedeutung. Die Gemeinschaft muß aber darüber hinaus ein "Umfeld" und damit eine Reihe von Voraussetzungen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen schaffen. Eine solche Zusammenarbeit wird die Industrie- und Handelsstruktur des Binnenmarktes vor allem auf der Ebene der kleinen und mittleren Unternehmen stärken, die gerade wegen ihrer Größe sehr empfindlich auf ihr Umfeld reagieren.

134. Trotz der auf diesem Gebiet gemachten Fortschritte stößt die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten immer noch auf zu viele Rechts-, Steuer- und Verwaltungsprobleme, zu denen sich Hindernisse anderer Art gesellen, die vor allem unterschiedlichen Mentalitäten und Gewohnheiten zuzuschreiben sind. Doch ist es gerade Aufgabe der Kommission, sich mit allen Wettbewerbsverzerrungen auseinanderzusetzen, die durch die Aufteilung der Märkte infolge von Vereinbarungen über Geschäftspraktiken oder durch versteckte staatliche Beihilfen entstehen. Im übrigen wird die Kommission weiterhin in Anwendung der Wettbewerbsregeln die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen erlauben, die den technischen oder wirtschaftlichen Fortschritt im Rahmen des einheitlichen Marktes fördern kann.

135. Die Kommission wird auch darauf hinarbeiten, daß die budgetären und finanziellen Fazilitäten der Gemeinschaft einen umfassenden Beitrag zur Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten leisten. Sie will künftige Forschungsprogramme sowohl in der vorwettbewerblichen Forschungsphase als auch in der Phase der Pilot- oder Demonstrationsvorhaben in diese Richtung lenken. Die inzwischen laufenden Programme ESPRIT und BRITE haben sich als Kooperationsanreize bereits sehr positiv auf europäische Unternehmen ausgewirkt. Auch der Regionalfonds muß einen Beitrag zu größerer Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen leisten können.

Schaffung eines Rechtsrahmens zur Erleichterung der
Unternehmenskooperation

136. Das Fehlen eines gemeinschaftlichen Rahmens für die grenzüberschreitende Tätigkeiten der Unternehmen und für die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten hat - und sei es nur aus psychologischen Gründen - dazu geführt, daß eine Vielzahl von potentiellen gemeinsamen Projekten niemals das Licht der Welt erblickt haben. Die Gemeinschaft ist zum ersten Mal im Begriff, die Grundlage für eine neue Form des Zusammenschlusses vorzubereiten, die "Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung", die einheitlichen Gemeinschaftsregeln unterworfen sein und die es den Unternehmen aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten erleichtern wird, bestimmte Tätigkeiten gemeinsam anzugehen.
137. Es verdient ebenfalls festgehalten zu werden, daß ein Ratsbeschluß zu der vorgeschlagenen Satzung für eine Europäische Gesellschaft immer noch aussteht. Die Kommission weiß, daß die Schaffung einer zusätzlich zur Wahl stehenden Rechtsform auf Gemeinschaftsebene als Mittel der in einem echten Binnenmarkt benötigten industriellen Zusammenarbeit äußerst attraktiv ist. Ein Beschluß über die vorgeschlagene Satzung ist zweifellos bis 1992 erforderlich. In der Zwischenzeit will die Kommission das Augenmerk auf die Maßnahmen zur Angleichung des innerstaatlichen Gesellschaftsrechts richten, wobei sie die Möglichkeit nicht ausschließt, den Vorschlag für eine Europäische Gesellschaft im Lichte der Ergebnisse zu ergänzen, die bei den Beratungen über die Rechtsangleichung erzielt werden.
138. Abgesehen von wenigen Ein-Mann-Firmen haben Unternehmen gewöhnlich die Rechtsform einer Gesellschaft. Ihnen gegenüber gilt die Gemeinschaftsregel der gleichen Behandlung, wenn sie in der Gemeinschaft gegründet wurden. Für den Erwerb von Beteiligungen ist diese Regel von besonderer Bedeutung.
139. Vieles spricht allerdings auch dafür, besseren Gebrauch zu machen von einigen Verfahren, wie Aktienangebote an das Publikum, um die Aktienbesitzstruktur in Unternehmen zu ändern, da die gegenwärtig geltenden einschlägigen Vorschriften der Mitgliedstaaten stark voneinander abweichen. Derartige Transaktionen sollten attraktiver werden. Dies wäre möglich, würde man Mindestgarantien verlangen, insbesondere in bezug auf die Informationen an das betreffende Publikum. Dabei bliebe es den Mitgliedstaaten überlassen, Verfahren zur Überwachung solcher Transaktionen einzuführen und die Behörden auszuwählen, denen die Aufsichtsbefugnisse übertragen werden. 1987 wird dazu ein Vorschlag unterbreitet werden, über den bis 1989 entschieden werden sollte.
140. Ist der Binnenmarkt erst einmal weiter entwickelt, werden die als Gesellschaften gegründeten Unternehmen immer stärker an allen innergemeinschaftlichen Transaktionen beteiligt sein, was zu einer ständigen Vermehrung der Bindungen zu befreundeten Unternehmen, Gläubigern und anderen Partnern außerhalb des Landes führen wird, in dem die Gesellschaften eingetragen sind. Um mit dieser Entwicklung Schritt zu halten, wurden bereits mehrere Initiativen ergriffen bzw. geplant, um die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zu koordinieren, insbesondere das GmbH-Recht, da die GmbH wirtschaftlich die wichtigste Rechtsform ist.

141. Natürlich soll mit dieser Rechtsangleichung allen Beteiligten, bei denen es sich wiederum weitgehend um Unternehmen handelt, ein gleicher Schutz zugesichert werden. Tatsächlich hat die Koordinierung des Gesellschaftsrechts durch die Verbesserung des Rechtsverhältnisses zwischen den Unternehmen auch die Unternehmenskooperation verbessert.
142. Eine nach einem bestimmten nationalen Recht gegründete Gesellschaft hat aber nicht dieselben Möglichkeiten wie eine natürliche Person, wenn sie in einen anderen Mitgliedstaat will. Der übliche Weg, um in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden, verläuft über die Errichtung von Tochtergesellschaften oder Zweigstellen für die der ausdrücklich im Vertrag von Rom niedergelegte Nichtdiskriminierungsgrundsatz gilt. Beim heutigen Stand der Dinge aber ist die Rechtslage der in anderen Mitgliedstaaten errichteten Zweigstellen überall in der Gemeinschaft sehr unbefriedigend. Insofern als gewisse gesellschaftsrechtliche Bereiche bereits harmonisiert sind, sollten die als fester Bestandteil eines Unternehmens in der Gemeinschaft errichteten Zweigstellen ebenfalls in den Genuß einer solchen Harmonisierung im Rahmen einer gesetzgeberischen "Entregelungs"-Politik gelangen. In diesem Sinne sollte zum Beispiel die für eine in der Gemeinschaft errichtete Zweigstelle bestehende Verpflichtung zur Veröffentlichung ihrer Bilanz generell abgeschafft und dafür eine Abschrift der Bilanz der Muttergesellschaft bei der für die Zweigstelle zuständigen Eintragungsbehörde hinterlegt werden. Ein diesbezüglicher Vorschlag wird 1986 vorgelegt, so daß der Rat 1988 darüber entscheiden kann.
143. Es entspricht keineswegs den Notwendigkeiten eines echten Binnenmarktes, daß sich die Gemeinschaft lediglich auf Vorschriften über die Errichtung von Tochtergesellschaften oder Zweigstellen konzentriert, damit sich die Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten leichter niederlassen können. Die Unternehmen müssen auch in der Lage sein, sich an grenzüberschreitenden Fusionen innerhalb der Gemeinschaft zu beteiligen. Dieser Vorgang könnte die letzte Etappe einer Zusammenarbeit sein, die zum Beispiel mit dem direkten Erwerb von Aktien begonnen hat. Auf den ersten Blick scheint die Verabschiedung des Kommissionsvorschlags für eine zehnte Richtlinie weniger Schwierigkeiten zu bereiten, vor allem weil sie die Frage unter Bezugnahme auf die bereits für inländische Verschmelzungen geltenden Vorschriften regeln könnte.
144. In der Praxis wird die Zusammenarbeit meist zur Gründung einer Gruppe rechtlich getrennter, aber verbundener Unternehmen führen. Diese Entwicklung ist bereits Gegenstand einer Koordinierung im Bereich der Konzernbilanz. Kann man aber dort Halt machen? Es geht doch nicht allein um die Konzerntransparenz. Zu berücksichtigen sind auch die Interessen des Konzerns in seiner Gesamtheit und der einzelnen Konzernmitglieder, insbesondere der Minderheitsaktionäre und der Gläubiger von Tochtergesellschaften, die gerecht gegeneinander ausgewogen werden müssen. Da man immer noch zu sehr an der Vorstellung einer Gesellschaftsautonomie klebt, einer angesichts des gegenwärtigen Konzentrationsgrades weitgehend überholten Vorstellung, bestehen in dieser Frage in den meisten Mitgliedstaaten erhebliche Gesetzeslücken. Im Lichte des Ausgangs der diesbezüglichen Beratungen, die noch im Gange sind, erwägt die Kommission, einen Vorschlag zu diesem Thema zu machen.

Geistiges und gewerbliches Eigentum

145. Urheberrechtliche Unterschiede wirken sich unmittelbar und negativ auf den innergemeinschaftlichen Handel und auf die Fähigkeit der Unternehmen aus, den gemeinsamen Markt als das einzige Umfeld für ihre Wirtschaftstätigkeiten anzusehen.
146. Zunächst wird es notwendig sein, sich über den Vorschlag für eine Gemeinschaftsmarke und den Vorschlag zur Angleichung der nationalen Markenrechte zu einigen. Hieraus werden erheblich Vorteile für die Unternehmen resultieren, die in der Lage sein werden, ihre Tätigkeiten auf eine Gemeinschaftsdimension zu bringen, da sie dann aufgrund eines einzigen Antrages eine in allen Mitgliedstaaten geltende Marke erhalten können. Damit der Rat das gemeinschaftliche Markensystem verabschieden kann, wird die Kommission die hierzu erforderlichen ergänzenden Vorschläge unterbreiten (zum Beispiel Durchführungsvorschriften, Gebührenordnung, Sitz des Europäischen Markenamts und dessen Arbeitssprache, Verfahrensvorschriften der Beschwerdekammer). Der Rat sollte hierüber bis 1987 entscheiden.
147. Die Situation hat sich in letzter Zeit noch dadurch kompliziert, daß die bestehenden Markenrechtsordnungen dem technologischen Wandel in verschiedenen Bereichen angepaßt werden mußten, u.a. Computer Software, Mikrokreisläufe und Biotechnologie. Um eine sichere Rechtsgrundlage für Investitionen in neuen technologischen Bereichen zu schaffen, müssen die verschiedenen Rechtsordnungen in übereinstimmender Weise angepaßt werden, so daß diese Änderungen einen bereits lückenhaften Markt für geistiges Eigentum nicht noch weiter schwächen.
148. Das 1975 unterzeichnete Gemeinschaftspatentübereinkommen, das der Industrie erhebliche Vorteile bringen wird, ist noch nicht in Kraft getreten. Die Kommission befürwortet eine Lösung, bei der das Übereinkommen zumindest in denjenigen Mitgliedstaaten, die es ratifizieren können, sofort in Kraft tritt.
149. Daher wird die Kommission dem Rat Maßnahmen für den Patentschutz biotechnologischer Erfindungen und - als dringende Angelegenheit für 1985 - für den Rechtsschutz von Mikrokreisläufen vorlegen. Außerdem werden in einem 1985 zu veröffentlichenden Dokument, das Prioritäten aufstellen soll, Probleme im Bereich des Urheberrechts und verwandter Rechte untersucht. In diesem Zusammenhang soll die Einführung eines Gemeinschaftsrahmens für den Rechtsschutz von Software besonders geprüft werden.

