AUF DEM WEGE ZUM EG-BINNENMARKT 1992

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

In der Tat ist es nicht das erste Mal, daß ich hier bei Ihnen bin, und ich freue mich, daß ich jetzt erneut die Möglichkeit habe, in einer anderen Verantwortung ein Thema vor Ihnen zu erläutern, das wichtig ist für die Gemeinschaft, aber wichtig auch für die politische Entwicklung außerhalb der Gemeinschaft. Ich freue mich, daß ich das in einer Universität tun kann, die mit einem Europa-Institut die politischen Arbeiten immer begleitet hat, die manchmal nicht einfach waren. Es stimmt, es gab Zeiten, in denen diejenigen, die sich für Europa einsetzten, immer das Gefühl hatten, sie seien so etwas wie eine verlorene Minderheit - zwar stark im Glauben, aber ganz offenbar nicht so stark in der Überzeugungskraft. Alles um sie herum hat sie ein wenig mitleidig belächelt, und so hatte man manchmal das Gefühl, man tut etwas Richtiges, aber es gelingt einem nicht, das den Menschen deutlich zu machen. Das ist in einer Demokratie ein schwerer Fehler eines politischen Vorhabens, denn ein politisches Vorhaben, das nicht von allen, jedenfalls nicht von einer Mehrheit, getragen wird, hat in einer Demokratie keine Chance. Nun haben Sie zu Recht gesagt, daß mit der Bemühung, einen Binnenmarkt herzustellen, ein neuer Optimismus eingezogen ist, nicht nur bei denen, die sich immer schon für die europäische Einigung eingesetzt haben, sondern ganz allgemein. Das möchte ich ausdrücklich hier auch feststellen und begrüßen. Ich bin ja bekannt dafür, Optimist zu sein. Ich glaube nicht, daß der Binnenmarkt bereits ein Selbstläufer ist. Wir werden noch eine ganze Reihe von schwierigen Problemen zu lösen haben, aber ohne einen gewissen Optimismus wird man auch im privaten Leben selten etwas ausrichten. Deswegen ist es gut, daß die meisten Menschen heute davon überzeugt sind, daß wir dieses politische Vorhaben verwirklichen können. Und die Zahlen zeigen auch, daß der

Optimismus berechtigt ist. Wir haben über 90% der im Weißbuch angekündigten gesetzgeberischen Maßnahmen bereits vorgeschlagen, und was noch wichtiger ist, mehr als die Hälfte dieser gesamten Vorhaben sind vom Ministerrat bereits verabschiedet worden. Darunter befinden sich auch wichtige Vorhaben wie etwa die gegenseitige Anerkennung der Hochschuldiplome, die Liberalisierung des Kapitalverkehrs, die Harmonisierung des Bankenrechts, die Regelung des grenzüberschreitenden Fernsehens in der EG oder eine ganze Reihe von technischen Harmonisierungsrichtlinien, die den freien Warenverkehr möglich machen, mit denen nichttarifäre Handelshemmnisse beseitigt werden. Das ist, glaube ich, eine ganz erfreuliche Bilanz, wenn man auch hinzufügen muß, daß wir im Augenblick mit dem Problem kämpfen, daß nicht alle diese Richtlinien, die ja in nationales Recht umgesetzt werden müssen, zügig umgesetzt werden. Wir haben da sogar einen gefährlichen Rückstand, und wir bemühen uns im Augenblick darum, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsländern diesen Rückstand etwas aufzuholen. Immerhin haben wir noch drei Jahre bis 1993, aber wir wollen schon rechtzeitig dafür sorgen, daß diese Richtlinien auch nationales Recht werden.

