

B e r i c h t ü b e r d e n S t a n d
d e r ö s t e r r e i c h i s c h e n
I n t e g r a t i o n s p o l i t i k

(20. November 1989)

- Entwicklungen seit Überreichung der Beitrittsanträge
- Oslo-Brüssel-Prozeß (Delors-Dialog)
- Luxemburger Folgeprozeß
- EG-Binnenmarkt, Zwischenbilanz

Weitere Bereiche der österreichischen Integrationspolitik, wie die Durchführung der Freihandelsabkommen sowie insbesondere die laufenden Verhandlungen im Agrarbereich sind nicht Gegenstand dieses Berichtes.

Die in Punkt 11 der Entschlieûung des Nationalrates vom 29.6.1989 gewünschte Berichterstattung wird in einem der nächsten Berichte erfolgen.

Entwicklungen seit Überreichung der Beitrittsanträge

Am 17. Juli 1989 hat der Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten im Namen der Bundesregierung die österreichischen Beitrittsanträge zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl sowie zu EURATOM dem Vorsitzenden des Rates der EG, dem französischen Außenminister Roland DUMAS, in Brüssel überreicht. Damit ist Punkt 1 des am 29. Juni d.J. vom Nationalrat angenommenen Entschließungsantrages, in dem die Bundesregierung ersucht wurde, diesen Schritt bis zum Herbst d.J. zu setzen, entsprochen worden. Mit der Überreichung der Anträge ist ein grundsätzlicher Qualitätssprung bzw. eine neue Phase in den österreichischen Beziehungen zur Gemeinschaft, aber auch zu den einzelnen Mitgliedsstaaten eingetreten.

Die 12 Mitgliedstaaten haben bereits am 28. Juli d.J. ihre Zustimmung zur Einleitung der in den EG-Verträgen vorgesehenen Verfahren gegeben. Dementsprechend hat der Rat die Anträge an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften weitergeleitet und diese mit der Ausarbeitung einer Stellungnahme ("avis") beauftragt. Es war bemerkenswert, wie rasch die österreichischen Anträge damit der normalen Prozedur unterworfen wurden. Verschiedene außenpolitische Vorstöße Österreichs haben zu diesem positiven Ergebnis wesentlich beigetragen.

In Durchführung des erhaltenen Auftrages hat die EG-Kommission sodann am 16. Oktober d.J. den Beschluß zur Einsetzung einer interdirektionalen Gruppe (interservice-group) gefaßt, die unter Leitung der Generaldirektion für die Auswärtigen Beziehungen das Gutachten zu den österreichischen Beitrittsanträgen vorbereiten wird.

Der Vizepräsident der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Frans Andriessen, hat am 19. Oktober 1989 anlässlich

- 2 -

von Arbeitsgesprächen in Wien den Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten von dieser Entscheidung offiziell in Kenntnis gesetzt.

Die Gruppe wird in einer ersten "fact-finding"-Phase die in Österreich in den verschiedenen für die Beitrittsverhandlungen relevanten Sachgebieten gegebene Situation einer Evaluierung unterziehen. Diese Phase wird von Kontakten, insbesondere auf Expertenebene, mit der österreichischen Seite begleitet sein.

Bei den am 3. November 1989 in Wien mit dem Generaldirektor für auswärtige Beziehungen der EG-Kommission, Horst Krenzler, geführten Gesprächen bot sich bereits Gelegenheit, einen ersten Gedankenaustausch über die Organisation der oben erwähnten Vorbereitungsarbeiten durchzuführen.

Über den Zeithorizont bis zum Vorliegen des "avis" lassen sich gegenwärtig noch keine verlässlichen Aussagen machen. Es kommt nun vor allem darauf an, das durch die Beitrittsanträge ausgelöste Momentum zu erhalten und die vorhandene Zeit für die bevorstehenden umfangreichen, komplexen Arbeiten bestmöglich zu nutzen. Österreich hat daher seine Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, in den einzelnen Sachgebieten den Informations- und Konsultationsprozeß unverzüglich aufzunehmen und in einen regelmäßigen Dialog mit der Kommission einzutreten. Dank der in Österreich im Rahmen der vom Ministerrat eingesetzten "Arbeitsgruppe für Europäische Integration" sowie in den einzelnen Bundesministerien geleisteten sachlichen Vorbereitungsarbeiten ist die österreichische Seite auf den Eintritt in den Expertendialog vorbereitet.

Zu den in den Beitrittsanträgen enthaltenen Feststellungen betreffend die Wahrung der immerwährenden Neutralität wurde seitens der EG in den Antwortschreiben des Ratsvorsitzenden festgehalten, daß sich die Gemeinschaftsinstanzen mit diesem Komplex und den sich daraus ergebenden Fragen auseinanderzusetzen haben werden. Im gegenwärtigen Stadium der öster-

reichischen Beitrittsbemühungen kommt einer Intensivierung der Kontakte zu den Entscheidungsträgern nicht nur der EG-Kommission, sondern auch der einzelnen Mitgliedstaaten auf politischer und administrativer Ebene besondere Bedeutung zu, um in persönlichen Gesprächen die österreichischen Standpunkte entsprechend zu erläutern.