Besteuerung

150. Die Kommission will bis Ende 1985 ein Weißbuch über die Unternehmensbesteuerung in der Gemeinschaft veröffentlichen. Darin sollen die verschiedenen dem Rat bereits vorliegenden Vorschläge in einen allgemeinen Rahmen gestellt werden. Außerdem wird es Gelegenheit bieten, die Notwendigkeit weiterer gemeinsamer Aktionen in diesem Bereich zu beurteilen. In der europäischen Privatwirtschaft ist die Ansicht weit verbreitet, daß das steuerpolitische Umfeld für Risikokapital und Innovationen gegenüber dem unserer Hauptkonkurrenten schlecht abschneidet.
151. In der Zwischenzeit wird die Kommission den Rat auffordern, die laufenden Arbeiten an einem Bündel von Vorschlägen abzuschließen, deren Ziel die Beseitigung der Hemmnisse für die Zusammenarbeit zwischen europäischen

Unternehmen ist (steuerliche Behandlung von Mutter- und Tochtergesellschaften, Besteuerung von Fusionen und Vermeidung der Doppelbesteuerung), und die Harmonisierung der indirekten Steuern auf Wertpapiertransaktionen sowie den Vorschlag, der eine breitere Verwendung des Verlustvortrags und -nachtrags in allen Mitgliedstaaten gestatten wird, besonders vorrangig zu behandeln.

VII. ANWENDUNG DES GEMEINSCHAFTSRECHTS

Vertragsverstöße

152. Die politischen und gesetzgeberischen Bemühungen der Gemeinschaft, einen großen Inlandsmarkt für die Bürger und die Industrien der Gemeinschaft zu schaffen, sind zum Scheitern verurteilt, wenn die korrekte Anwendung der vereinbarten Regeln nicht sichergestellt ist. Leider haben die Mitgliedstaaten unter dem Druck der Wirtschaftskrise nicht immer der Versuchung protektionistischer Maßnahmen widerstehen können, und die große Anzahl der bei der Kommission eingegangenen Beschwerden haben diese daran gehindert, sie innerhalb einer angemessenen Zeit zu bearbeiten. Es gibt keinen Grund, warum die Mitgliedstaaten, deren Staats- und Regierungschefs sich zur Vollendung des Binnenmarktes verpflichtet haben, nicht erwarten und begrüßen sollten, daß die Kommission ihre Aufgabe erfüllt, die Regeln durchzusetzen, die die Vollendung möglich machen - selbst wenn die Vollzugsakte die Mitgliedstaaten manchmal unmittelbar und individuell betreffen mögen.
153. Die Kommission erhält im Jahr durchschnittlich 255 Beschwerden zu den Artikeln 30 bis 36 des EWG-Vertrags; das sind 60 % aller Beschwerden. Aufgrund fehlender Mittel kann sie jedoch jährlich nur 100 Fälle abschließend bearbeiten. Die sich daraus ergebenden Verspätungen und Rückstände kommen den zuwiderhandelnden Staaten zugute, verhindern ein systematisches Vorgehen, führen zu politischen und wirtschaftlichen Ungleichgewichten der Verstoßverfahren und erschüttern das Vertrauen der Wirtschaft und der Bürger. Es müssen Maßnahmen ergriffen werden, um hier Abhilfe zu schaffen.
154. Die Kommission wird auch weiterhin bemüht sein, ihre internen Verfahren allgemein zu verbessern und zu straffen, damit schnell und wirksam für die Abstellung der Verstöße gesorgt wird. Sie wird ihre Maßnahmen der Verhütung und der Ahndung eng aufeinander abstimmen, wird die mögliche Einführung von Sanktionen prüfen und alle Möglichkeiten von vorläufigen Anordnungen untersuchen, damit die Vollstreckung nationaler Gesetze, die offensichtlich gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen, ausgesetzt wird.

Rechtssicherheit

155. Ungerechtfertigte Handelshemmnisse werden traditionsgemäß von Fall zu Fall durch einzelne Verstoßverfahren beseitigt. Angesichts der praktischen Unzulänglichkeiten eines solchen zufallsabhängigen Vorgehens wird die Kommission systematischer vorgehen müssen, indem sie allgemeine Mitteilungen veröffentlicht, in denen die Rechtslage insbesondere hinsichtlich der Artikel 30 bis 36 für einen ganzen Wirtschaftssektor oder hinsichtlich einer bestimmten Art von Hemmnissen erläutert wird. Für die Behörden wären diese Mitteilungen eine Richtschnur hinsichtlich ihrer Verpflichtungen und für die Bürger hinsichtlich der ihnen zustehenden Rechte.

156. Die Kommission beabsichtigt, vor 1988 Mitteilungen zu Kraftfahrzeugen, Lebensmitteln, Arzneimitteln und chemischen Erzeugnissen als vorrangigen Sektoren zu veröffentlichen. Die Kommission wird eine immer stärkere Verbindung zwischen ihren Vorschlägen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften und ihren Mitteilungen herstellen, in denen die Auswirkungen der Artikel 30 bis 36 dargelegt werden. Auf jeden Fall wird davon ausgegangen, daß im Falle eines Rückstands der Harmonisierungsarbeiten gegenüber den vereinbarten Zeitplänen die Untätigkeit des Rates die Kommission nicht von ihrer Verpflichtung befreien kann, die erforderlichen Maßnahmen - gleich, welcher Art - zu erlassen um in der Gemeinschaft einen freien Warenverkehr zu Bedingungen zu gewährleisten, die den Zielen des Vertrages und der gesetzten Frist, 1992, entsprechen.

Wettbewerbspolitik und Beihilfen

157. Eine kraftvolle Wettbewerbspolitik wird für die Erhaltung und die Festigung ausschlaggebend sein. Sie wird zu einer besseren Allokation der Ressourcen und zu einer Stärkung der Durchsetzungskraft und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Gesellschaften beitragen. Da die Gemeinschaft im Begriff ist, den Binnenmarkt zu vollenden, kommt es darauf an zu verhindern, daß wettbewerbsbeschränkende Praktiken neue Formen örtlichen Protektionismus hervorbringen, die dann doch nur zu erneuten Marktsplaltungen führen würden.
158. In diesem Zusammenhang wird es besonders wichtig sein, die Gemeinschaftsdisziplin für staatliche Beihilfen konsequent zur Geltung zu bringen. Es gibt Tendenzen, beträchtliche Summen öffentlicher Mittel für staatliche Beihilfen und wettbewerbsunfähige Branchen und Unternehmen auszugeben. Oftmals verfälschen sie nicht nur den Wettbewerb, sondern hintertreiben langfristig gesehen auch die Anstrengungen, die europäische Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Sie zapfen knappe Steuergelder an, und sie drohen, die Anstrengungen zur Schaffung des Binnenmarktes zu vereiteln. In dem Maße wie die materiellen und technischen Schranken innerhalb der Gemeinschaft abgeschafft werden, wird die Kommission auch dafür sorgen, daß gegenüber staatlichen Beihilfen eine nachdrückliche Politik betrieben wird, damit öffentliche Mittel nicht dazu benutzt werden, einigen Firmen fürstliche Vorteile gegenüber anderen zuzuschancen. Eine wirkungsvolle Gemeinschaftsdisziplin wird es erlauben sicherzustellen, daß die verfügbaren Ressourcen weg von nichtüberlebenden Tätigkeiten hin zu den wettbewerbsstarken und arbeitsplatzschaffenden Zukunftsindustrien gelenkt werden.
159. Die Kommission erstellt derzeit ein Verzeichnis der staatlichen Beihilfen und wird spätestens 1986 einen Bericht über die Folgerungen für die zukünftige Beihilfenpolitik veröffentlichen.

DRITTER TEIL - BESEITIGUNG DER STEUERSCHRANKEN

I. EINLEITUNG

160. Die Steuerkontrollen charakterisieren weitgehend die an den internen Grenzen der Gemeinschaft ausgeübten Funktionen. Deshalb wird die Beseitigung der Grenzkontrollen zwangsläufig Auswirkungen bei den Mitgliedstaaten hinsichtlich der indirekten Steuern haben. Die Anpassungen zur Lösung dieser praktischen Probleme stimmen auch weitgehend mit den eingegangenen Verpflichtungen derjenigen, die die Verträge unterzeichnet haben, und mit der seitherigen geschichtlichen Entwicklung überein.
161. Mit der Vollendung der Zollunion im Jahre 1968 wurde es bereits offensichtlich, dass die alleinige Beseitigung der Zölle nicht genügt, um einen echten Binnenmarkt zu schaffen. Insbesondere führten die vorhandenen Unterschiede auf dem Gebiet der Umsatzsteuern zu schweren Störungen und bildeten ein grosses Hindernis bei der Vollendung des Binnenmarktes. Dass sich eine solche Lage ergeben könnte, war im Vertrag selbst vorgesehen. Artikel 99 sah insbesondere vor, dass die Kommission Vorschläge für die Harmonisierung der indirekten Steuern unterbreiten sollte, wenn dies im Interesse der Errichtung eines gemeinsamen Marktes erforderlich war; Artikel 100 stellte hierfür die Rechtsinstrumente zur Verfügung.
162. Demgemäss beschloss der Rat im Jahr 1967, dass die bestehenden Umsatzsteuern durch eine auf einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage beruhende Mehrwertsteuer zu ergänzen wären. Man war sich von Beginn an dessen bewusst, dass die Einführung einer solchen Steuer mit einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage mancherlei Schwierigkeiten für die Mitgliedstaaten aufwerfen würde und deshalb ihre Einführung über einen Zeitraum von mehreren Jahren gestaffelt werden müsste. Aber an der ersten und der zweiten Mehrwertsteuerrichtlinie, die diesen Beschluss konkretisierten, zeigt sich, dass eine gemeinsame Bemessungsgrundlage nicht nur als wünschenswert, sondern geradezu als wesentlich angesehen wurde.
163. Die Einführung einer harmonisierten Mehrwertsteuer erhielt einen weiteren Anstoss durch die Ratsentscheidung von 1970, dass die Gemeinschaft durch "Eigenmittel" finanziert werden sollte. Ein wichtiges Element in diesem neuen Eigenmittelsystem war die Zuweisung eines Teiles des Aufkommens aus der harmonisierten Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer - mit einem Plafond von 1 Prozent - an die Gemeinschaft. Aus den Richtlinien ergab sich klar, dass nicht nur eine blossre Berechnung, sondern Zuweisung eines spezifischen Anteils einer tatsächlich harmonisierten Steuer beabsichtigt war. Das nachfolgende Jahr (1971) brachte die Annahme einer Ratsentschliessung in der er seine Absicht bestätigte, einen Raum zu schaffen, in dem Waren, Dienstleistungen und Kapital frei und ohne Wettbewerbsverzerrungen verkehren können. Nicht nur wurde eine gemeinsame Steuerbemessungsgrundlage als wesentlich zur Erreichung dieses Zieles angesehen, sondern es wurden auch gemeinsame Steuersätze in Aussicht genommen. So heisst es in der Entschliessung: "Vor Ablauf der ersten Stufe befasst sich der Rat mit Untersuchungen und Vorschlägen der Kommission bezüglich der Annäherung der Mehrwert- und Verbrauchsteuersätze."
164. Die Grundzüge der harmonisierten Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage wurden in der zweiten Mehrwertsteuerrichtlinie vom 11. April 1967 abgesteckt. Nach eingehenden Überlegungen und Erörterungen folgte im Jahr 1977 die sechste Mehrwertsteuerrichtlinie. Darin wurde in genauesten Einzelheiten die gemeinsame Bemessungsgrundlage festgelegt. Wegen der Schwierigkeit, in einer Anzahl von heiklen und umstrittenen Punkten

Übereinstimmung zu erzielen, enthält die sechste Richtlinie eine Anzahl von Lücken wie auch Sonderregelungen, Ausnahmen und Übergangsbestimmungen. Artikel 35 dieser Richtlinie sieht jedoch ausdrücklich vor, dass diese Abweichungen und Sonderregelungen schrittweise zu beseitigen sind. Diese Grundidee ist klar in der Begründung der Richtlinie ausgedrückt, in der es heisst:

"Dabei ist das Ziel im Auge zu behalten, die Besteuerung der Einfuhr und die steuerliche Entlastung der Ausfuhr im Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen und zugleich die Neutralität des gemeinsamen Umsatzsteuersystems in bezug auf den Ursprung der Gegenstände und Dienstleistungen zu wahren, damit schliesslich ein gemeinsamer Markt verwirklicht wird, auf dem ein gesunder Wettbewerb herrscht und der mit einem echten Binnenmarkt vergleichbare Merkmale aufweist".