Das alles ist Grund zum Optimismus. Ich will jetzt nicht falschen Optimismus verbreiten. Priestley hat einmal gesagt, ein Optimist sei ein Zeitgenosse, der ungenügend informiert ist. Also diese Definition möchte ich für mich und Sie nicht gelten lassen. Ich halte es dann schon eher mit Julian Huxley, der gesagt hat: Ich bin mein ganzes Leben Optimist gewesen und habe an die Vernunft, die Intelligenz des Menschen und sein Gewissen geglaubt. Wer diesen Glauben manchmal nicht teilen möchte - besonders was die Vernunft der Menschen angeht -, den muß ich daran erinnern, daß das auch eine Art von kategorischem Imperativ im Kantschen Sinne sein kann und vielleicht sogar das Grundgesetz der Demokratie, selbst wenn

man glaubt, daß außer einem selbst kein vernünftiger Mensch zu finden ist - und mehr oder weniger glaubt das ja jeder Mensch, dann muß er sich doch immer wieder daran erinnern, daß eine Demokratie nicht funktioniert, wenn man nicht an die Vernunft des Menschen im Sinne eines kategorischen Imperativs glauben kann.

Nun, wir haben zunächst einmal davon auszugehen, daß dieser Binnenmarkt ein Erfolg geworden ist, weil er ein Stück politische Vernunft darstellt. Wir standen vor sechs/sieben Jahren, als diese Idee zum ersten Mal erörtert wurde, in einer Situation, wo die ganze Welt und wir selbst auch - der Ausdruck "Eurosklerose" stammte ja von einem europäischen Wissenschaftler - wo wir selbst nicht mehr an uns glaubten und die Welt auch nicht mehr an uns glaubte. Ich erinnere mich an eine Unterredung mit einem Ministerpräsidenten eines südostasiatischen Landes, der ganz lässig und wie selbstverständlich mir erklärte, Europa sei nach wie vor eine interessante Region, aber eigentlich nur für Touristen. Wirtschaftlich hätten wir längst ausgespielt. Wir hätten keine Chance, wir seien überreguliert, wir könnten unsere sozialen Probleme nicht lösen, das Anspruchsdenken würde uns erwürgen usw. Viele Menschen haben das ja in Europa selbst geglaubt, so daß wir in einer Phase waren, in der eine neue Idee, die diese Stagnation überwinden kann, nötig war. Aber es war nicht nur eine Idee nötig, denn wenn man das einmal wirtschaftlich untersucht, dann stellt man fest, die Konkurrenten, mit denen wir damals und auch heute noch zu tun haben, also die USA, Japan, zunehmend auch diese südostasiatischen Länder, die sogenannten kleinen Tiger, diese Konkurrenten hatten alle das, was man einen "home market" nennt, d.h. sie könnten bei der Entwicklung eines Produktes, bei seinem Verkauf mit einem Markt rechnen, der groß genug war, die Kosten der Entwicklung relativ, proportional angemessen zu halten, während wir, ob-

wohl wichtige Schritte zur politischen Einigung in der Gemeinschaft schon getan waren, diesen großen Markt EG noch nicht hatten. Zwölf nationale Märkte mit zwölf unterschiedlichen Regulierungen, mit ganz unterschiedlichen Vorschriften bis hin zu den technischen Vorschriften, haben einfach verhindert, daß man, um es an einem ganz schlichten Beispiel zu sagen, einen Rasenmäher entwickeln konnte oder einen Feuerlöscher, der frei in der ganzen Gemeinschaft verkauft werden konnte. Im Grunde genommen hatten wir die Zollunion, das stimmt, aber mancher Wirtschaftler hat eigentlich zu dem Schluß kommen müssen: Ich zahle gern noch einmal 15% Zoll, damit wir wenigstens einheitliche Vorschriften haben und ich mit meinem Produkt überall auftreten kann. D.h. die Grenzen wirklich niederzulegen, die immer noch bestehen, das war bis dahin nicht geglückt. Deswegen ist die Idee, den Binnenmarkt zu schaffen, nicht nur logisch, sondern es ist die Idee, die für die Vollendung der Europäischen Gemeinschaft notwendig war. Daß diese Idee auch notwendig ist, wenn man den Außenaspekt des Binnenmarktes betrachtet, nämlich daß wir eben nicht die Festung Europa bauen dürfen, darauf will ich nachher noch im einzelnen eingehen.