In diesem Sinne fanden in der Berichtsperiode zahlreiche Gespräche, sowohl von Mitgliedern der Bundesregierung, von leitenden Beamten als auch von Parlamentariern und Angehörigen anderer wichtiger österreichischer Institutionen mit hochrangigen Vertretern der Gemeinschaften statt.

Im Jänner 1990 wird sodann eine Konferenz der bei EFTA und EG sowie in sämtlichen Mitgliedstaaten der beiden Organisationen akkreditierten österreichischen Botschafter stattfinden. In einem ausführlichen Gedankenaustausch sollen hiebei weitere Schritte zur Unterstützung der österreichischen Beitrittsanträge beraten werden.

Österreich wird sich um noch intensivere Kontakte zu den Organen der Gemeinschaft sowie zu den Mitgliedstaaten bemühen, um eine steigende Verfahrensdichte zu erreichen. Konkrete Besuchstermine sind bereits fixiert bzw. werden vorbereitet.

Im Hinblick auf die Bedeutung des Europäischen Parlaments für die Entscheidung über die österreichischen Beitrittsanträge wäre es der Sache sehr dienlich, wenn die österreichischen Beitrittsbemühungen durch intensive interparlamentarische Kontakte zu einem möglichst frühen Zeitpunkt unterstützt werden könnten.

- 4 -

Oslo-Brüssel-Prozeß (Delors-Dialog)

1. Bisheriger Verlauf:

Die Vorschläge von Präsident DELORS in seiner Rede vor dem Europäischen Parlament am 17. Jänner 1989 und die positive Antwort der EFTA-Regierungschefs beim Osloer EFTA-Gipfel am 15. März 1989 haben eine neue EG-EFTA-Dialogschiene (sogenannter "Oslo/Brüssel-Prozeß") eröffnet. Ziel des Oslo-Brüssel-Prozesses ist eine erweiterte, "strukturiereere" Partnerschaft zwischen EG und EFTA in Form eines die EG- und EFTA-Länder umfassenden Europäischen Wirtschaftsraumes (European Economic Space - EES).

Am 20. März 1989 wurde beim EG-EFTA-Außenministertreffen in Brüssel die Einsetzung einer High Level Steering Group (HLSG) zur inhaltlichen und institutionell-rechtlichen Definition des EES beschlossen. Unter diesem Lenkungsausschuß sind 5 Arbeitsgruppen tätig, die die vier Freiheiten des Binnenmarktes (freier Warenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr, freier Personenverkehr), horizontale sowie flankierende Politikbereiche (wie z.B. Umwelt, Erziehung, Forschung und Entwicklung, Sozialpolitik) wie auch rechtliche und institutionelle Fragen behandeln.

Die erste Phase des Oslo-Brüssel-Prozesses wurde Ende Juli 1989 abgeschlossen. Sie diente der Absteckung des inhaltlichen Rahmens für den geplanten Europäischen Wirtschaftsraum durch eine möglichst vollständige Verwirklichung der 4 Freiheiten des Binnenmarktes sowie durch eine umfassende Zusammenarbeit in den horizontalen und flankierenden Bereichen.

In der zweiten Phase von Ende Juli bis 20. Oktober 1989 befaßten sich die EFTA-Länder und die EG-Kommission mit der Suche nach geeigneten institutionellen und rechtlichen Lösungen sowie deren Analyse.

2. Weiterer Zeitplan:

- Die informelle Phase wurde mit der Tagung der HLSG am 19./20. Oktober 1989 beendet; ein gemeinsamer Bericht wurde an den EG-Ministerrat und die EFTA-Minister weitergeleitet.
- Bei einer EFTA/EG-Außenminister-Tagung am 19. Dezember 1989 sollen die Ergebnisse der informellen Phase bewertet werden. Voraussichtlich wird ein politischer Auftrag zur Einleitung von exploratorischen Gesprächen mit dem Ziel der Aufnahme formeller Verhandlungen zwischen den EFTA-Staaten und der EG im Laufe des Jahres 1990 erteilt werden; dies in der Hoffnung, den geplanten europäischen Wirtschaftsraum spätestens mit Vollendung des EG-Binnenmarktes zu verwirklichen.