Seit 1977 sind einige weitere Richtlinien angenommen worden und andere liegen noch dem Rat zur Beschlussfassung vor.

165. Bald nach den ersten Schritten zur Harmonisierung der Umsatzsteuer wandte die Gemeinschaft ihre Aufmerksamkeit den Verbrauchsteuern zu. Als ersten Schritt bezeichnete die Kommission Tabak, alkoholische Getränke und Mineralöle als die Erzeugnisse, auf die Verbrauchsteuern erhoben werden sollten - eine Wahl, die sich mit der Besteuerungspraxis der meisten Mitgliedstaaten deckt.
166. Bei Tabak wurde ein begrenzter Grad von Harmonisierung bereits erreicht. Die 1972 erlassene Grundrichtlinie bestimmte die Strukturen der Verbrauchsteuern auf Zigaretten, sorgte für eine Harmonisierung in aufeinanderfolgenden Etappen und legte bestimmte Verhältnisse zwischen der spezifischen Steuer und der gesamten Steuer fest. Bei alkoholischen Getränken und Mineralölen wurden geringe Fortschritte erzielt, obwohl die Kommission eine ganze Reihe von Richtlinien vorgelegt hat. Gleichzeitig wurden jedoch bestimmte Fortschritte dadurch erzielt, dass der Europäische Gerichtshof Urteile erliess, durch die die Mitgliedstaaten gezwungen wurden, Steuerregelungen abzuschaffen, durch die einheimische Produzenten zum Nachteil von Erzeugern in anderen Mitgliedstaaten bevorzugt wurden.
167. Aus dem bisher Aufgezeigten ergibt sich, dass die Harmonisierung der indirekten Besteuerung immer als ein wesentlicher und integraler Bestandteil der Errichtung eines echten gemeinsamen Marktes angesehen wurde. Dieser Anlauf hat in den letzten Jahren an Schwungkraft eingebüsst, doch war dies weitgehend die Folge des Konjunktureenbruchs in den Mitgliedstaaten und der vordringlichen Beschäftigung mit anderen Problemen. Jedoch geht es inzwischen wieder aufwärts und wir müssen nun kräftig voranschreiten, wenn wir das Zieldatum von 1992 für die Vollendung des Binnenmarktes erreichen wollen, wie es von der Kommission vorgeschlagen und von den Staats- und Regierungschefs in Brüssel im März dieses Jahres bekräftigt worden war.
168. Sollen Waren und Dienstleistungen und Personen sich frei von einem Mitgliedstaat zu einem anderen bewegen können, und zwar in genau derselben Weise wie sie es in einem Mitgliedstaat tun, so ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Grenzkontrollen abgeschafft werden. Da die Grenzkontrollen die in erster Linie dazu dienen, um sicherzustellen, dass jeder Mitgliedsaat die ihm seiner Meinung nach zustehenden Einnahmen in Form von indirekten Steuern erzielen kann, gäbe es zweifelsohne Auswirkungen auf die indirekte Besteuerungspolitik bei den einzelnen Mitgliedstaaten. Es soll ganz klar gesagt werden, dass es hier nicht um Grenzerleichterungen geht, d.h. um die Vereinfachung von Grenzformalitäten in der Weise, wie es die Richtlinie über die Harmonisierung der Grenzformalitäten und das Einheitsdokument bezwecken, sondern um die

völlige Beseitigung der Grenzen, da es nur auf diese Weise möglich ist, das gesteckte Ziel, nämlich den freien Verkehr von Waren und Personen zu erreichen.

169. Indirekte Steuern, sei es in Form der Mehrwertsteuer oder der Verbrauchsteuern, gehen mehr oder weniger unmittelbar in den Endpreis der von ihnen belasteten Waren oder Dienstleistungen ein. Die unterschiedlichen Steuersätze spiegeln sich daher in unterschiedlichen Preisniveaus wider. Sind diese Unterschiede in der Höhe der Besteuerung merklich, so werden auch die Unterschiede in den Endpreisen beträchtlich sein, obwohl geringe Unterschiede oft durch die Gewinnspannen oder die Gleichgültigkeit der Verbraucher neutralisiert werden können. In Anbetracht dieses Zusammenhangs zwischen Preisen und Besteuerungsniveau müssen wir uns fragen, ob es bei Fehlen von Grenzkontrollen praktisch möglich ist, dass die Mitgliedstaaten merkliche Unterschiede bei der Höhe der indirekten Besteuerung beibehalten.
170. Die den Handelsverkehr einerseits und den einzelnen Reisenden andererseits betreffenden Überlegungen sind nicht dieselben. Sie werden deshalb in den nachfolgenden Abschnitten behandelt. Zuerst behandeln wir den Bereich der Mehrwertsteuer und weiten dann das Feld unserer Analyse auf die Verbrauchsteuern aus.

Handelsverkehr und Mehrwertsteuer

171. Ausgangspunkt ist die 14. Umsatzsteuerrichtlinie mit ihrem System des Zahlungsaufschubs, das die Verfahren zur Zahlung der Mehrwertsteuer von den Grenzen auf die inländischen Steuerämter verlagert. Das stärkste Argument zugunsten der 14. Umsatzsteuerrichtlinie ist, dass es ein bewährtes System übernimmt, das in Belgien, den Niederlanden und in Luxemburg und zuvor in Irland und im Vereinigten Königreich bereits erprobt wurde. Aus einer Reihe von Gründen, die alle nach Auffassung der Kommission nicht überzeugend sind, ist die Richtlinie vom Rat noch nicht verabschiedet worden, und dies trotz der Tatsache, dass das einzuführende System sich in der Praxis bewährt hat. Die Verabschiedung der 14. Mehrwertsteuerrichtlinie würde zweifelsohne einen bedeutsamen Schritt in Richtung auf die Vereinfachung der Verfahren und die Beschleunigung des Handelsverkehrs darstellen. Sie würde jedoch nicht zu einer Beseitigung der Grenzkontrollen führen, da die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit behalten wollen, Ausfuhr und Einfuhr zu kontrollieren, um sich gegen betrügerische Machenschaften zu schützen, die zu einer Einnahmenminderung führen könnten.
172. Wollen wir also die Grenzen und damit die Grenzkontrollen beseitigen, so müssen wir ein befriedigendes Gemeinschaftsverfahren finden, bei dem grenzüberschreitende Verkäufe und Käufe in genau der gleichen Weise behandelt werden wie ähnliche Verkäufe und Käufe innerhalb der Grenzen der Mitgliedstaaten; das würde bedeuten, dass die Verkäufe beim Verkäufer zu besteuern sind, und dass die vom Käufer entrichtete Mehrwertsteuer unabhängig von dem Mitgliedstaat, in dem sie erhoben wurde, abzugsfähig sein muss. Es würde dann erforderlich sein, ein gemeinschaftliches "Clearing-System" einzurichten, um zu gewährleisten, dass die von dem ausführenden Mitgliedstaat erhobene und in dem einführenden Mitgliedstaat abgezogene Mehrwertsteuer dem letzteren erstattet wird. Der Einsatz von Computern wird dabei eine wichtige Rolle spielen.
173. Grundsätzlich würde das oben beschriebene "Clearing-System" für die Steuerpflichtigen bewirken, dass ihre Lage innerhalb der Gemeinschaftsgrenzen identisch mit der Lage ist, wie sie innerhalb der Grenzen der einzelnen Mitgliedstaaten besteht. In der Praxis jedoch würde dieses

System wegen der gegenwärtig weit voneinander abweichenden Steuersätze und des unterschiedlichen Mehrwertsteuer-Anwendungsbereichs einer umfangreichen und systematischen Steuerhinterziehung und Steuerumgehung ausgesetzt sein. Abgesehen von anderen Möglichkeiten würde es für Händler in Mitgliedstaaten mit hohem Steuersatz nur allzu leicht sein, Waren aus Mitgliedstaaten mit niedrigen Sätzen zu beziehen und diese dann in ihren Aufzeichnungen nicht zu erwähnen. Dies würde nicht nur einen Einnahmeausfall zur Folge haben, sondern solche Praktiken würden auch zu ernsthaften Handelsverzerrungen zwischen Mitgliedstaaten mit niedrigen und hohen Steuersätzen führen. Niemand bestreitet, daß es derzeit Fälle von Betrug und Hinterziehung gibt und auch in Zukunft geben wird, selbst wenn die Steuersätze und -anwendungsbereiche angeglichen sein werden. Aber das Ausmaß dieser Fälle wäre nach dem Wegfall der Grenzkontrollen bei gleichzeitigem Ausbleiben der Steuerangleichung untragbar groß.

174. Das "Clearing-System" könnte auch nicht das Problem des nicht mehrwertsteuerpflichtigen Kleinunternehmers lösen, der in durchaus erlaubter Weise seine Einkäufe jenseits der Grenze tätigen könnte und würde, wenn dort beträchtliche Unterschiede in der Besteuerung und dementsprechende Preisunterschiede bestehen.

175. Aus dieser Untersuchung kann nur der einzige Schluss gezogen werden, dass es keine Möglichkeit gibt, Grenzkontrollen und somit die Grenzen zu beseitigen, wenn zwischen den Mitgliedstaaten bedeutende Steuer- und somit Preisunterschiede bestehen.

Der Einzelreisende

176. Der Umstand, dass die Steuerbelastung von einem Mitgliedstaat zum anderen stark schwankt, führt zu beträchtlichen Preisdifferenzen und stellt für Personen, die in Hochbesteuerungsländern leben, einen kräftigen Anreiz dar, die Grenze zu überschreiten und in Niedrigbesteuerungsländern einzukaufen. Es sei daran erinnert, dass sich manche Landesgrenzen in der Gemeinschaft durch dicht bevölkerte Regionen ziehen. Die Benelux-Länder, Frankreich und Deutschland bilden eine geographische Gesamtheit, wo grenzübergreifendes Einkaufen leicht und zunehmend üblich ist. Eine ähnliche aktive grenzübergreifende Einkaufstätigkeit finden wir zwischen Deutschland und Dänemark und zwischen den einander benachbarten Gegenden von Irland und Nordirland.