Man kann aber auch Optimist sein, glaube ich, weil letztlich die Intelligenz der Europäer offenbar immer noch ausreicht, im Wettbewerb mit anderen Gegenden und anderen Menschen dieser Erde zu bestehen. Das liegt ein wenig an unserer Geschichte. Deswegen ist es auch wichtig, daß wir bei der Vollendung dieses Europa an den Grundsätzen einer bundesstaatlichen Ordnung festhalten, weil die Intelligenz, die Innovationskraft, die Imagination von Menschen davon abhängt, daß sie in einer Vielfalt von Kulturen immer wieder gefordert werden, immer wieder sich neu auseinandersetzen müssen mit kulturell Anders- und Fremdartigem, mit kulturellen Anstößen, die sich zunächst gar nicht begreifen. Deswegen ist z.B. die Sprachen-

vielfalt in Europa nicht etwa ein Hindernis, nicht etwa etwas, das man beseitigen sollte im Interesse oder im Sinne einer einheitlichen Amtssprache. Diese Sprachenvielfalt ist etwas, was zunächst den Menschen als störendes Ärgernis entgegentritt, was aber einen kulturellen Anstoß bedeutet, den andere einheitliche Länder so nicht haben. Und deswegen glaube ich, daß wir intelligent genug sind, um diese neue Herausforderung Binnenmarkt zu bestehen. Das gilt nicht nur für die großen Mitgliedsländer, sondern für alle. Wir haben z.B. zum Erstaunen vieler feststellen können - und wir waren darüber sehr froh -, daß in den letzten zwei Jahren Spanien und Portugal - zwei neue Mitglieder, zwei Mitgliedsländer, die auch wirtschaftlich nicht so entwickelt waren und immer noch nicht so sind wie der Durchschnitt der Gemeinschaft -, daß diese zwei Länder in ihrem Wirtschaftswachstum weit über dem Durchschnitt der Gemeinschaft lagen. Und das ist immerhin ein ermutigendes Zeichen dafür, daß diese größere Einheit nicht einseitig die großen, alten Mitgliedsländer begünstigt, sondern daß auch neue kleinere Mitgliedsländer ihre Chance haben. Wie Sie mit Recht gesagt haben, ist diese EG, die Idee der europäischen Einigung, zu einer attraktiven Idee für die weitere Entwicklung Gesamteuropas geworden. Das lag nicht an uns allein. Übrigens kann man am Beispiel der Entwicklung der osteuropäischen Länder sehen, daß ganz offenbar immer noch in der Geschichte nicht allein die Verhältnisse, nicht allein die Entwicklung von Problemen oder neuen technischen Lösungen Dinge voranbringen können, sondern daß auch einzelne Menschen das vermögen. Das sollte eigentlich auch eher optimistisch stimmen. So wie man durch einen einzelnen Menschen in eine geschichtliche Sackgasse geraten kann - und wir kennen das ja wie andere Völker auch -, so kann man auch durch einzelne Menschen einen geschichtlichen Fortschritt beschleunigen, der vielleicht auch ohne sie eintreten würde, vielleicht aber auch nicht. Und insofern ist diese Keimzelle eines freien Eu-

ropa, die sich hier in der EG entwickelt hat, nicht nur attraktiv, sondern auch nützlich für die Entwicklung anderer Länder.

Ich denke, daß wir auch ein europäisches Gewissen in diesem Zusammenhang ansprechen müssen, nämlich, daß wir nicht egoistisch, nicht allein diese wirtschaftliche Stärke zum Leitbild dieses Europa machen dürfen, sondern daß wir ein offener Partner bleiben müssen sowohl für Länder der Dritten Welt als auch für andere Handelspartner, mit denen wir zusammen die Welt weiterentwickeln wollen. Wir wollen nicht aus diesem Zusammenhang der Weltwirtschaft, auch nicht aus dem Zusammenhang der Weltpolitik ausscheiden. Im Gegenteil, dieses Europa soll eine Rolle übernehmen, die es bisher aus dem einen oder anderen Grund nicht einnehmen wollte, soll sie in Zukunft wieder übernehmen und sich in diesem weltpolitischen Zusammenhang als ein produktiver partnerschaftlicher Faktor bewähren.