3. Inhaltliche und rechtlich-institutionelle Definition des Europäischen Wirtschaftsraumes

Die EG-Kommission hat grundsätzlich alle Gebiete des Binnenmarktes und die horizontalen und flankierenden Politikbereiche als möglichen Gegenstand eines EES-Abkommens zur Diskussion gestellt. In der Arbeitsgruppe über freien Warenverkehr wurde über die Alternativen Zollunion oder verbesserte Freihandelszone sowie die Übernahme des EG-Wettbewerbsrechts und die Anwendung der Grundsätze der Harmonisierung von Mindestanforderungen sowie der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsvorschriften und Normen (Cassis de Dijon-Prinzip) diskutiert. In der Arbeitsgruppe über den freien Dienstleistungsverkehr wurde eine grundsätzliche Einigung über die Notwendigkeit der Schaffung eines den ganzen EES umfassenden Dienstleistungsmarktes und über die schrittweise Liberalisierung des Kapitalverkehrs erzielt. In der Arbeitsgruppe über den freien Personenverkehr stimmten die EFTA-Staaten grundsätzlich der Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte und der Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit der Selbstständigen zu.

In der Arbeitsgruppe über horizontale und flankierende Politiken wurde Einvernehmen darüber erzielt, daß ein EES-Abkommen in Ergänzung zu den vier Freiheiten auch eine erweiterte Zusammenarbeit, insbesondere auf den Gebieten Forschung, Umwelt, Erziehung, soziale Dimension, Konsumentenschutz

- 6 -

und Förderung der Klein- und Mittelbetriebe umfassen sollte. Eine Arbeitsgruppe hat sich mit den komplexen rechtlichen und institutionellen Problemen auseinandergesetzt.

Als Antragsteller für einen Beitritt zur EG hat Österreich keine Schwierigkeiten, sich grundsätzlich einem tatsächlich umfassenden Herangehen zu stellen. Für den Bereich des Landtransportes und der Transitverkehrproblematik gelten dieselben Ausführungen wie sie auch im Zusammenhang mit den EG-Österreich-Integrationsverhandlungen gemacht wurden. Der mit Ministerratsbeschluß vom 17.4.1989, Nr. 101/21 und vom 4.7.1989, Nr. 112/22 sowie in der EntschlieÙung des Nationalrates vom 29. Juni 1989 festgelegte Grundsatz der getrennten Transitverhandlungen gilt nicht nur im Verhältnis EG/Österreich sondern auch im Verhältnis EFTA/EG. Auf Grund der Vorbehalte der anderen EFTA-Staaten mußte die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ausgeklammert werden. Auch die Option einer Zollunion wird zumindest in der ersten Phase eines EES-Abkommens voraussichtlich nicht realisiert werden können. Das würde bedeuten, daß der freie, "grenzen"lose Warenverkehr nicht verwirklicht werden kann und daß die Grenzkontrollen nicht zuletzt aus Gründen des Ausschlusses der Landwirtschaft aufrecht bleiben müÙten, auch wenn die EG im Sinne der vollen Verwirklichung ihres Binnenmarktprogrammes die Beseitigung ihrer internen Grenzkontrollen erreicht. Von diesen beiden wichtigen Bereichen abgesehen herrscht zwischen der EG-Kommission und den EFTA-Staaten weitgehend Einvernehmen darüber, daß der gemeinschaftliche Rechtsbesitzstand ("acquis communautaire") als Basis künftiger Regelungen herangezogen werden soll. Der für den EES relevante "acquis communautaire" soll nun in Expertengesprächen gemeinsam festgestellt werden und würde sodann die Basis für ein EES-Abkommen darstellen. Das entsprechende, schon jetzt bestehende Gemeinschaftsrecht müÙte in die nationalen Rechtsordnungen der EFTA-Staaten übernommen werden.

Weiters erwartet die EG-Kommission, daß das künftig zu entwickelnde EES-Recht auch in den EFTA-Staaten unmittelbar und direkt anwendbar und vor nationalen Gerichten sowie vor einem gemeinsamen EES-Gerichtshof einklagbar sein soll. Darüberhinaus würden Urteile des gemeinsamen EES-Gerichtshofs auch für österreichische Gerichte und Verwaltungsbehörden verbindlich sein.

- 7 -

Dies kann von den EFTA-Staaten nur akzeptiert werden, wenn gewährleistet ist, daß bei der künftigen Ausarbeitung des EES-Rechtes die EFTA-Staaten gleichberechtigt mitbestimmen können.

Die Verwirklichung eines EES-Abkommens würde in den von einem solchen Abkommen umfaßten Bereichen eine Reihe analoger Probleme wie bei einem Beitritt aufwerfen, ohne daß aber Österreich die Möglichkeit hätte, an der Entscheidungsfindung voll mitwirken zu können.

Die von einzelnen EFTA-Staaten in die Gespräche eingebrachte Vorstellung einer gleichberechtigten Gegenüberstellung und gegenseitigen Anerkennung des EG-Rechtsbesitzstandes und des nationalen Rechtes der EFTA-Staaten ("EFTA-acquis") stößt auf strikte Ablehnung seitens der EG und muß als unrealistisch betrachtet werden.

Bei der Weiterentwicklung des Binnenmarktes und damit der möglichst parallelen Entwicklung des EES ist die entscheidende Frage die der Mitwirkung der EFTA-Staaten am Entscheidungsprozeß ("decision making").