177. Ohne Einführung einer ganzen Reihe von neuen und eingreifenden Kontrollen würde es ausserordentlich schwierig sein eine Unterscheidung danach treffen zu wollen, ob es sich um "echte" Reisende handelt oder nur um solche, die die Grenzen zum Einkaufen überqueren. Man ist sich ebenfalls klar darüber, dass es unannehmbar wäre, Steuern von jedem Einzelreisenden erheben zu wollen, der steuerbare Güter in noch so kleinen Mengen bei sich führt. Um das Reisen innerhalb der Gemeinschaft zu erleichtern, wurde aus diesen Gründen ein System von "Freigrenzen für Reisende" eingerichtet. Diese Freigrenzen wurden zuerst 1969 eingeführt und betragen augenblicklich 280 ECU und sehen begrenzte Freimengen für Zigaretten und alkoholische Getränke vor. Wegen des Problems der grenzübergreifenden Einkaufstätigkeit wurde es immer schwerer, die Zustimmung der Mitgliedstaaten für selbst bescheidene Erhöhungen dieser Freigrenzen für Reisende zu erlangen. Selbst wenn in Kürze eine Anhebung auf 350 ECU beschlossen werden sollte, so liegt dies unter dem, was die Kommission und das Parlament unter den gegenwärtigen Umständen für vernünftig halten.

178. Schon das Bestehen dieser Freigrenzen für Reisende, ihr bescheidener Betrag und die unverhältnismässigen Schwierigkeiten, begrenzte Anhebungen zu erreichen, zeigen, dass es unmöglich ist, die Steuergrenzen abzubauen, ohne eine beträchtliche Annäherung der indirekten Besteuerung erreicht zu haben.

Die Verbrauchsteuern

179. Soweit der Einzelreisende betroffen ist, ist die Lage bei den Verbrauchsteuern nicht grundsätzlich verschieden von der bei der Mehrwertsteuer. Diese Analyse konzentriert sich daher auf Überlegungen bezüglich des gewerblichen Verkehrs.
180. Soweit es um den Handelsverkehr geht, werden verbrauchsteuerpflichtige Waren gewöhnlich unter der Kontrolle der Steuerbehörden unversteuert in Steuerlagern unter Verschluss gelagert. Die Steuer wird dann fällig, wenn die Waren aus dem Steuerlager zum Verbrauch abgegeben, das heisst an einen Händler oder direkt an den Kunden geliefert werden. Wenn Waren exportiert werden, werden sie gewöhnlich unter Steueraufschub ausgeführt, d.h. dass die Steuer ausgesetzt und beim Nachweis des Exports gestrichen wird. Dieser Vorgang erfordert eine Kontrolle an der Grenze. Entsprechend werden Kontrollen vorgenommen und die etwaige Steuerschuld am Ort der Einfuhr in das einführende Land festgestellt. Falls die Waren nicht unter Steueraufschub eingeführt werden, ist dann die Verbrauchsteuer zu entrichten. Andernfalls werden die Waren in ein Steuerlager überführt, und Verbrauchsteuer wird im Einfuhrland nur dann erhoben, wenn die Waren in den Verbrauch gehen, d.h. wenn sie aus dem Steuerlager an einen Händler oder direkt an den Kunden geliefert werden. Dieses System stellt zwar sicher, dass die Steuer letztlich nur in dem Land erhoben wird, wo die Waren wirklich verbraucht werden, und zwar zu den in diesem Land geltenden Steuersätzen, doch setzt dies die Beibehaltung der bestehenden strengen Grenzformalitäten voraus.
181. Der Rat ist in der Lage, eine erste Vereinfachung der bestehenden Grenzformalitäten dadurch zu erreichen, dass er die ihm bereits vorliegenden Richtlinien über gemeinsame Strukturen für die Verbrauchsteuern verabschiedet. Eine weitere Verbesserung könnte dann durch Verkoppelung der nationalen Systeme des Steueraufschubs erreicht werden. Die Waren könnten dann vom Ort ihrer Herstellung oder von einem Steuerlager im Exportland mit einem Minimum an Kontrollen in ein Steuerlager im Importland hinüberwechseln. Die Verbrauchsteuer würde nur dann berechnet und erhoben, wenn die Waren im Bestimmungsland das Steuerlager verlassen. Dieses System würde zwar die Grenzkontrollen vereinfachen, sie deshalb jedoch noch nicht überflüssig machen.
182. Würden die Grenzkontrollen abgeschafft, die gegenwärtigen grossen Unterschiede in der Verbrauchsbesteuerung jedoch fortbestehen, würde das zu Steuerhinterziehung und Steuerflucht führen. In dieser Situation könnten verbrauchsteuerpflichtige Waren durch ein Steuerlager in einem Niedrigbesteuerungsland dirigiert, aus diesem Steuerlager zur Versteuerung entnommen und zum Verbrauch in ein Hochbesteuerungsland weiterbefördert werden. Für Händler in Hochbesteuerungsländern, die das Steuerlager-system nicht in Anspruch nehmen können, würde ausserdem ein starker Anreiz bestehen, ihre Waren aus Niedrigbesteuerungsländern zu beziehen. Das einzige Mittel hiergegen wäre die Einrichtung von Grenzkontrollen, was wir eben gerade abschaffen wollen.

183. Wir ziehen die Schlussfolgerung, dass die Abschaffung von Grenzkontrollen für verbrauchsteuerpflichtige Waren so lange unmöglich ist, wie die gegenwärtigen bedeutenden Unterschiede im Anwendungsbereich und in den Steuersätzen fortbestehen.
184. Sowohl hinsichtlich des gewerblichen Güterverkehrs als auch des Einzelreisenden ergibt sich die Schlussfolgerung, dass die Beseitigung der Grenzen und der damit zusammenhängenden Kontrollen aus praktischen Erwägungen nicht nur die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Clearing-Systems für die Mehrwertsteuer und ein Verbundsystem für Steuerlager für verbrauchsteuerpflichtige Waren erfordert, sondern auch eine beträchtliche Annäherung der indirekten Steuern. Wir möchten klarstellen, dass eine vollständige, in jeder Hinsicht bis zur völligen Identität ausgedehnte Harmonisierung nicht erforderlich ist; aus diesem Grunde werden wir hier den Ausdruck "Annäherung" verwenden.

II. Annäherung

185. Die erste der zu beantwortenden Fragen ist die, wie weit die Annäherung gehen soll. Sie muss, kurz gesagt, so ausreichend nah sein, dass das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes nicht durch Verzerrungen und Verlagerungen des Handels und durch Behinderung des Wettbewerbs beeinträchtigt wird. In diesem Zusammenhang sind die amerikanischen Erfahrungen instruktiv. In den Vereinigten Staaten bestehen keine Steuergrenzen als solche, noch gibt es eine völlige Harmonisierung bei den staatlichen Einzelhandelssteuern. Die amerikanische Praxis deutet darauf hin, dass gewisse Unterschiede hingenommen werden können; um die Marktkräfte zur Wirkung kommen zu lassen, müssen diese jedoch im Ausmass begrenzt sein, wobei Unterschiede bis zu 5% selbst zwischen benachbarten Staaten ohne übermässige Nachteile bestehen. Überträgt man diese Erfahrungen auf die Gemeinschaftsverhältnisse, so würde dies eine Marge von $\pm 2 \frac{1}{2} \%$ oberhalb oder unterhalb des jeweils gewählten Regelsteuersatzes zu- lassen. Im Falle der Mehrwertsteuer wäre dies ein beträchtlicher Grad von Flexibilität. Wäre also der Richtwert für den Normalsatz 16 $\frac{1}{2}$ Prozent, so könnten die von den Mitgliedstaaten tatsächlich festgesetzten Sätze in der Spanne von 14 bis 19 Prozent liegen. Diese Zahlen sollen lediglich als Illustration dienen; es ist indessen interessant zu vermerken, dass die Normalsätze von sechs der neun Mitgliedstaaten mit einem Mehrwertsteuersystem innerhalb dieser Spanne von 14 bis 19 Prozent liegen. Im Falle der Verbrauchsteuern würde die Richtspanne von $\pm 2 \frac{1}{2}$ Prozent weniger bedeutsam sein, da die Verbrauchsteuern häufig einen grossen Anteil des Einzelhandelspreises ausmachen.
186. Einzelhandelsmärkte können oft ganz beträchtliche Unterschiede in den Einzelhandelspreisen vertragen. Die Wahl des Verbrauchers wird von Entfernung, Gewohnheit, Service, Standingfragen und von einer Menge anderer Faktoren bestimmt; der Preis ist dabei lediglich ein Faktor. Doch wo harter Wettbewerb herrscht, haben die Preise die Tendenz, sich auf ein gemeinsames Niveau einzuspielen. Unter solchen Umständen werden kleinere Unterschiede in den Steuerniveaus absorbiert, und der Endverbraucherpreis bleibt davon wenig berührt. Der so auf den Handel ausgeübte Druck wird an die Regierung weitergegeben. So geht von den Marktkräften selbst Druck aus, einen gewissen Annäherungsgrad zu erreichen, wie dies in einem Falle bereits geschehen ist.

Annäherung - Überblick

187. Es wird eine Menge statistischer und ökonometrischer Arbeit erforderlich sein, bevor spezifische Vorschläge vorgelegt werden können. Ein grosser Teil dieser Arbeit kann allein im Zusammenwirken mit den Verwaltungen der Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Es wäre eher erstaunlich, wenn viele Mitgliedstaaten solche Untersuchungen routinemässig nicht bereits unternommen hätten. In diesem Weissbuch wollen wir uns daher auf eine allgemeine Diskussion beschränken, um eine Übersicht zu erstellen, während genauere Untersuchungen als Teil der Vorarbeiten für die erforderlichen Richtlinienentwürfe durchzuführen sein werden.
188. Tabelle 1 zeigt das Gesamtaufkommen aus indirekter Besteuerung - unterteilt in Umsatzsteuern und Verbrauchsteuern - als Anteil des BIP in jedem einzelnen Mitgliedstaat im Jahr 1982.
189. Es ist sofort ersichtlich, dass bei den meisten Mitgliedstaaten keine sehr bedeutsamen Unterschiede hinsichtlich des durchschnittlichen Gesamtaufkommens aus indirekten Steuern bestehen.

Tabelle 1 - Indirekte Besteuerung in Prozent des BIP (1982)

Prozent	MWST	Verbrauchsteuern Insgesamt	Die Grossen Fünf (1)	MWST und Verbrauch- steuern
Belgien	7,67	2,39	2,29	10,06
Dänemark	9,84	5,87	3,27	15,71
BR Deutschland	6,34	2,70	2,58	9,04
Frankreich	9,19	2,22	2,12	11,41
Irland	8,22	8,91	7,63	17,13
Italien	5,43	2,84	2,72	8,32
Luxemburg	6,04	4,24	3,75	10,28
Niederlande	6,83	2,36	1,92	9,19
Vereinigtes Königreich	5.22	4.58	4.35	9.79
Gewogener EWG-Durch- schnitt (2)	7.05	3.63	3.37	10.68

(1) Tabakerzeugnisse, Bier, Wein, Spirituosen und Mineralölerzeugnisse.

(2) Mit Ausnahme Griechenlands, wo die erforderlichen Statistiken nicht vorliegen.

190. Unter diesem Blickwinkel ist die Annäherung für die meisten Mitgliedstaaten ein durchaus zu bewältigendes Haushaltsproblem und sie würde das bestehende Verhältnis zwischen direkter und indirekter Besteuerung nicht ernstlich stören. Dies gilt nicht für Dänemark und Irland, die beide beträchtlich auf indirekte Steuern angewiesen sind, und wo das gegenwärtige Niveau als Prozentsatz des BIP 50 Prozent oder mehr über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt.
191. Betrachten wir das Aufkommen aus Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern getrennt, dann zeigen sich noch grössere Unterschiede. Im Fall der Mehrwertsteuer hat eine Mehrzahl von Mitgliedstaaten ein Aufkommen von etwa 6 Prozent des BIP (d.h. innerhalb einer Spanne 6 Prozent +/- 1 Prozent), während vier Mitgliedstaaten höhere Aufkommen aufweisen, von

denen zwei über 9 Prozent liegen. Bei den Verbrauchsteuern haben fünf Mitgliedstaaten Aufkommen zwischen 2 und 3 Prozent des BIP, drei Mitgliedstaaten Aufkommen von ungefähr 5 Prozent, und ein Mitgliedstaat, Irland, ein Aufkommen von nicht weniger als 8,9 Prozent.

192. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Problem in den meisten Mitgliedstaaten nicht so sehr das Gesamtaufkommen aus indirekter Besteuerung ist, sondern seine Zusammensetzung - nämlich die Aufteilung zwischen Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern und innerhalb der Verbrauchsteuern die unterschiedliche Steuerbelastung einzelner Sektoren und Erzeugnisse. Würden jedoch die erforderlichen Änderungen mit angemessener Elastizität über eine Reihe von Jahren verteilt und ist der erforderliche politische Wille vorhanden, könnte die Annäherung verwirklicht und mit nicht grösseren Schwierigkeiten bewältigt werden als die, mit denen sich viele Mitgliedstaaten aus Gründen ihrer nationalen Steuerpolitik auseinanderzusetzen hatten.

Die Mehrwertsteuer

193. Im Falle der Mehrwertsteuer ergeben sich drei Fragen.

- (1) die gemeinsame einheitliche Steuerbemessungsgrundlage oder Anwendungsbereich;
- (2) die Zahl der Steuersätze; und
- (3) Höhe des Satzes oder der Sätze, und insbesondere des hauptsächlichen oder Normalsatzes.

Alle diese Punkte sind miteinander verknüpft. Der Anwendungsbereich hat beträchtliche Auswirkung auf die Zahl der Steuersätze; und die Höhe der Steuersätze steht im Zusammenhang sowohl mit der Zahl der Sätze wie mit dem Anwendungsbereich.

194. Die zweite Mehrwertsteuer-Richtlinie stellte die Grundsätze auf für eine gemeinsame Bemessungsgrundlage in der Europäischen Gemeinschaft und die sechste füllte diese Grundsätze weitgehend aus. Auf manchen Gebieten war es jedoch nicht möglich, Einstimmigkeit zu erzielen und es wurden deshalb Ausnahmebestimmungen vorgesehen. Es gibt also noch Lücken, die von späteren Richtlinien ausgefüllt werden müssen.
195. Drei der in der sechsten Richtlinie vorgesehenen Ergänzungsrichtlinien sind bereits vom Ministerrat angenommen worden (die achte über Steuererstattungen an Steuerpflichtige in einem anderen Mitgliedstaat, eine Richtlinie über Befreiungen für die endgültige Einfuhr bestimmter Güter und die zehnte Mehrwertsteuer-Richtlinie über die Vermietung beweglicher materieller Güter).
196. Acht weitere Richtlinien-Vorschläge liegen noch beim Ministerrat. Zusammen mit drei in Kürze zu erwartenden Vorschlägen dienen sie der Fortsetzung der Arbeit an der Schaffung einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage. Sind sie einmal angenommen, dann bleibt an sich nur noch das Problem der Ausnahmebestimmungen. Hiermit werden sich die nächsten Vorschläge befassen müssen. Erhebliche Unterschiede in der steuerlichen Erfassung gibt es noch bei Nahrungsmitteln, Gebrauchsgütern, Brennstoff und Beförderungsleistungen sowie in der Behandlung der Kleinunternehmen und der Landwirtschaft. Sonderregelungen gibt es beispielsweise in Irland und im Vereinigten Königreich für Nahrungsmittel und andere Waren und Dienstleistungen, die dort Nullsätzen unterliegen. Daher unterliegen in Irland auch nur 35% des privaten Verbrauchs der Mehrwertsteuer und im Vereinigten Königreich 44%, während es in den meisten Mitgliedstaaten an die 90% sind. Die hohen Steuersätze in Irland und das vergleichsweise

niedrige Steueraufkommen im Vereinigten Königreich hängen unmittelbar mit diesem begrenzten Anwendungsbereich zusammen. Eine einheitlichere Bemessungsgrundlage wäre also in doppelter Hinsicht positiv zu werten.

197. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Mehrwertsteuer-Sätze der Mitgliedstaaten nach dem Stand vom 31. März 1985.
198. Zur Zahl der Steuersätze ist zu sagen, dass sieben von neun Mitgliedstaaten neben dem Regelsatz einen ermässigten und drei unter ihnen auch einen höheren Satz haben. Ein gemeinsames System müsste also wahrscheinlich mehr als einen Satz haben. Trotz des gegenwärtigen Vorherrschens von Systemen mit mehreren Sätzen, hätte die Anwendung eines einzigen Satzes eine Reihe gewichtiger Vorteile.

Tabelle 2 - Effektive Mehrwertsteuer-Sätze in den Mitgliedstaaten (1):
Stand März 1985

	Mehrwertsteuer-Sätze ermässigter Satz	Regelsatz	höherer Satz	Mehrwertsteuer in % des BIP
Belgien	6 und 17	19	25 (2)	7,67
Dänemark	-	22	-	9,84
Deutschland	7	14	-	6,34
Frankreich	5,5 und 7	18,6	33,3	9,19
Irland (3)	10	23	-	8,22
Italien	2 und 9	18	36	5,48
Luxemburg	3 und 6	12	-	6,04
Niederlande	5	19	-	6,83
Vereinigtes Königreich (3)	-	15	-	5,22

(1) Griechenland wendet noch keine Mehrwertsteuer an, ebenso wenig wie Spanien oder Portugal

(2) Zusätzlich wird auf bestimmte Güter 8% Luxussteuer erhoben.

(3) In Irland und im Vereinigten Königreich gelten für eine Vielzahl von Waren und Dienstleistungen Nullsätze.

199. Zur Höhe der Steuersätze ist vielleicht nicht uninteressant, dass sechs von neun Mitgliedstaaten mit ihrem Regelsatz zwischen 14 und 19% liegen (Norm 16,5% plus/minus 2,5%). Fünf von neun Mitgliedstaaten liegen im Bereich von 15-20% (Norm 17,5% plus/minus 2,5%). Es sei aber betont, dass es sich hier nur um Beispiele zur Veranschaulichung des Sachverhalts handelt: bevor hierzu Vorschläge gemacht werden können, bedarf es noch eingehenderer Untersuchungen. Die Kommission wird zu gegebener Zeit die Ergebnisse dieser Untersuchungen als Grundlage für weitere Diskussionen veröffentlichen.

Verbrauchssteuern

200. Für die Verbrauchssteuern auf Tabakwaren, alkoholische Getränke und Mineralöle ist der Anwendungsbereich in den Mitgliedstaaten einigermassen gleich. Die grosse Ausnahme ist Wein. In Italien und Griechenland wird Wein nicht besteuert, in Deutschland nur Schaumwein und in Luxemburg nur eingeführter Wein. Ebenso sind manche Mineralölerzeugnisse in einigen Mitgliedstaaten frei, beispielsweise schweres Heizöl in Belgien, leichtes Heizöl in Belgien und Luxemburg, Schmieröle in Belgien, Frankreich und den Niederlanden.

201. Wegen der grossen Zahl von Produkten, die einer Sonderverbrauchsteuer unterliegen (z.B. 28 alkoholische Getränke, 7 Mineralölerzeugnisse) liessen sich nicht alle Steuersätze für alle Mitgliedstaaten tabellenmässig darstellen. Tabelle 3 gibt jedoch einen repräsentativen Überblick über das Steuerniveau in der Gemeinschaft.

Tabelle 3 - Sonderverbrauchsteuern der Mitgliedstaaten in Beispielen -
Stand März 1985

ECU je	20 Zigaretten	1 Lit. Bier	1 Lit. Wein	0,75 Lit. Alkohol 40%	1 Lit. Superbenzin	Aufkommen in % BIP (1)
Belgien	0,83	0,13	0,33	3,78	0,25	2,29
Dänemark	1,96	0,65	1,35	9,58 (2)	0,28	3,27
Deutschland	1,02	0,07	0,00	3,43	0,23	2,58
Frankreich	0,31	0,03	0,03	3,37	0,36	2,12
Griechenland	0,28	0,22	0,00	0,16	0,29	n.a
Irland	1,14	1,14	2,74	7,84	0,36	7,63
Italien	0,57	0,18	0,00	0,75	0,49	2,72
Luxemburg	0,54	0,06	0,13	2,54	0,20	3,75
Niederlande	0,74	0,23	0,33	3,79	0,28	1,92
Vereinigtes Königreich	1,25	0,70	1,60	7,70	0,29	4,35

(1) 1982

(2) Durchschnitt, geschätzt

202. Für Zigaretten liegt die Steuer zwischen 0,28 ECU je Zwanzigerpackung in Griechenland und 1,96 ECU in Dänemark. Bei Bier, Wein und Spirituosen fällt auf, dass jeweils die Besteuerung in Dänemark, Irland und im Vereinigten Königreich am höchsten ist. Angesichts des ausserordentlich hohen Steueranteils am Einzelhandelspreis (bis zu 69% bei Zigaretten, 52% bei Benzin) haben derart grosse Diskrepanzen in der Besteuerung zwangsläufig auch erhebliche Auswirkungen auf die Marktpreise und damit auch auf die Märkte.

III. Die Kommissionsvorschläge

203. Der Rat steht nun im wesentlichen vor der Aufgabe, sich darüber zu einigen, dass Wege gefunden werden müssen um sicherzustellen, dass die für einen Abbau der inneren Grenzkontrollen bis 1992 erforderlichen Anpassungen nicht zu abrupt erfolgen und die Zwischenzeit bestmöglich genutzt wird. Ein guter Anfang wäre gemacht mit einer Einigung des Rates über den Abschluss der Arbeiten an der Besteuerungsgrundlage bei der Mehrwertsteuer und an der Verbrauchsteuerstruktur, hauptsächlich auf der Grundlage von Vorschlägen der Kommission, die bereits vorliegen. Gleichzeitig wird die Kommission ein Stillhalteabkommen vorschlagen, damit die bestehenden Unterschiede in der Zahl der Mehrwertsteuer-Sätze und im Anwendungsbereich der Sonderverbrauchsteuern nicht noch grösser werden.
204. Als nächsten Schritt, der - wie wir hoffen - im Jahre 1986 erfolgen könnte, wird die Kommission Zielvorgaben oder Normwerte zusammen mit den zulässigen Abweichungen für die Steuersätze präsentieren. Die Mitgliedstaaten werden dann die Wahl haben, ob sie eine gegebene indirekte Steuer sofort oder in mehreren Schritten auf die gemeinsame

Bandbreite hinführen. In der gleichen Zeit wird auch weiter über die Sonderregelungen nachgedacht werden müssen, die im Binnenmarkt zu Verzerrungen führen, um zu klären, ob sie weiter beibehalten werden müssen. Die Verwaltungen müssen sich organisatorisch auf die neuen Vorschläge einstellen.

205. In den nachstehenden Absätzen werden die Massnahmen angesprochen, die nach dem Vorschlag der Kommission zusammen mit angemessenen Zieldaten angenommen werden sollten. Die Mehrwertsteuer und die Sonderverbrauchssteuern werden getrennt und nacheinander behandelt.

Die Mehrwertsteuer

206. Die Arbeit im Zusammenhang mit der gemeinsamen Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage sollte jetzt durch Annahme der Vorschläge vorangetrieben werden, die die Kommission dem Rat bereits unterbreitet hat. Bei diesen Vorschlägen geht es u.a. um Kunstgegenstände, Antiquitäten und Gebrauchtgegenstände (einschließlich des Problems der Doppelbesteuerung), um die Einfuhr von Gebrauchtgegenständen durch Endverbraucher, um die vorübergehende Einfuhr von anderen Gegenständen als Verkehrsmittel usw. sowie um begrenzte Schritte in Richtung auf eine Beseitigung von in der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie vorgesehenen Abweichungen.

