

14.01.93

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

EntschlieBung zum Siebten Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung des Weißbuchs zur Vollendung des Binnenmarktes

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 00850 - vom 12. Januar 1993. Das Europäische Parlament hat die EntschlieBung in der Sitzung am 18. Dezember 1992 angenommen.

EntschlieBung zum Siebten Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung des Weißbuchs zur Vollendung des Binnenmarktes

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Siebten Berichts der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Durchführung des Weißbuchs der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes (KOM(92)0383 - C3-0403/92),
 - in Kenntnis des Berichts der hochrangigen Arbeitsgruppe unter Leitung des früheren Kommissionsmitglieds Sutherland,
 - in Kenntnis der Antworten von Kommission und Rat auf diesen Bericht,
 - unter Hinweis auf seine EntschlieBung vom 9. Juli 1992 zur Vollendung des Binnenmarktes¹,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft, Währung und Industriepolitik sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Landwirtschaft, Fischerei und ländliche Entwicklung, des Ausschusses für Energie, Forschung und Technologie, des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr, des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung und Medien und des Ausschusses für Grundfreiheiten und innere Angelegenheiten (A3-0417/92),
- A. in der Erwägung, daß die Vollendung des Binnenmarktprogramms Maßnahmen auf drei Ebenen erfordert:
- i) Rechtsvorschriften der Gemeinschaft;
 - ii) Umsetzung dieser Rechtsvorschriften in nationales Recht der Mitgliedstaaten, wenn diese Vorschriften nicht unmittelbar anwendbar sind, und
 - iii) Durchführung des daraus entstehenden Rechts in einheitlicher, geschlossener und transparenter Weise durch die verschiedenen zuständigen Behörden,

Rechtsvorschriften auf Gemeinschaftsebene

1. begrüßt als sehr beträchtlichen Erfolg, daß die Gemeinschaftsorgane das Binnenmarktprogramm, wie es im Weißbuch der Kommission vom Juni 1985 dargelegt wurde, zu 95% zur vorgesehenen Frist 1992 verabschiedet haben;
2. bedauert jedoch, daß 5% der Vorschläge, insbesondere die zur vollständigen Abschaffung der Binnengrenzkontrollen, noch nicht verabschiedet wurden; hält es insbesondere für nicht hinnehmbar, daß die Vorschläge mit Hinblick auf die Freizügigkeit und die freie Wohnortwahl der Arbeitnehmer und ihrer Familien bis zum Jahresende nicht verabschiedet werden;

¹ ABl. Nr. C 241 vom 21.09.1992, S. 172.

3. bedauert ebenfalls, daß eine Reihe von ergänzenden Vorschlägen - insbesondere die zur vollständigen Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen erforderlichen Vorschläge (zum Beispiel der Vorschlag zu Haustieren) - von der Kommission erst im allerletzten Augenblick vorgelegt wird, so daß nicht genügend Zeit für eine angemessene Debatte und Annahme verbleibt;
4. hält die Verzögerungen bei der Vorlage und Verabschiedung der abschließenden Punkte der Mehrwertsteuerbestimmungen und der Gesellschaftssteuern für bedenklich - Fortschritte in diesen Bereichen bezeichnet die Kommission als "unterdurchschnittlich" -, da dies sowohl für Unternehmen als auch für Steuerbehörden Unklarheiten schafft;
5. stellt fest, daß im Bereich des Gesellschaftsrechts in der verbleibenden Zeit bis Jahresende keine nennenswerten Fortschritte mehr zu erwarten sind; bedauert, daß der Rat und die Mitgliedstaaten derzeit nicht in der Lage sind, ein gemeinschaftliches Warenzeichen- und Patentrecht zu schaffen;
6. stellt ferner fest, daß es bei ca. 20 verabschiedeten Weißbuch-Maßnahmen in Bereichen wie Verkehr, Veterinär- und Pflanzenschutzbereich, Nahrungsmittel-erzeugnisse, berufliche Qualifikationen und Versicherung für notwendig erachtet wurde, das vollständige Inkrafttreten über den 1. Januar 1993 hinaus zu verschieben;
7. fordert in Anbetracht der Ungewißheit über das künftige System zur Ersetzung der Währungsausgleichsbeträge und der anhaltenden Turbulenzen auf den Währungsmärkten die verbindliche Zusage, daß nach Jahresende im Handel mit Agrarerzeugnissen keine Grenz- oder gleichwertigen Kontrollen mehr durchgeführt werden;