Hier geht die EG von der Maxime der Aufrechterhaltung ihrer vollen Entscheidungsautonomie aus. In den Gesprächen im Rahmen der HLSG und der Arbeitsgruppe für institutionelle und rechtliche Fragen betonten die Kommissionsbeamten, daß die volle Entscheidungsautonomie der Gemeinschaft nicht gefährdet werden darf.

Die EG-Kommission hat in den bisherigen Gesprächen den EFTA-Staaten nur Anhörungs- und Konsultativrechte im Verlaufe des "decision shaping" - d.h. der Phase der Entscheidungsvorbereitung - angeboten, hingegen jegliche Teilnahme an der Entscheidungsfindung selbst abgelehnt.

Ausgehend von den Vorstellungen Präsident Delors' verlangt die EG-Kommission, daß die EFTA jeweils "mit einer Stimme spricht" und sich auch organisatorisch zu einer "zweiten Säule" (neben der EG) entwickelt. Diese "Zwei Säulen Theorie" bedeutet, daß die EFTA-Staaten beim "decision shaping" und "decision making" auf Basis einer gemeinsamen Position und mit einer Stimme sprechen müßten und zwar mit der EG-Kommission und nicht mit den EG-Mitgliedsländern. Auch müßten die EFTA-Länder entsprechende Strukturen

- 8 -

für eine einheitliche Interpretation der Regeln des EES sowie eine entsprechende Überwachung und Durchsetzung der EES-Bestimmungen schaffen. Eingehende Gespräche über geeignete Instrumente sind bereits geführt aber noch nicht abgeschlossen worden. Trotz einer sich abzeichnenden umfassenden Zusammenarbeit im EES bleiben jedoch die EFTA-Länder Drittländer im Sinne der Römer Verträge.

Die Zwei-Säulen-Theorie birgt die Gefahr der Abgrenzung und Ausgrenzung der EFTA-Länder in sich. Österreichische Positionen würden in diesem Modell doppelt gefiltert werden; einerseits durch Erfordernisse der Erarbeitung einer gemeinsamen Position der EFTA-Staaten und andererseits dadurch, daß die EG-Kommission der alleinige Ansprechpartner für die EFTA wäre. Die angestrebte "Osmose" zwischen der Meinungsbildung der EG und den Interessen der EFTA-Länder setzt nach österreichischer Ansicht Gespräche aller 18 Teilnehmerstaaten am EES voraus; gerade aber dagegen wandte sich die EG-Kommission in ihren bisherigen Stellungnahmen. Außerdem denkt die Gemeinschaft an supranationale Elemente, und zwar sowohl bei der internen EFTA-Struktur (EFTA-Säule) als auch in "gemeinsamen Institutionen des EES".

Die Bereitschaft zu weitgehender inhaltlicher Verwirklichung der vier Freiheiten wird von den EFTA-Ländern mit einer zufriedenstellenden institutionellen und rechtlichen Lösung junktiniert. Die diesbezügliche Haltung, wie sie zwischen den EFTA-Staaten abgesprochen wurde, ist die Forderung nach einer tatsächlich gemeinsamen Entscheidungsfindung in Substanz und Form. Im gemeinsamen Bericht der EG-EFTA-High Level Steering Group wird daher die Position der EFTA-Staaten wie folgt dargelegt: "The EFTA side stressed that a genuine joint decision-making mechanism in substance and form would be a basic prerequisite for the political acceptability and the legal effectiveness of an agreement."

4. Österreichische Haltung und Bewertung der bisherigen Ergebnisse

Österreich arbeitet voll und konstruktiv am Oslo-Brüssel-Prozeß mit, da dieser bei einer erfolgreichen Umsetzung einen teilweisen Vorgriff auf einen EG-Beitritt bedeuten würde. Gerade weil Österreich Beitrittskandidat ist, kann es unter allen EFTA-Staaten eindeutig die inhaltlich weitreichendste Position einnehmen.

Der bisherige Verlauf des Oslo-Brüssel-Prozesses zeigt auf beiden Seiten einen erfreulich umfassenden inhaltlichen Ansatz ("comprehensive approach"). Positiv ist auch das politische Interesse seitens der Gemeinschaft und der EFTA-Länder, den Oslo-Brüssel-Prozeß zu konkreten Resultaten zu führen. Allerdings wird nach dem gegenwärtigen Stand der Beratungen die sachliche Teilnahme an dem Binnenmarktprozess der EG Lücken aufweisen: z.B. Ausschluß der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), Beibehaltung von Ursprungsregeln und Grenzkontrollen und damit kein wirklich freier Warenverkehr. Dazu kommt das nach wie vor ungelöste Kernproblem einer Mitwirkung der EFTA-Länder an den künftigen integrationspolitischen Entscheidungsprozessen.