Es handelt sich um acht Richtlinienvorschläge. Der Rat hat im Zusammenhang mit einer Reihe dieser Richtlinienvorschläge bereits beträchtliche Vorarbeiten geleistet, und bis Ende 1986 sollten alle diese Vorschläge angenommen werden.

207. Im Jahre 1985 wird die Kommission weitere drei Vorschläge, und zwar betreffend die Sonderregelungen für Kleinunternehmen, für Pauschal-Landwirte und für den Personenverkehr, unterbreiten. Diese Vorschläge sollten dann im Laufe des Jahres 1986 angenommen werden.

208. Während diese Arbeiten im Rat weitergehen, wird die Kommission im Laufe dieses Jahres Vorschläge für einen "Standstill" vorlegen. Im derzeitigen Stadium handelt es sich nicht darum, die Steuersätze festzulegen, doch sollten Bestimmungen erlassen werden, die ausschliessen, dass die Zahl der Mehrwertsteuersätze in den Mitgliedstaaten immer weiter zunimmt oder dass sich das Gefälle zwischen den Mehrwertsteuersätzen vergrössert, denn dies würde eine spätere Annäherung erschweren.

209. Die Arbeit an der nächsten entscheidenden Stufe, nämlich der Angleichung der Sätze, kann beginnen, nachdem die Kommission die Vorschläge unterbreitet hat. Diese werden betreffen:

- die Struktur der Steuersätze, d.h. die Frage, ob das gemeinsame Mehrwertsteuersystem einen Satz, zwei oder sogar noch mehr Sätze vorsehen soll; ist mehr als ein Satz anzuwenden, dann muss in den Vorschlägen angegeben werden, für welche Gegenstände und Dienstleistungen die jeweiligen Sätze gelten sollen;
- den anzustrebenden oder die anzustrebenden Sätze sowie die zulässige Schwankungsbreite.

Die Vorschläge für die Steuersatz-Spanne oder die Spannen sollten einhergehen mit einer Standstill-Bestimmung, derzufolge sich die Mitgliedstaaten verpflichten würden, sich nur auf das gemeinsame Ziel zuzubewegen.

210. Auf der Grundlage dieser Vorschläge wäre es dann möglich, Fortschritte bei der Angleichung der Sätze zu erzielen. Die Mitgliedstaaten hätten nach Verabschiedung der Richtlinie einige Jahre lang Zeit, um die Angleichung bis Ende 1992 abzuschliessen.
211. Während des gleichen Zeitraums müssten noch offene Probleme bezüglich des Anwendungsbereichs der Mehrwertsteuer gelöst werden. Hierzu gehören Abweichungen von der 6. Richtlinie, die Verzerrungen hervorrufen, beispielsweise erhebliche Unterschiede in der Besteuerung der gleichen Gegenstände oder Dienstleistungen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Die Kommission wird die notwendigen Vorschläge unterbreiten, sobald die künftigen Ziele für die Steuersätze feststehen, da diese entscheidende Faktoren für die Beurteilung des Risikos oder des Ausmasses einer Verzerrung bilden.
212. Das letzte Element bei der Mehrwertsteuer sind neue Regelungen, denenzufolge grenzüberschreitende Käufe und Verkäufe genauso behandelt werden wie Käufe und Verkäufe innerhalb der Mitgliedstaaten, wobei der Verkauf beim Verkäufer besteuert wird und die dem Käufer belastete Mehrwertsteuer, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie entrichtet worden ist, abgezogen werden kann. Die einzige Formalität, die der steuerpflichtige Käufer zu erfüllen hätte, würde darin bestehen, in seiner Steuererklärung die abzugsfähige Mehrwertsteuer in das Feld einzutragen, das dem Mitgliedstaat seines Lieferanten entspricht. Man müsste zwischen den Mitgliedstaaten ein Clearingsystem einrichten, so dass die im Ausfuhrland entrichtete und im Einfuhrland abgezogene Mehrwertsteuer dem Letzteren erstattet werden könnte. Dank der modernen Informationstechnologie wäre ein solches Clearingsystem nicht übermässig kostspielig. Es würde jedoch gegenseitiges Vertrauen zwischen den Mehrwertsteuer-Erhebungsbehörden der Mitgliedstaaten voraussetzen. Das Clearingsystem könnte schon vor Abschluss der Angleichung der Steuersätze zur Anwendung kommen. Dies würde eine entscheidende Vereinfachung für gewerbliche Transaktionen bewirken, bevor die gesamte neue Steuerstruktur Ende 1992 in Kraft tritt.

Verbrauchssteuern

213. Was die Verbrauchssteuern betrifft, so sind die Verhandlungen des Rates über die Struktur der Abgaben auf alkoholische Getränke nunmehr weit fortgeschritten, und ein Paket von Lösungen sollte bis Ende 1985 angenommen werden. Danach sollten bis Ende 1986 die Struktur der Verbrauchssteuern auf Mineralölzeugnisse und die dritte Stufe der gemeinsamen Struktur der Verbrauchssteuern auf Zigaretten verabschiedet werden. Die betreffenden Vorschläge liegen dem Rat bereits vor. Der nächste Schritt wird darin bestehen, dass die Kommission Vorschläge für die Endstufe der Struktur der Verbrauchssteuern auf Zigaretten und für eine gemeinsame Struktur der Verbrauchssteuern auf andere Tabakwaren vorlegt. Diese Vorschläge sollten im Laufe des Jahres 1987 genehmigt werden.
214. Wenn man Vorschläge für gemeinsame Steuersätze ausarbeitet, muss man die Mehrwertsteuer und die Verbrauchssteuern zusammen sehen, und zwar deshalb, weil - wie in Punkt 27 erwähnt - oft die Tendenz besteht, dass ein hohes Aufkommen aus der Mehrwertsteuer durch ein geringes Aufkommen aus den Verbrauchssteuern ausgeglichen wird und umgekehrt. Kurz gesagt: die Zahlen für die Verbrauchssteuersätze sind in gewissem Grade von den Sätzen für die Mehrwertsteuer abhängig. Die beiden Vorschläge müssen zusammen vorgelegt werden. Deshalb wird die Kommission ihre Vorschläge für Verbrauchssteuer-Spannen zusammen mit dem entsprechenden Mehrwertsteuervorschlag im Jahre 1986 unterbreiten. Für jede der Verbrauchs-

steuern, die beibehalten werden sollen (Tabakwaren, Bier, Wein, aufgespritzte Weine, Spirituosen und Mineralölerzeugnisse) wird eine Steuersatz-Spanne vorgeschlagen werden. Gleichzeitig müsste ein "Standstill" vereinbart werden, demzufolge sich die Mitgliedstaaten verpflichten, sich von den gemeinsamen Spannen nicht zu entfernen.

215. Im folgenden Zeitraum bis Ende 1992 müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Anpassungen beim Anwendungsbereich ihrer Verbrauchsteuern und die Angleichung der Steuersätze vornehmen. Zu den Veränderungen beim Anwendungsbereich gehören die Ausweitung oder Einführung einer Wein-Verbrauchssteuer in einigen Mitgliedstaaten und die Abschaffung oder der Abbau aller Verbrauchsteuern mit Ausnahme der gemeinsamen Verbrauchssteuern in den Fällen, wo sie Verzerrungen im Funktionieren des Gemeinsamen Marktes verursachen würden. Beispiele sind die Verbrauchssteuern auf Handelsgüter wie Kaffee oder Tee.
216. Schliesslich muss man ein System einführen, das die Steuerlager-Systeme in den einzelnen Mitgliedstaaten miteinander verbindet, so dass innergemeinschaftliche Transaktionen mit verbrauchssteuerpflichtigen Waren ohne Grenzkontrollen abgewickelt werden können. Vorschläge für ein solches Verbindungssystem sollen im Zuge der Angleichung der Steuersätze unterbreitet werden. Dies kann für jede Gruppe von Verbrauchsteuern getrennt geschehen, wobei die Mineralöle - bei denen die Abweichungen am geringsten sind - den Anfang machen dürften.

Durchsetzung

217. Es reicht natürlich nicht einfach aus, Gemeinschaftsvorschriften zu erlassen. Es muss auch sicher gestellt werden, dass die Regeln des Vertrages und des Folgerechts angewendet und durchgesetzt werden. In fiskalischen wie auch in anderen Bereichen muss die Verfolgung von Verstössen gegen bestehendes Gemeinschaftsrecht mit positiven gesetzlichen Massnahmen Hand in Hand gehen. Die Kommission hat nicht nur die Pflicht, nach Artikel 99 gemeinschaftsrechtliche Massnahmen vorzuschlagen, sondern auch dafür zu sorgen, dass die in Artikel 95 festgelegten Grundsätze der Nicht-Diskriminierung beachtet werden. Sie wird diese Verpflichtung auch weiterhin ausüben als wesentliches Element in dem Bestreben, alle Hindernisse für die Vollendung des Binnenmarktes auszuräumen.

Ausnahmebestimmungen

218. In der Einleitung zu diesem Weissbuch ist bereits klargestellt worden, dass die Kommission sich bewusst ist, dass die Angleichung der indirekten Steuern für einige Mitgliedstaaten erhebliche Probleme aufwerfen wird, und es infolgedessen notwendig werden könnte, Abweichungen vorzusehen. Es gibt Bereiche von beträchtlicher politischer Sensivität, mit denen man auf diese Weise fertigwerden kann. Nichtsdestoweniger liegt es im allgemeinen Interesse der Gemeinschaft, solche Abweichungen auf ein Minimum zu beschränken.

SCHLUSSFOLGERUNG

219. Europa steht am Scheideweg. Entweder wir gehen mutig und entschlossen weiter oder wir fallen in die Mittelmäßigkeit zurück. Wir haben die Wahl, entweder an der Vollendung der Wirtschaftsintegration Europas weiterzuarbeiten oder wegen politischer Mutlosigkeit angesichts der damit verbundenen ungeheuren Probleme Europa zu einer schlichten Freihandelszone abgleiten zu lassen.
220. Der Unterschied ist folgeschwer. Eine gut entwickelte Freihandelszone bietet erhebliche Vorteile: Sie ist etwas besser als das, was vor dem Vertrag von Rom bestand, besser sogar als das, was heute besteht. Sie würde aber darin versagen, und sogar schrecklich versagen, die Energien der europäischen Völker freizusetzen. Ebenso würde sie darin versagen, die immensen wirtschaftlichen Ressourcen Europas optimal zu entfalten und die Bestrebungen der europäischen Völker zu erfüllen.
221. Der freie Warenverkehr ist ein wichtiger, wertvoller und möglicherweise unerläßlicher Schritt, der gemacht werden muß, bevor eine Wirtschaftsintegration erreicht werden kann. Freier Warenverkehr ist aber nicht das letzte Ziel. Er ist bestenfalls ein unerläßlicher Vorläufer. Dieses Konzept kommt in den Verträgen klar zum Ausdruck. Die Zollunion war das erste Ziel des Vertrags von Rom, sicherlich aber nicht das letzte Ziel, da mit dem Vertrag die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft errichtet werden sollte. In der Präambel zum Vertrag heißt es:
- "In dem festen Willen, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluß der Europäischen Völker zu schaffen, Entschlossen, durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern, indem sie die Europa trennenden Schranken beseitigen ..."
222. Genauso wie die Zollunion der wirtschaftlichen Integration vorangehen mußte, muß auch die Wirtschaftsintegration der Europäischen Einheit vorangehen. Das Weißbuch schlägt deswegen vor, daß die Gemeinschaft auf dem in den Verträgen so klar vorgezeichneten Weg einen weiteren Schritt machen sollte. Tun wir weniger, würden wir vor den Zielen stehen bleiben, die die Gründer der Gemeinschaft in den Verträgen festgeschrieben haben. Wir würden das Vertrauen, das in uns gesetzt wurde, nicht mehr verdienen. Statt dessen würden wir den europäischen Völkern eine Zukunft bieten, die beschränkter, nicht so aussichtsreich, nicht so sicher und nicht so glücklich wäre wie die, welche sie sonst haben könnten. Dies ist das Maß der Herausforderung, vor der wir stehen. Niemand soll uns je nachsagen können, daß wir nicht in der Lage waren, sie anzunehmen.