Das alles, glaube ich, sind zunächst einmal die politischen Ideen, die sich mit dieser Binnenmarktanstrengung verbunden haben. Nun lassen Sie mich ein wenig auf die einzelnen Charakteristika eingehen und das eine oder andere zu dem sagen, was wir nun in der Praxis tun. Zunächst einmal können wir feststellen, daß wir nicht mehr für den Binnenmarkt Propaganda machen müssen. Die Menschen, die nationalen Regierungen, die Mitgliedsländer, die Wirtschaft, die Gewerkschaften ziehen mit - zunehmend, Gott sei Dank, denn da gab es einen gewissen Rückstand, und das hat mich immer am meisten beschäftigt, daß diese europäische Einigung von Gewerkschaften und ihnen nahestehenden Parteien manchmal etwas kritisch betrachtet wurde. Ich kann mich erinnern, die Labour Party beispielsweise war ja nach dem Beitritt Großbritanniens ganze Monate lang gar nicht im Europäischen Parlament, um damit zu

demonstrieren, daß sie das für eine Unternehmung von Krämern, wie man damals sagte, hielt. Das ist überwunden worden. Es gibt, glaube ich, jetzt auch auf der Seite der Gewerkschaften und der Parteien, die den Gewerkschaften nahestehen, den Willen zu diesem Europa und damit natürlich auch die Betonung von politischen Zielen, die ihnen wichtiger sind als vielleicht jene politischen Ziele, die anderen wichtig sind. Das gehört aber dazu. Dieses Europa muß natürlich die ganze Vielfalt politischer Ideen wiederspiegeln, die wir auch in den nationalen Mitgliedsländern haben. Der größte Satz, der jemals in diesem Sinne falsch war, stammte von den französischen Sozialisten, die gesagt haben: "L'Europe sera socialiste ou ne sera pas". Das kann man nicht machen. Man kann auch nicht sagen: "L'Europe sera libérale ou ne sera pas" oder "L'Europe sera conservatrice" oder was auch immer. Dieses Europa muß die Vielfalt haben, die in den nationalen Mitgliedsländern auch vorhanden ist. Sonst wird es natürlich nicht überzeugend sein für eine großen Teil der Bürger.

So gibt es also keine Notwendigkeit mehr, für diesen Binnenmarkt zu werben. Aber es gibt immer noch die Notwendigkeit, ihn zu erklären. Denn für viele bedeutet er eine übertriebene Hoffnung. Neulich in einem Interview mit BBC kam die Hoffnung zum Ausdruck, daß in Großbritannien sämtliche regionalen Probleme beseitigt werden, daß endlich Frieden zwischen Schottland, Wales und England eintritt, vielleicht auch noch mit Nordirland und Irland, und daß man das britische Wahlsystem ändern kann. Alles das mag irgendwann einmal besser werden, als es heute ist. Aber man soll das Schiff Binnenmarkt auch nicht überfrachten. Zuviel Hoffnungen damit zu verbinden, wäre auch falsch, denn so wichtig er ist, er ist natürlich nur eine Teilbemühung. Es wird also weiterhin noch Flüsse geben, in denen zu wenig Fische sind, oder weiterhin werden Menschen sich scheiden lassen oder Hunde bellen in der Nacht. Das kann