Die sich bereits abzeichnenden Konturen eines EES-Abkommens lassen erkennen, daß damit die Teilnahme am Binnenmarkt nicht in jenem Umfang wie im Beitrittsfall möglich sein wird. Der positive Ausgang von EES-Verhandlungen böte jedoch die Chance, einen sich am EG-Binnenmarkt orientierenden Europäischen Wirtschaftsraum mit Teilnahme von 18 Staaten zu schaffen und dadurch zusätzliche Integrationseffekte zu erzielen. Dazu kommt die Erwartung, daß über ein EES-Abkommen eine wenn auch nur partielle Teilnahme am Binnenmarkt schon mit dem von der EG angestrebten Realisierungszeitpunkt (1993) erreicht werden könnte.

Die bisherigen Bemühungen haben gezeigt, daß der Oslo-Brüssel-Prozeß einen österreichischen EG-Beitritt nicht ersetzen kann. Österreich wird den Oslo-Brüssel-Prozeß jedoch auch weiterhin voll unterstützen und entschieden für umfassende Lösungen eintreten. Österreich wird unabhängig vom Oslo-Brüssel-Prozeß die Verwirklichung seines Beitrittsantrages mit allem Nachdruck verfolgen.

- 10 -

Luxemburger Folgeprozeß

Am 9. April 1984 vereinbarten die Außen- und Wirtschaftsminister der EG- und der EFTA-Staaten bei einer gemeinsamen Konferenz in Luxemburg, die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Staaten der EFTA über die Freihandelsabkommen hinaus weiterzuentwickeln. In der aus diesem Anlaß beschlossenen "Luxemburger Erklärung" setzten sie sich das Ziel, einen homogenen, dynamischen Wirtschaftsraum zu schaffen, der die EG und die EFTA-Länder umfassen soll. Seit 1984 wurde im Rahmen des sogenannten "follow-up" der Luxemburger Erklärung eine pragmatische Zusammenarbeit zwischen EFTA-Ländern und EG-Kommission entwickelt, die zu einer Reihe von punktuellen und sektoralen Integrationsschritten führte. Derzeit sind Expertenarbeiten in über 30 Einzelbereichen des Binnenmarktes und der horizontalen und flankierenden Politiken (z.B. Forschung und technologische Entwicklung, Erziehung, Umwelt) im Gange.

Mit Beginn des Oslo-Brüssel-Prozesses ist in den letzten Monaten eine Verlangsamung des follow-up Luxemburg eingetreten. Die EG-Kommission ist wegen Arbeitsüberlastung immer weniger bereit, die Expertengespräche mit den EFTA-Ländern über einzelne Themen des Binnenmarktprogrammes im bisherigen Rhythmus weiterzuführen.

In einzelnen Bereichen wurden unterschiedliche vertragliche Lösungen gewählt, was zu Kritik seitens der EG führte. Insbesondere wird bemängelt, daß in einigen Fällen bilaterale Verträge mit den einzelnen EFTA-Staaten ausgearbeitet wurden (z.B. bilaterale Rahmenabkommen für Forschung und technologische Entwicklung), während auf anderen Gebieten multilaterale Vereinbarungen abgeschlossen wurden (z.B. einheitliches Warenverkehrsdokument, gemeinsames Versandverfahren - Transitabkommen). Weiters spielt die Haltung der EG-Kommission eine Rolle, neue vertragliche Vereinbarungen in bestimmten Bereichen des follow-up Luxemburg aufzuschieben, bis der Oslo-Brüssel-Prozeß klare rechtliche und institutionelle Richtlinien für die künftige Gestaltung der EG-EFTA-Beziehungen erkennen läßt.

Österreich hat von allem Anfang an eindeutig klargestellt, daß der Oslo-Brüssel-Prozeß nicht zu einem Stillstand im Follow-up Luxemburg führen dürfe.

Es wäre ein schwerer Nachteil für Österreich und die anderen EFTA-Länder, wenn im Zusammenhang mit dem Oslo-Brüssel-Prozeß weitere Integrationsschritte zwischen der EG und den EFTA-Ländern im Rahmen des Luxemburger Folgeprozesses bis zum Vorliegen einer vertraglichen Vereinbarung über den Europäischen Wirtschaftsraum (European Economic Space - EES) hinausgeschoben würden.

Dies könnte bedeuten, daß - mangels weiterer Integrationsschritte im Luxemburger Prozeß - die EFTA gegenüber der EG-internen Integrationsdynamik weiter zurückfällt und sich der Graben zwischen EG und EFTA noch weiter vergrößert.