- 1 -

Beschluß
des Bundesrates

zum

Weißbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Europäischen Rat - Vollendung des Binnenmarktes -

KOM(85) 310 endg.; EG-Dok. 7674/85

Der Bundesrat hat in seiner 562. Sitzung am 14. März 1986 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Vorbemerkung

1. Der Bundesrat begrüßt die Initiative der EG-Kommission zur Stärkung des europäischen Binnenmarktes, durch die ein grundlegender und pragmatischer Ansatz geschaffen wird, einen freien Austausch von Gütern und Dienstleistungen in einem europäischen Binnenmarkt konsequent zu verwirklichen. Die Schaffung eines einheitlichen gemeinschaftlichen Binnenmarktes mit rd. 320 Mio. Verbrauchern in zwölf Mitgliedstaaten ermöglicht insbesondere

- eine beträchtliche Kostenersparnis durch den Abbau der bisherigen Personen- und Warenkontrollen an den Binnengrenzen,
- eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und die Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen, was für die exportorientierte europäische Wirtschaft von besonderer Bedeutung ist,

- 2 -

- Innovations- und Investitionsanreize sowie Wachstumschancen und damit eine dringend notwendige Verbesserung der Beschäftigungslage.
2. Der Bundesrat geht davon aus, daß ein europäischer Binnenmarkt ohne eine grundlegende Neuordnung der europäischen Agrarpolitik, deren Ausgaben heute zwei Drittel der Finanzkraft der Gemeinschaft binden, nicht zu verwirklichen ist.
 3. Er verweist in diesem Zusammenhang auf seinen Beschluß vom 20. Dezember 1985 - Drucksache 368/85 (Beschluß) - zu der Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament betreffend Perspektiven für die Gemeinsame Agrarpolitik (Grünbuch).
 4. Der Bundesrat hält angesichts der bisherigen Erfahrungen auf dem Wege zu einem Gemeinsamen Markt in Europa das Zieljahr 1992 sowie das Programm der Kommission für eine äußerst anspruchsvolle Perspektive. Dessen ungeachtet wird die Bundesregierung gebeten, alle erforderlichen Schritte für ein Europa ohne Grenzen in dem vorgegebenen Zeitraum zu unterstützen.
 5. Bei dieser Fortentwicklung ist neben dem Ziel der Liberalisierung innerhalb der EG zugleich ein Höchstmaß an Liberalisierung mit Drittländern anzustreben. Regionale Abgrenzungen der Gemeinschaft sind bei den ständig zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtungen der Bundesrepublik Deutschland mit vielen Staaten in der übrigen Welt schwer aufrechtzuerhalten. Sie würden nur die Gefahr protektionistischer Maßnahmen nach sich ziehen.

C

Beseitigung der materiellen Schranken

6. Der Bundesrat begrüßt im Grundsatz die Bestrebungen der Kommission nach einer vollständigen Abschaffung der Grenzkontrollen für Personen- und Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft.

Personenkontrollen

7. Einen positiven Ansatz zur Erleichterung der Personenkontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen bilden die Mitte 1985 zwischen den Benelux-Ländern, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen Abkommen, die es ermöglichen, Personenkontrollen an der gemeinsamen Grenze nur noch in Stichproben durchzuführen.
8. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, diesen Ansatz innerhalb der gesamten Gemeinschaft konsequent fortzuentwickeln. Zur Wahrung der Sicherheitserfordernisse hält er es aber für unerläßlich, gleichzeitig die Zusammenarbeit der einzelnen nationalen Polizei- und Fahndungsbehörden wirkungsvoll zu verbessern und ein angemessenes Niveau der Kontrollen an den Außengrenzen der Gemeinschaft zu gewährleisten.
9. Im übrigen wird die angestrebte Angleichung der Steuersätze die Notwendigkeit der Kontrolle mitgeführter persönlicher Gegenstände weiter verringern.

Warenkontrollen

10. Der Bundesrat weist darauf hin, daß durch die Einschränkung bzw. den Wegfall der Warenkontrollen an den Binnengrenzen der hohe Standard des Gesundheitsschutzes, des Verbraucher-

schutzes sowie des Pflanzen-, Tier und Artenschutzes in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen Ländern der Gemeinschaft nicht unterlaufen werden darf. Vorsorge ist auch dafür zu treffen, daß Marken und Patente respektiert und Imitationen verhindert werden.

11. Eine gemeinsame Handels- und Wirtschaftspolitik zum Abbau der Warenkontrollen muß begleitet sein von einer Harmonisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere im Steuerbereich.
12. Was die statistischen Erhebungen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs anbelangt, so begrüßt der Bundesrat alle Bemühungen, die zur Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes bei den Unternehmen führen. Ein völliger Verzicht auf statistische Daten zum grenzüberschreitenden Warenverkehr im Intra-Handel ist jedoch nicht hinnehmbar.

Wenn es nach Fortfall der Zollkontrollen an den Binnen-
grenzen 1992 nicht mehr möglich sein wird, die Intra-
Handelsdaten im herkömmlichen Erhebungsverfahren zu er-
stellen, dann muß dies auf andere Weise, z.B. auf der Basis
einer eigenständigen Firmenbefragung, in der bisher gewohn-
ten Periodizität und Aktualität erfolgen. Eine derartige
Firmenbefragung sollte den bisherigen Datenkranz der
Außenhandelsstatistik weitgehend erhalten und mit der
Extra-Handelsstatistik kombinierbar bleiben. Sie muß aber
auch mit Rücksicht auf die föderative Struktur der
Bundesrepublik Deutschland die Erhebung der für die Länder
und die Seehäfen relevanten Merkmale der Außenhan-
delsstatistik weiterhin ermöglichen.

C

Beseitigung der technischen Schranken

13. Der Bundesrat sieht die von der Kommission vorgeschlagene "neue Strategie", die die Vorteile der Harmonisierung mit dem Vorteil der gegenseitigen Anerkennung nationaler Regelungen verbinden möchte, als einen richtigen Schritt auf dem Weg zu einer Überwindung der technischen Handelshemmnisse an. Er ist jedoch der Auffassung, daß die von der Kommission im einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen einer differenzierten Betrachtung bedürfen.

Gegenseitige Anerkennung

14. Die gegenseitige Anerkennung einzelstaatlicher Normen kann nur dann in Betracht kommen, wenn Sicherheitsziele hinreichend definiert sind und in einer Übergangszeit nationale Normen anerkannt werden. Der Bundesrat hält jedoch eine beschleunigte Durchsetzung europäischer Normen, die im Ergebnis den Anbietern kostengünstigere Produktion und den Nachfragern größere Transparenz ermöglichen, für wünschenswert. Dies gilt nicht zuletzt im Hinblick auf die Kooperation und die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen auf dem Weltmarkt.
15. Der Bundesrat teilt nicht die Ansicht der Kommission, daß die gesetzgeberischen Ziele der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Gesundheit und Sicherheit sowie zum Schutz der Verbraucher und der Umwelt in allen Mitgliedstaaten gleichwertig sind. Bestimmte Erfordernisse dürfen bei der gegenseitigen Anerkennung von Normen und Standards nicht unterschritten werden. Ein von der Kommission erwogener Verzicht auf die Harmonisierung von Sicherheits- und Qualitätsnormen darf nicht zu einer Orientierung an den geringsten Standards führen.

16. Wegen der begrenzten parlamentarischen Kontrolle sieht der Bundesrat in der Ermächtigung der Kommission, technische Regelungen zu erlassen, die Gefahr einer unzulässigen Einschränkung der Kompetenzen der nationalen Parlamente, die gezwungen werden könnten, Gesetze im Sinne der Kommissionsvorschläge zu verabschieden. In diesem Zusammenhang verweist der Bundesrat auf seinen Beschluß zur Änderung der Römischen Verträge vom 21. Februar 1986 - Drucksache 50/86 (Beschluß) Ziffer 7 -.
17. Klärungsbedürftig ist nach Ansicht des Bundesrates beim Prinzip der gegenseitigen Anerkennung die Behandlung von Erzeugnissen aus Drittländern.
18. Im Grundsatz wird die von der Kommission angestrebte Verhinderung des Entstehens neuer technischer Handelshemmnisse durch nationale Gesetze und Verordnungen begrüßt.

Lebensmittelrecht

19. Bei der Harmonisierung des Lebensmittelrechts befürchtet der Bundesrat, daß über die Anwendung des vorgeschlagenen neuen Artikels 100a EWGV bewährte deutsche Qualitätsstandards abgesenkt werden könnten. Er bittet deshalb die Bundesregierung, gemeinsam mit den Ländern ein Konzept auszuarbeiten, um die Handelshemmnisse, die sich aus der Unterschiedlichkeit der Vorschriften der Mitgliedstaaten über Qualität und Beschaffenheit von Lebensmitteln ergeben, zu beseitigen, ohne daß dabei eine unvertretbare Einbuße bewährter Qualitätsnormen zu befürchten ist. Der Bundesrat tritt dafür ein, ein solches Konzept unter Wahrung der Interessen des Verbraucherschutzes gleichzeitig für eine gezielte Deregulierung und Vereinfachung des Lebensmittelrechts zu nutzen. Hierbei sollte der mittelbaren Entstehung neuer Handelshemmnisse entgegengewirkt werden.

C

Öffentliches Auftragswesen

20. Im Bereich des öffentlichen Auftragswesens begrüßt der Bundesrat die Bemühungen der EG-Kommission, die fort-dauernde Aufsplitterung des europäischen Marktes in einzel-staatliche Vergabemärkte zu beenden und auch hier den europäischen Binnenmarkt zu verwirklichen.
21. Die von der Kommission in Aussicht genommenen Vorschläge zur Verbesserung der Richtlinien begegnen jedoch teilweise erheblichen Bedenken, insbesondere wegen des damit verbun-denen hohen Verwaltungsaufwandes.
22. Darüber hinaus müssen hinsichtlich der uneingeschränkten Einbeziehung der Bereiche Energie, Wasser und Verkehr in die bestehenden Richtlinien, einer gemeinschaftsweiten Ausschreibung von Dienstleistungen sowie der Einbeziehung von Vorleistungen in die Ausschreibungspflicht Vorbehalte geäußert werden.
23. Der Bundesrat hält eine Überprüfung der Schwellenwerte für eine Ausschreibungspflicht für dringend geboten.

Freizügigkeit für Erwerbstätige

24. In den bisher erreichten Fortschritten bei der Freizügig-keit für Arbeitnehmer und Selbständige sieht der Bundesrat einen Beitrag zur Schaffung eines echten europäischen Arbeitsmarktes mit gleichen Chancen für alle Bürger der Gemeinschaft. Bezüglich der Initiativen zur gegenseitigen Anerkennung von Hochschulabschlüssen verweist der Bundesrat auf seinen Beschluß vom 29. November 1985 - Druck-sache 404/85 (Beschluß) -.

25. Soweit die Kommission Maßnahmen zur Verwirklichung der Freizügigkeit der nichterwerbstätigen Bevölkerung ankündigt, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, für den Bereich der Bildungspolitik klarzustellen, daß die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten nach wie vor auf der Grundlage der EntschlieÙung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Bildungswesen vom 9. Februar 1976 (ABl. der EG Nr. C 38 vom 19. Februar 1976) erfolgt.