Umsetzung

8. stellt fest, daß bis zum 1. Januar 1993 die Binnenmarktvorschriften voraussichtlich nur bis zu ca. 85% in nationales Recht der Mitgliedstaaten umgesetzt sein werden, daß aber weniger als die Hälfte in allen zwölf Mitgliedstaaten in nationales Gesetz umgesetzt sein werden; befürchtet, daß dies Anlaß zu beträchtlichen Problemen und einer anhaltenden Segmentierung des Gemeinschaftsmarktes geben könnte;
9. fordert daher alle Mitgliedstaaten - mit der lobenswerten Ausnahme Dänemarks, das sich stets an den geforderten Zeitplan gehalten hat - auf, die noch ausstehenden Umsetzungsverfahren absolut vorrangig abzuschließen;
10. hält es ferner für äußerst bedenklich, daß einige Punkte der Binnenmarktvorschriften in wenigen oder keinem der Mitgliedstaaten umgesetzt wurden, vor allem nicht die Vorschriften über das Aufenthaltsgenehmigungsrecht als auch über das öffentliche Auftragswesen in der Wasser- und Energieversorgung, im Verkehrs- und Telekommunikationssektor;
11. verweist darauf, daß einmal auf Gemeinschaftsebene verabschiedete Richtlinien im Hinblick auf die angestrebten Ergebnisse verbindlich sind und daß sie - selbst wenn sie nicht umgesetzt sind - Rechtsansprüche für Unternehmen und Einzelpersonen sowohl vor, aber vor allem nach dem für die Umsetzung festgesetzten Zeitpunkt schaffen können;
 - fordert daher die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, daß ihre Verwaltungen bis zur erfolgten Umsetzung keine Maßnahmen ergreifen oder Beschlüsse fassen, die mit den verabschiedeten Binnenmarktbestimmungen kollidieren würden;

- fordert die Kommission auf, klarzumachen, daß sie erforderlichenfalls sofortige rechtliche Schritte einleiten wird, um zu gewährleisten, daß das diesbezügliche Gemeinschaftsrecht im größtmöglichen Umfang durchgesetzt wird und
 - unterstützt die Durchführung einer Informationskampagne mit dem Ziel, alle Bürger der Gemeinschaft über ihre Rechte und die ihnen zur Verfügung stehenden Rechtsmittel in Kenntnis zu setzen;
12. erinnert die Mitgliedstaaten daran, daß sie laut dem Maastrichter Vertrag wegen Nichterfüllung ihrer rechtlichen Verpflichtungen vom Gerichtshof in letzter Instanz mit Geldbußen belegt werden können;

Durchführung: administrative Zusammenarbeit

13. verweist darauf, daß die Binnenmarktvorschriften nun unbedingt von den Behörden in den verschiedenen Mitgliedstaaten übereinstimmend ausgelegt werden müssen;
14. begrüßt daher den Bericht der hochrangigen Arbeitsgruppe unter Leitung des ehemaligen Kommissionsmitglieds Sutherland und die Reaktion der Kommission darauf; begrüßt ferner das Kommissionsprogramm zur Stärkung der Instrumente für die administrative Zusammenarbeit (insbesondere zur Gewährleistung einer kohärenten Verwaltung der Zollunion), zur Errichtung gemeinschaftsweiter, automatisierter Datennetze und zur Vereinfachung und Konsolidierung von Texten;
15. hat dennoch Bedenken, daß einige der Datennetze bis zum 1. Januar 1993 nicht in allen Mitgliedstaaten einsatzfähig sein könnten; befürchtet vor allem, daß das Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem nicht soweit einsatzfähig sein wird, daß alle in einen anderen Mitgliedstaat liefernde Vertriebsunternehmen die Mehrwertsteuernummern ihrer Kunden feststellen können;
16. ist voll und ganz der Meinung der Kommission, daß die Mitgliedstaaten selbst die Gemeinschaftsvorschriften zur Kenntnis bringen und erläutern müssen;