Österreich tritt daher mit Nachdruck dafür ein, den Luxemburger Folgeprozeß parallel zum Oslo-Brüssel-Prozeß voranzutreiben, ihn zu konkretisieren und erfolgsorientiert zu gestalten. Zu diesem Zweck soll die Zahl der rein informativen Expertengespräche möglichst reduziert werden (derartige Gespräche werden auch im Rahmen des Oslo-Brüssel-Prozesses durchgeführt). Die Arbeit sollte sich auf jene Bereiche der Luxemburger Erklärung konzentrieren, wo bereits erfolgreiche Vorarbeiten geleistet wurden und konkrete Vereinbarungen von wirtschaftlicher Bedeutung vor Abschluß des Oslo-Brüssel-Prozesses bzw. des EG-Beitritts Österreichs möglich erscheinen. Diese Gebiete betreffen insbesondere die Vereinheitlichung der technischen Normen und Standards verbunden mit der gegenseitigen Anerkennung von Prüfungen und Prüfzertifikaten, die volle Teilnahme der EFTA-Länder an den EG-Programmen für Forschung und technologische Entwicklung sowie auf dem Gebiet der Erziehung, die Kooperation auf dem Umweltsektor (Teilnahme der EFTA-Länder an der geplanten Europäischen Umweltagentur), die Beteiligung an Maßnahmen zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben, die weitere Vereinfachung der Ursprungsregeln und eine Gegenseitigkeitslösung über die Produkthaftung.

Als konkrete Fortschritte des Luxemburger Folgeprozesses seit der Entschließung des Nationalrates vom 29. Juni 1989 sind festzuhalten:

- Informationsverfahren für geplante technische Normen: Vorbereitung der Unterzeichnung des am 14. Juli 1989 paraphierten Abkommens; Inkrafttreten voraussichtlich per 1. Juli 1990.

- 12 -

- Gegenseitige Anerkennung von Prüfungen und Prüfzertifikaten: Fortsetzung der Expertengespräche zur Vorbereitung formeller Verhandlungen über sektorale Gegenseitigkeitsvereinbarungen zwischen EG und EFTA-Ländern.
- Technische Normen und Standards: Unterzeichnung neuer Rahmenabkommen der EFTA mit den europäischen Normungsorganisationen CEN, CENELEC und ETSI zwecks gleichlaufender Normungsaufträge mit jenen der EG.
- Handelserleichterungen: Paraphierung der bilateralen Abkommen der EFTA-Länder betreffend die Teilnahme am TEDIS-Programm am 5. Juli 1989.
- Beseitigung von Exportrestriktionen: Unterzeichnung von Zusatzprotokollen zu den Freihandelsabkommen durch alle EFTA-Länder und die EG im Juli 1989; Inkrafttreten per 1. Jänner 1990 vorgesehen.
- Umwelt: Bemühungen der EFTA-Länder um eine Teilnahme an der geplanten Europäischen Umweltagentur; Vorbereitung einer zweiten gemeinsamen EG-EFTA-Umweltministerkonferenz (Schweiz, frühestens Februar 1990).
- Erziehung: Verhandlungen über ein Abkommen betreffend die Teilnahme der EFTA-Länder am EG-Programm COMETT II (Kooperation Universitäten - Industrie betreffend praxisbezogene Technologieausbildung) per 1. Jänner 1990.
- Klein- und Mittelbetriebe: Gespräche über eine Teilnahme der EFTA-Länder an Business Cooperation - NET und den Euro-Info-Centers der EG.
- Öffentliches Vergabewesen; Abschluß eines privatrechtlichen Vertrags über Information bei öffentlichen Vergaben (TED).
- Vorbereitung von Verhandlungen über den verbesserten Marktzugang bei öffentlichen Aufträgen.
- Staatliche Beihilfen; Vorbereitung eines Abkommens über die gegenseitige Notifikation von Beihilfemaßnahmen.
- Geistiges Eigentum; Ausdehnung des gegenseitigen Schutzes der Topographie von Halbleitern auf EG und EFTA-Staaten; Kundmachung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten über Gegenseitigkeit.

EG - Binnenmarkt, Zwischenbilanz

Im Juni 1985 legte die EG-Kommission ein 279 konkrete Einzelmaßnahmen enthaltendes Arbeitsprogramm zur Beseitigung aller Hindernisse für den freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr innerhalb der Gemeinschaft in Form eines "Weißbuches der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes" (bis 31.12.1992) vor. Ferner liegt eine diesbezügliche Mitteilung der EG-Kommission über die Verwirklichung des Binnenmarktes mit Datum vom 7. September 1989 vor.

Von diesen 279 Maßnahmen stehen aufgrund eines von der EG-Kommission mit Stand 29.5.1989 erstatteten Berichts an den EG-Ministerrat und an das Europäische Parlament über die Durchführung des Weißbuches der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes noch 43 Vorschläge aus, von denen 28 die Bereiche Veterinärmedizin und Pflanzenschutz betreffen.

Aufgrund einer starken Beschleunigung des Rechtssetzungsverfahrens infolge des mit der Einheitlichen Europäischen Akte in den EWG-Vertrag eingefügten Art. 100a (Grundsatz der Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit) seien bereits 130 der im Binnenmarktprogramm aufgeführten 279 Maßnahmen vom Rat endgültig beschlossen worden. Zusammen mit den gemeinsamen Standpunkten und den Teilentscheidungen entspreche dies mehr als 50 % des Programms.

Die wichtigsten Fortschritte betreffen die Liberalisierung des Kapitalverkehrs, die allgemeine Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen, und die Beseitigung der technischen Handelshemmnisse.