Liberalisierung des Dienstleistungsbereiches

26. Besondere Bedeutung miÙt der Bundesrat der Integration des Dienstleistungsverkehrs bei. Diese liegt nach wie vor weit hinter der des grenzüberschreitenden Warenverkehrs zurück. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Finanzdienstleistungen. Die Integration ist um so mehr geboten, als sich in den Volkswirtschaften fast aller Industriestaaten das Gewicht und der Anteil der wirtschaftlichen Gesamtleistung des Dienstleistungssektors an der gesamten volkswirtschaftlichen Wertschöpfung kontinuierlich gegenüber dem Anteil des Produktionssektors erhöht hat.

- Versicherungssektor

27. Bei der Liberalisierung der Dienstleistungen auf dem Versicherungssektor ist ein ausreichender Schutz der Versicherten zu gewährleisten. Daher sollte die EG einheitliche Mindeststandards zum Schutz der Versicherungsnehmer vorgeben, die die Versicherungsunternehmen erfüllen müssen, um zum EG-weiten freien Dienstleistungsverkehr zugelassen zu werden. Dabei könnte es in Betracht kommen, den Schutz für private und gewerbliche Versicherungsnehmer unterschiedlich intensiv zu gestalten. Den Mitgliedstaaten soll

es daneben unbenommen bleiben, für die ihrer Aufsicht unterstehenden Versicherungsunternehmen einen höheren Standard zu fordern.

- Finanzdienste

28. Zur Koordinierung im Bankenbereich verweist der Bundesrat auf seinen Beschluß zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Hypothekarkredits vom 29. November 1985 - Drucksache 87/85 (Beschluß) -.
29. Der Bundesrat betont, daß die Überlegungen der Kommission zu einem gemeinschaftsweiten Handelssystem für Wertpapiere keine Entwicklungen unterstützen darf, die auf Strukturveränderung des deutschen Börsenwesens, insbesondere auf die Beseitigung des föderalen Börsensystems gerichtet sind. In diesem Zusammenhang verweist der Bundesrat auf seinen Beschluß zur Mitteilung der Kommission an den Rat über die finanzielle Integration vom 15. Juli 1983 - Drucksache 242/83 (Beschluß) -. Der Bundesrat unterstützt jedoch Maßnahmen, die eine engere Verbindung der europäischen Wertpapiermärkte pragmatisch auf der Grundlage der bestehenden nationalen Börsensysteme aufbauen. Beispielhaft seien hier erwähnt die Harmonisierung der Börsenzeiten, Angleichung der Erfüllungsfristen, Koordinierung der Börsenusancen, Vereinheitlichung der Notierungsarten, Kooperation der europäischen Clearingorganisationen.

- Verkehr

30. Die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarktes der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet des Verkehrs beurteilt der Bundesrat positiv. Er erinnert aber an seine Forderung - Drucksache 59/85 (Beschluß) vom 5. Juli 1985 -, die Liberalisierungsvorschläge mit Maßnahmen zur Kostenharmonisierung zu verbinden.

31. Die Forderung nach einem kurzfristigen Abbau aller mengenmäßigen Beschränkungen im internationalen Verkehr läßt außer acht, daß in den einzelnen Mitgliedstaaten stark voneinander abweichende Steuersätze für den Transportbereich gelten, die bei einer vollen Liberalisierung des gewerblichen Verkehrs zu noch stärkeren Wettbewerbsverzerrungen als bisher führen müßten. Entsprechendes gilt für das Problem der Autobahngebühren sowie für die technischen und sozialrechtlichen Anforderungen einschließlich deren Überwachung. Insbesondere aus mittelstands-, struktur-, verkehrs- und umweltpolitischen Gründen sollte die bestehende Marktordnung nicht ersatzlos aufgegeben, sondern im Rahmen eines verkehrlichen Gesamtkonzepts unter Berücksichtigung der integrationspolitischen Erfordernisse fortentwickelt werden. Dazu sieht der Bundesrat in der gleichzeitigen schrittweisen Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen im Güterverkehr eine unabdingbare Voraussetzung für einen freien Dienstleistungsverkehr in der Gemeinschaft. Er begrüßt daher die Schlußfolgerungen des Rates vom 14. November 1985 zur Umsetzung des EuGH-Urteils vom 22. Mai 1985 und bittet die Bundesregierung, dafür zu sorgen, daß Wettbewerbsverzerrungen, die durch Unterschiede bei fiskalischen und technischen Regelungen sowie bei den Kontrollen der Einhaltung der Sozialvorschriften entstehen, beseitigt werden, um die Benachteiligung von Unternehmen in einzelnen Mitgliedstaaten zu vermeiden.

32. Eine Liberalisierung im Straßengüterverkehr muß von einer Erhöhung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahnen begleitet sein, um dem zu erwartenden verstärkten Anstieg des Straßengüterverkehrs im Blick auf Straßenbelastung und Umweltschutz entgegenzuwirken.

C

33. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, verkehrsordnungspolitische Schritte zur Annäherung der Bedingungen des nationalen Seehafenhinterlandverkehrs an die des grenzüberschreitenden Verkehrs vorzunehmen.

- Audiovisuelle Dienstleistungen

34. Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen der Kommission um eine Beseitigung von Hemmnissen bei Informations- und Datenverarbeitungs-Dienstleistungen sowie bei rechnerisch gestützten Marketing- und Vertriebsdienstleistungen, weist aber gleichzeitig darauf hin, daß der Markt dieser neuen Technologie sich nicht auf den Bereich der Gemeinschaft beschränken darf.

Eine Abschottung gegenüber der Entwicklung auf den Weltmärkten wäre nicht hinnehmbar.

Für den Bereich der sogenannten audiovisuellen Dienstleistungen (Hörfunk und Fernsehen) bekräftigt der Bundesrat seinen Beschluß zum Grünbuch der Europäischen Kommission der Gemeinschaften über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel vom 1. März 1985 - Drucksache 360/84 (Beschluß) -.

- Kapitalverkehr

35. In der Liberalisierung des Kapitalverkehrs sieht der Bundesrat wichtige Impulse für die Wirtschaft. Ein Abbau der Devisenkontrolle an den Binnengrenzen reicht dabei nicht aus. Die zur Zeit noch bestehenden Devisenkontrollen an den Grenzen dürfen bei Vollendung des Binnenmarktes nicht durch andere Kontrollmaßnahmen ersetzt werden. Der

Bundesrat hält eine Aufhebung sämtlicher Kapitalverkehrsbeschränkungen für erforderlich. Er hält es nicht für notwendig, den überregionalen Kapitalverkehr an das europäische Währungssystem zu binden.

Zusammenarbeit der Unternehmen

36. In einer Verbesserung der industriellen Zusammenarbeit, insbesondere durch günstigere Rahmenbedingungen, sieht der Bundesrat eine Chance für die Unternehmen, im Bereich der Forschung und der technologischen Entwicklung den Anschluß an den Weltmarkt nicht zu verlieren. Bei Förderprogrammen ist vor allem im Interesse der kleinen und mittleren Unternehmen eine größere Transparenz sowie die Anpassung des Bewilligungs- und Antragsverfahrens an die tatsächlichen Verhältnisse in den angesprochenen Unternehmen zu fordern.
37. Dabei sollten die verfassungsmäßigen wirtschaftspolitischen Handlungsspielräume der Länder der Bundesrepublik Deutschland von der EG-Kommission beachtet werden.

Gesellschaftsrecht

38. Der Bundesrat begrüßt im Grundsatz die Kommissionsvorschläge zur Vereinheitlichung des Gesellschaftsrechts. Ihre Umsetzung in nationales Recht verbindet - wie das am 1. Januar 1986 in Kraft getretene Bilanzrichtlinien-Gesetz zeigt - Impulse zur Weiterentwicklung mit den Vorteilen der Harmonisierung. Die Kommissionsvorschläge sollten sich aber auf solche Bereiche des Gesellschaftsrechts beschränken, für die ein Harmonisierungsbedürfnis auf Gemeinschaftsebene vorhanden ist.

Urheberrecht und gewerblicher Rechtsschutz

39. Ein Binnenmarkt ohne gesicherte Urheberrechte und angemessenen gewerblichen Rechtsschutz ist für die Wirtschaft nicht akzeptabel. Der Bundesrat wird zu den von der Kommission angekündigten Vorschlägen zu gegebener Zeit Stellung nehmen.

Staatliche Beihilfen

40. Ein Binnenmarkt läßt sich nur dann verwirklichen, wenn für die Unternehmen einheitliche Rahmenbedingungen gegeben sind. Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht müssen gleichermaßen in allen Teilen der Gemeinschaft geahndet, protektionistische nationale Regelungen außer Kraft gesetzt werden.

Beihilfen, die den zwischenstaatlichen Wettbewerb verfälschen, sind grundsätzlich abzulehnen. Derartige Subventionen - gemeinschaftliche oder nationale - können nicht die Gleichgewichtskräfte des Marktes ersetzen und sichern in der Regel keine Dauerarbeitsplätze.

Der Bundesrat hält ein einheitliches und in sich schlüssiges Konzept beim Vollzug der Beihilfepolitik der Gemeinschaft für dringend erforderlich.

Beseitigung der Steuerschranken

41. Der Wegfall der Grenzkontrollen setzt weitreichende Maßnahmen zur Änderung der indirekten Steuern voraus. Ansätze zu einer Harmonisierung wurden bereits durch die Vorschläge der EG-Kommission über ein Stillstandsübereinkommen und Richtlinien des Rates zur Mehrwertsteuer unternommen.
42. Der Bundesrat begrüßt die Bemühungen der EG-Kommission um die Angleichung der Umsatzsteuer und der Verbrauchsteuern. Soweit das Weißbuch das Ziel der Harmonisierung der Umsatzsteuer und Verbrauchsteuern nicht nur grundsätzlich vorgibt, sondern Fixierungen anstrebt, erscheinen diese verfrüht und somit nicht sachdienlich. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung darauf hinzuwirken, daß die im Weißbuch angesprochenen Harmonisierungsprobleme im einzelnen im Rahmen des jeweiligen Richtlinienvorschlags entschieden werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung dazu beizutragen, daß die einzelnen Richtlinienvorschläge unter Berücksichtigung der jeweils bereits abgegebenen Stellungnahmen des Bundesrates zügig weiterberaten und einer Entscheidung zugeführt werden.
43. Der Bundesrat wendet sich allerdings gegen die von der Kommission vorgesehene Einschränkung von Vorsteuerabzugsmöglichkeiten, weil dies dem System der Mehrwertbesteuerung widerspräche - vgl. dazu Drucksache 75/83 (Beschluß) -.
44. Der Bundesrat hält es aber für unabdingbar, daß bei der Harmonisierung der genannten Steuern in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt strikte Aufkommensneutralität gewahrt bleibt, und geht im Interesse der Bürger und Bürgerinnen davon aus, daß harmonisierungsbedingte Mehrbelastungen mit

C

indirekten Steuern nicht zur Erhöhung der Steuerlastquote insgesamt führen. Unter dieser Prämisse erscheint es hinnehmbar, wenn in einzelnen Bereichen eine Erhöhung von Verbrauchsteuern, in anderen Bereichen eine Senkung oder Abschaffung bestehender Verbrauchsteuern notwendiger Bestandteil des Harmonisierungskonzepts werden sollten.

45. Der Bundesrat bekräftigt seine Beschlüsse vom 06. Oktober 1972 und 19. Oktober 1979 - Drucksachen 172/72 (Beschluß) und 392/79 (Beschluß) -, mit denen der Einführung einer Weinststeuer widersprochen wurde. Nach Auffassung des Bundesrates ist auch die von der Kommission beabsichtigte Erhöhung der Biersteuer abzulehnen. Bei einer Harmonisierung der Biersteuer und der Branntweinsteuer muß den berechtigten Belangen der kleineren Brauereien und der Abfindungsbrenner Rechnung getragen werden.