Durchführung: Grenzkontrollen

17. stellt mit Besorgnis fest, daß auf dem Gebiet des freien Personenverkehrs nach der Feststellung der Kommission nichts zu der Annahme berechtigt, daß die Vereinbarungen, die die Basis für die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen schaffen sollen, bis zum Jahresende in Kraft sein werden; dringt darauf, daß die Kommission sicherstellt, daß die Kontrollen an den Binnengrenzen zum 1. Januar 1993 aufgehoben werden, und verweist auf Ziffer 21 seiner EntschlieBung vom 19. November 1992 zur Beseitigung der Kontrollen an den Binnengrenzen und zum freien Personenverkehr innerhalb der Europäischen Gemeinschaft¹, in der die Kommission aufgefordert wird, Artikel 169 des EWG-Vertrags anzuwenden für den Fall, daß Mitgliedstaaten es unterlassen, der in Artikel 8 a enthaltenen Verpflichtung nachzukommen;
18. ist besorgt über die Schwierigkeiten denen das Europäische Parlament begegnet bei der demokratischen Kontrolle der Arbeit der Ad-hoc-Arbeitsgruppe für Einwanderungsfragen, TREVI, der Arbeitsgruppe für gegenseitigen Beistand und anderer Arbeitsgruppen wie Schengen und Gafi;

¹ Teil II Punkt 8 des Protokolls dieses Datums.

19. fordert die Kommission auf, es über alle im Weißbuch enthaltenen Themen (einschließlich Asyl, Außengrenzen) zu unterrichten und bis zum Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union die Arbeit zu koordinieren und alles in ihrer Macht stehende zu tun, um sicherzustellen, daß die sogenannten Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen des Möglichen über Gemeinschaftsrechtsvorschriften ergriffen werden;
20. stellt fest, daß die Richtlinien über die Ausweitung des Aufenthaltsrechts auf Studenten, Rentner und andere Mitglieder der nichterwerbstätigen Bevölkerung seit 30. Juni 1992 in Kraft sind und daß die meisten Mitgliedstaaten die Rechtsvorschriften zu ihrer Umsetzung in nationales Recht nicht vorgelegt haben; dies stellt ein ernsthaftes Hindernis für die Freizügigkeit der betroffenen Personen dar; dringt daher bei der Kommission darauf, daß sie Maßnahmen ergreift und außerdem einen neuen formellen Vorschlag betreffend das Aufenthaltsrecht für Studenten unterbreitet¹;
21. beschließt ferner, den Rat [und die Kommission] gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag wegen Untätigkeit zu verklagen, weil er [sie] unter Mißachtung von Gemeinschaftskompetenzen es unterlassen hat [haben], diesen Komplex angemessen und rechtzeitig durch Übergangslösungen zu regeln und die zahlreichen Ankündigungen und Versprechen einzuhalten;
22. richtet an den Rat die Frage, wie er diese Situation mit seiner Entschliebung vom 10. November 1992 zu vereinbaren gedenkt, in der er seine Entschlossenheit unterstreicht, daß der Binnenmarkt ein Gebiet ohne Binnengrenzen mit freiem Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr gemäß den Bestimmungen des Vertrags werden soll;
23. nimmt Kenntnis von der Erklärung der Kommission, wonach die Aufhebung der Grenzkontrollen das Recht der nationalen Behörden nicht berührt, ihre Befugnisse auf ihrem gesamten Hoheitsgebiet einschließlich der Grenzen dieses Gebietes auszuüben; hofft, daß dies nicht bedeutet, daß die Abschaffung der Grenzkontrollen akzeptiert wird, aber diese einige hundert Meter weiter wieder eingeführt werden;
24. fordert insbesondere alle Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, daß das Recht des Endverbrauchers, Waren, für die Steuern entrichtet wurden, von einem Mitgliedstaat in einen anderen mitzunehmen, absolut gilt und keinerlei Beschränkungen wie zum Beispiel hinsichtlich der Aufenthaltsdauer unterliegt;
25. ersucht die Kommission, die Lage in Häfen und Flughäfen, wo Waren zollfrei verkauft werden, mit besonderem Augenmerk zu prüfen und dafür zu sorgen, daß Anbieterkontrollsysteme in der gesamten Gemeinschaft funktionieren, so daß zollfreie Einkäufe nicht Anlaß bieten, weiterhin systematische Zollkontrollen durchzuführen;
26. ist besorgt darüber, daß an den Außengrenzen in allen Mitgliedstaaten die Verwaltungsstrukturen noch nicht so komplett sind, daß ein einheitlich hohes Kontrollniveau bei Erzeugnissen wie Fleisch aus Drittländern bei der Einfuhr in die Gemeinschaft gewährleistet ist, und daß die erforderlichen Datennetze für den Informationsaustausch zwischen Zollstellen an den Außengrenzen, die Versuche verhindern sollen, Drittlanderzeugnisse nach einer Zurückweisung erneut einzuführen, mehrere Monate lang nicht funktionsfähig sein werden;