Bei der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht in das nationale Recht der EG-Mitgliedstaaten seien von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschiedene "Umsetzungsdefizite" festzustellen.

Das Problem der Umsetzung sei größtenteils auf die Beschleunigung des Entscheidungsprozesses zurückzuführen: In einigen Fällen stoßen die

- 14 -

nationalen Behörden bei der Umsetzung von Richtlinien auf Auslegungsschwierigkeiten. Daher habe die Kommission für besonders komplizierte Bereiche (Produkthaftung, Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung, Gesellschaftsrecht und Anerkennung von Diplomen) Sachverständigensitzungen einberufen, um die einzelstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen so weit wie möglich aufeinander abzustimmen.

Häufig werde das Gesetzgebungsverfahren der einzelnen Mitgliedstaaten für die Verspätung bei der Umsetzung verantwortlich gemacht. Dies wird im Kommissionsbericht jedoch in Zweifel gezogen.

Bemerkenswert sei die enge Korrelation zwischen Programmerfüllung und Abstimmungserfordernissen: In jenen Bereichen, in denen der Rat einstimmig beschließen müsse, sei kein einziger bedeutender Rechtsakt verabschiedet worden (Verbrauchssteuern, Besteuerung von Sparguthaben, Abschaffung der Personengrenzkontrollen). Überall dort, wo die qualifizierte Mehrheit genüge - Art. 100 a - sei die Programmerfüllung zügig vor sich gegangen: Von den 41 seit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte auf der Grundlage des Art. 100 a erlassenen Maßnahmen seien etwa zwei Drittel mit einem gemeinsamen Standpunkt in weniger als 30 Monaten beschlossen worden, 16 davon in weniger als 15 Monaten. Diese Beschleunigung des Entscheidungsprozesses sei aber auch darauf zurückzuführen, daß die Kommission vermehrt einen Ansatz verfolge, bei dem gegenseitige Anerkennung und Harmonisierung verknüpft werden: Durch die verstärkte Anwendung des Subsidiaritätsprinzips seien so in verschiedenen im Weißbuch genannten Bereichen - wie etwa bei den technischen Vorschriften, im öffentlichen Auftragswesen, bei den finanziellen Dienstleistungen, den Diplomen usw. - die Gemeinschaftsvorschriften auf das für die Freizügigkeit unbedingt notwendige Maß beschränkt worden. Dieses System der Beschränkung auf Mindestanforderungen würde in Österreich einer Grundsatzgesetzgebung entsprechen.

Schließlich müsse die Kommission auch die Folgen berücksichtigen, die die Rechtsform der Verordnung für die Souveränität der einzelstaatlichen Parlamente habe: Tatsache sei, daß der Rat in den Fällen, in denen die Kommission die Rechtsform der Verordnung für möglich gehalten hatte (so

im Veterinärbereich sowie in der Land- und Ernährungswirtschaft), diese Lösung abgelehnt habe. Die einzige Ausnahme bilde der Zollbereich. Dies erkläre auch hinlänglich, daß für den überwiegenden Teil der gegenständlichen gemeinschaftlichen Rechtsakte die Rechtsform der Richtlinie gewählt worden sei.

Die Verwirklichung des Binnenmarktes werde ferner von einer Reihe "horizontaler Maßnahmen" begleitet, die die Wirkung der Liberalisierung verstärken, die wirtschaftliche Effizienz steigern und dem Aspekt der Lastenverteilung Rechnung tragen sollen. Hier seien folgende Bereiche zu nennen:

- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt der Gemeinschaft (sogen. "Kohäsion"): Eines der Instrumente zur Verfolgung dieses Ziels seien die Strukturfonds, deren Verfahrensregeln per 1.1.1989 grundlegend geändert worden seien. Die Kommission werde auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Entwicklungspläne gemeinschaftliche Förderkonzepte entwickeln.
- Maßnahmen im Bereich der "sozialen Dimension": Dem einheitlichen Binnenmarkt sollen, aufbauend auf dem Entwurf der EG-Kommission für eine Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte, kohärente, konkrete Sozialvorschriften zugrunde liegen. Was den Bereich der Sicherheit und den Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz anlange, habe die Gemeinschaft bereits zwei Rahmenrichtlinien erlassen, nämlich eine zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit sowie eine weitere zum Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische, physikalische und biologische Stoffe bei der Arbeit.

Aufgrund dieser Rahmenrichtlinien würden Einzelrichtlinien erlassen. Im EG-Ministerrat sei bereits eine grundsätzliche Einigung ("gemeinsamer Standpunkt") hinsichtlich der Arbeitsstätten, der Arbeitsmittel, der persönlichen Schutzausrüstung, der Arbeiten an Bildschirmgeräten sowie der Handhabung schwerer Lasten erzielt worden. Gleiches gelte für die Einzelrichtlinien zur Rahmenrichtlinie betreffend den Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische, physikalische und biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit.