¹ Siehe Urteil vom 7. Juli 1992 in der Rechtssache 295/90 Europäisches Parlament gegen Rat.

Subsidiarität

27. ist auch der Auffassung, daß der Grundsatz der Subsidiarität bei der Verwaltung des Binnenmarktes ebenso wie in anderen Bereichen, für die sowohl die Gemeinschaft als auch die Mitgliedstaaten zuständig sind, Anwendung finden sollte;
28. stellt jedoch fest, daß zwangsläufig ein Spannungsverhältnis zwischen dem Grundsatz der Subsidiarität einerseits und dem Grundsatz "gleiches Recht für alle" andererseits besteht; stellt ferner fest, daß die folgenden Bereiche besonders aufmerksam hinsichtlich ihrer Wirkungen beobachtet werden müssen:
- gegenseitige Anerkennung,
 - Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften nur auf Handelsgüter,
 - Segmentierung des Marktes dadurch, daß die Etikettierungs- bzw. Warnvermerke nur in der jeweiligen Landessprache erfolgen,
 - einzelstaatliche Umweltvorschriften, die zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Gütern aus anderen Mitgliedstaaten führen;
29. fordert daher die Kommission auf:
- die Auswirkungen solcher Rechtsvorschriften mit besonderer Aufmerksamkeit zu prüfen, um sicherzustellen, daß im Namen der Subsidiarität keine neuen Handelshemmnisse geschaffen werden, und
 - eine gründliche Untersuchung darüber anzustellen, inwieweit eine allmähliche Harmonisierung von der öffentlichen Meinung akzeptiert werden könnte - so schlägt die Sutherland-Gruppe z.B. vor, daß Richtlinien nach einer bestimmten Zeit durch Verordnungen ersetzt werden könnten;

Weitere Maßnahmen

30. räumt ein, daß das im Weißbuch erhaltene legislative Programm nie als eine ausreichende Voraussetzung für die Vollendung des Binnenmarktes anzusehen war, und daß in bestimmten Bereichen die Handelsschranken und wettbewerbsverzerrende Elemente nur zum Teil durch die erlassenen Rechtsvorschriften beseitigt werden können, zum einen, weil sie unvollständig sind und zum anderen, weil der Zeitpunkt ihres Inkrafttretens verschoben wurde; dies gilt z.B. für folgende Fälle:
- das endgültige Mehrwertsteuersystem tritt erst 1996 bzw. später in Kraft;
 - die Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln wird nicht vor 1995 ihre Tätigkeit aufnehmen, ferner stehen Beschlüsse über Preisfestsetzungssysteme und andere Maßnahmen zur Gewährleistung eines freien Arzneimittelmarktes nach wie vor aus;
 - im Falle der Vorschriften betreffend Nahrungsmittelprodukte sowie den Veterinär- und Pflanzenschutzbereich schaffen die Verzögerungen bei der Annahme, der Umsetzung bzw. dem Inkrafttreten der Rechtsvorschriften Ungewissheiten für Produzenten und Händler;
 - die Luftfahrt-Kabotage-Regelung tritt erst im April 1997 im vollen Umfang in Kraft; für die Kabotage im Güterkraftverkehr wurde noch kein Datum festgelegt, und die Verwirklichung dieser Maßnahme hängt davon ab, daß parallel dazu die Liberalisierung der Dienstleistungen und die Steuerharmonisierung verwirklicht werden;
 - der Binnenmarkt ist noch nicht für alle Finanzdienstleistungen vollendet worden; dies gilt z.B. für die Lebensversicherung und die Rentenkassen;
 - der Energiemarkt war im Weißbuch weitgehend ausgespart worden und bleibt noch zu prüfen;

- es bestehen nach wie vor Mängel in Bereichen wie den Post- und Zahlungsdienstleistungen, wodurch der Binnenmarkt behindert wird;
 - das System der gegenseitigen Anerkennung der Berufsabschlüsse überall in der Gemeinschaft ist nach wie vor lückenhaft, und Personen, die Anstellungen im privaten Sektor finden wollen, stoßen immer noch auf Probleme, wenn sie ihr Recht geltend machen wollen;
 - der freie Kapitalverkehr hat mangels einer Vereinbarung über die Besteuerung beweglicher Güter zu einem Wettbewerb um möglichst geringe Steuern zu Lasten einer gerechten Besteuerung aller Einkommenskategorien geführt;
31. fordert daher die Kommission auf, so bald wie möglich ein neues Weißbuch auszuarbeiten, in dem das Programm und der Zeitplan für die Annahme solcher Vorschläge enthalten sind und das darauf abzielt, den nachteiligen Auswirkungen des Binnenmarkts auf Umwelt und soziale Verhältnisse entgegenzuwirken;
32. stimmt der Entschließung des Rates vom 10. November 1992 zu, derzufolge die Kommission ferner:
- a) bis Ende März 1993 auf der Grundlage des Sutherland-Berichts alle weiteren praktischen Vorschläge ausarbeiten soll, die das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes gewährleisten sollen;
 - b) dem Parlament und dem Rat jährlich einen Bericht über die Beurteilung des Funktionierens des Binnenmarktes vorlegen sollte;
 - c) bis zur Vollendung des Prozesses in regelmäßigen Abständen Bericht über die Umsetzung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten erstatten sollte;
 - d) bis Ende 1996 eine Gesamtanalyse der bei der Schaffung des Binnenmarktes erzielten Fortschritte ausarbeiten sollte;

Schlußfolgerung

33. vertritt trotz aller Probleme und Mängel die Auffassung, daß die Fortschritte der Gemeinschaft bei der Schaffung eines wirklich schrankenlosen Binnenmarktes - eines Marktes, der für die meisten Produkte und Dienstleistungen 18 Länder in der Europäischen Gemeinschaft und im EWR erfassen wird - einen bedeutenden und unumkehrbaren Schritt in Richtung europäische Einheit darstellen; verpflichtet sich schließlich, alles in seiner Macht Stehende zu unternehmen, um auf der zunächst mit dem Weißbuch 1985 geschaffenen Basis den Erfolg sicherzustellen und dann darauf aufzubauen;
34. beauftragt seinen Präsidenten, den Inhalt dieses Berichts besonders zu diesem Punkt der Kommission, dem Rat und den Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie den Staats- und Regierungschefs vorzutragen, mit dem Ziel, zu entsprechenden Ad-hoc-Beschlüssen und gegebenenfalls zur Korrektur der Haltung untergeordneter Regierungsstellen und Behörden in ihren Mitgliedstaaten zu gelangen;
- o
o o
35. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, den Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie den Regierungschefs und Staatsoberhäuptern der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

Enrico VINCI
Generalsekretär

Marie Anne ISLER BEGUIN
Vizepräsident