- 16 -

Einzelrichtlinien seien hiezu für Blei, Asbest und Lärm sowie hinsichtlich verbotener Arbeitstoffe und -verfahren erlassen worden. Vorschläge hinsichtlich karzinogener und biologischer Stoffe liegen dem EG-Ministerrat zur Beratung vor. Hervorzuheben sei, daß das diesbezügliche Gemeinschaftsrecht dynamisierende Elemente enthalte, in erster Linie den Hinweis auf das höchste erzielbare Schutzniveau.

Wettbewerbspolitik: Hier sollen insbesondere die Unternehmenszusammenschlüsse durch eine Vorabkontrolle überwacht werden, soweit sie einen Hauptschwellenwert (weltweiter Gesamtumsatz aller am Unternehmenszusammenschluß beteiligten Unternehmen) von zunächst 5 Mrd. ECU übersteigen (Übergangsregelung).

Mit der Einbeziehung der Umweltpolitik als komplementärer, auf gleicher, zum Teil übergeordneter Stufe mit anderen Gemeinschaftspolitiken stehender Politik in den EWG-Vertrag sei es zu einem Qualitätssprung in der gemeinschaftlichen Umweltpolitik gekommen. Es ist vertraglich festgelegt, daß die EG-Kommission bei ihren Vorschlägen auch auf dem Gebiete des Umweltschutzes von einem hohen Schutzniveau auszugehen hat.

Österreich hat auf dem Gebiet der Umweltpolitik in einigen Bereichen einen Vorsprung, wobei die Gemeinschaft dabei ist, diesen aufzuholen (z.B. KFZ-Emissionsnormen), in anderen Bereichen sind jedoch die Gemeinschaftsregelungen umweltfreundlicher.

Von dem für die Umweltpolitik zuständigen Kommissionsmitglied wurde ausdrücklich bestätigt, daß die EG-Mitgliedstaaten grundsätzlich die Möglichkeit einer eigenständigen Umweltpolitik haben. Sie können verstärkte Schutzmaßnahmen beibehalten oder ergreifen, soweit sie mit dem EWG-Vertrag vereinbar sind. Damit dürften die österreichischen Bedenken hinsichtlich stationärer Anlagen ausgeräumt sein. Im Spannungsverhältnis zum freien Warenverkehr ist es nun durch zwei Urteile des EuGH (Pfandflaschen- und Altölurteil) zu wichtigen Weichenstellungen zugunsten des Vorrangs des Umweltschutzes gekommen. Es gibt zur Zeit gemeinschaftsintern auch Überlegungen, den

Umwelterfordernissen auf Gemeinschaftsebene durch steuerliche Maßnahmen Rechnung zu tragen (z.B. verschieden hohe Besteuerung für verbleites und bleifraies-Benzin).

Es gibt zur Zeit weiters einen Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie des Rates über die zivilrechtliche Haftung für durch Abfälle verursachte Schäden nach dem Vorbild der Produkthaftungsrichtlinie. Sie verankert das Verursacherprinzip. Wenn mehrere Verursacher vorhanden sind, haften diese zur ungeteilten Hand. Es handelt sich um eine Gefährdungshaftung der Abfallverursacher, d.h. die Haftung tritt unabhängig vom Vorliegen eines Verschuldens automatisch ein und kann auch vertraglich nicht ausgeschlossen werden. Ziel der gemeinschaftlichen Abfallbewirtschaftung ist es, vorrangig den Anfall von Abfällen so gering wie möglich zu halten. Für Abfälle haftet der Erzeuger von der Produktion bis zur ordnungsgemäßen Beseitigung, subsidiär der Besitzer, sofern er den Erzeuger nicht benennen kann.

- In den Bereichen Wissenschaft und Technologie soll im nächsten Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung der Schaffung der wissenschaftlichen und technischen Grundlagen für die Erarbeitung von Normen und Standards ("pränormative Dimension" der Forschung) besonderes Augenmerk gewidmet werden.
- Auf dem Gebiete des Verbraucherschutzes verfolgt die Gemeinschaft nunmehr eine aktive Politik: Der Richtlinie über die Produkthaftpflicht sowie jener über den Verbrauchercredit soll eine weitere betreffend die Haftung für mangelhafte Dienstleistungen folgen.

Festzuhalten ist, daß die Stellung des Europäischen Parlaments durch das seit 1.7.1987 im EWG-Vertrag verankerte Kooperationsverfahren erheblich gestärkt wurde. Die Entschlossenheit des Europäischen Parlaments, von diesem Verfahren nachhaltig Gebrauch zu machen, hat - aus österreichischer Sicht betrachtet - vor allem auf dem Gebiete der Umwelt- und Sozialpolitik positive Auswirkungen gezeitigt. Dank der Mitwirkung des Europäischen Parlaments kamen beispielsweise bei Beratungen über die Emissionen von Kleinwagen qualitativ strengere Maßstäbe zum Schutz der Umwelt zum Tragen.