ich alles nicht ändern, das wird durch den Binnenmarkt nicht verbessert werden können. Allerdings, was wir heute schon sagen können: Die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsländer wird sich erheblich verbessern. Wir haben heute schon - nach einer Schätzung, sowas kann man natürlich nicht genau errechnen - festzustellen, daß etwa ein Drittel des Wirtschaftswachstums der vergangenen zwei Jahre auf den Binnemarkt zurückzuführen ist, obwohl er noch gar nicht in all seinen Teilen verwirklicht worden ist. Das liegt daran, daß die Unternehmen mit ihrer Investititonspolitik sich auf den Binnenmarkt vorbereiten, und zwar sowohl innerhalb der Gemeinschaft wie insbesondere auch Unternehmen von außerhalb. Dadurch sind zusätzliche Arbeitsplätze entstanden. Immerhin zwischen 1985 und 1987 3 Millionen, nachdem in den Jahren 1982 bis 1984 noch fast 2 Millionen Arbeitsplätze verlorengegangen waren. Wir haben einen Cecchini-Bericht veröffentlicht, wie Sie wissen, der vielleicht ein bißchen zu optimistisch ist, was die Entwicklung der Arbeitsplätze angeht. Aber diese Zahlen zeigen, daß die Tendenz, die dieser Bericht beschreibt, richtig ist. Der Binnenmarkt löst schon in sich das soziale Problem Arbeitslosigkeit zu einem Teil. Er trägt zu einer besseren Gestaltung dieser wirtschaftlichen Bedingungen bei. Deswegen kann man heute schon sagen, daß die Aussicht allein schon - denn wir sind ja noch nicht bei 1992 - auf diesen Binnenmarkt eine Art Konjunkturprogramm geworden ist, das besser als jedes andere Konjunkturprogramm dafür gesorgt hat, daß wirtschaftliche Aktivität sich wieder entfaltet. Natürlich bedeutet das auch mehr Wettbewerb. Wenn Schranken fallen, die heute noch den einen oder anderen schützen, dann entsteht mehr Wettbewerb. Und wie Sie wissen, bedeutet mehr Wettbewerb auch eine Anforderung. Darin liegt ein Teil der Angst, die man manchmal spürt, sogar in der Bundesrepublik, obwohl die Bundesrepublik gemessen an anderen Wirtschaften durchaus wettbewerbsfähig ist. Wenn wir aller-

dings nicht mehr Flexibilität und Anpassungsbereitschaft aufbringen können an diese sich verändernden Bedingungen, dann kann es sehr wohl sein, daß die Bundesrepublik dabei auch vielleicht nicht den Gewinn erzielt, den sie erzielen könnte. Ich sage das nicht, um Öl ins Feuer nationaler Diskussionen zu gießen. Ich fange mit dem Satz an, der immer gewisses Erstaunen ausgelöst hat, wenn ich ihn als Wirtschaftsminister gesagt habe: Ich bin nicht gegen Arbeitszeitverkürzungen. Normalerweise erwartet man ja von Wirtschaftsministern, jedenfalls liberalen, daß sie gegen Arbietszeitverkürzungen sind. Ich bin nicht dageggen. Denn natrülich ist das Maß an Produktion, das man bei einer beruflichen Arbeit verwirklichen kann, auch ein Ausweis für die Produktivität einer Gesellschaft. Man kann mit seiner Freizeit auch etwas Vernünftiges anfangen. Viele Leute fangen nichts Vernünftiges an. Nur, wenn man weiß, daß wir in der Bundesrepublik inzwischen die kürzeste Jahresarbeitszeit in der ganzen Welt haben, dann muß man wissen, daß wir das durch mehr Flexibilität ausgleichen müssen. Wir müssen eben flexibler sein bei Arbeitszeitfestlegungen. Was im übrigen auch manchen persönlichen Bedürfnissen der Menschen entspricht. Deswegen kann ich nur noch einmal auch hier sagen: Niemand in der Bundesrepublik braucht Angst zu haben vor diesem Wettbewerb, der neu entsteht. Wenn wir uns allerdings nicht bereit zeigen, dieselbe Produktivität zu erreichen wie andere und wenn wir bei der Kürzung von Arbeitszeit den Faktor Arbeitszeit nicht als Produktivitätsfaktor einsetzen können, müssen wir eben flexibler werden. Ich hoffe, daß das möglich ist, denn diesen Wettbewerb kann man nicht ausgleichen. wir haben heute schon eine Art Erwartungsdruck, der bei vielen auch nationalen Regierungen dazu geführt hat, daß sie vernünftigere politische Entscheidungen treffen, als sie das alleine tun würden. Das ist ein großes Problem für uns in Brüssel. Wir müssen natürlich vermeiden, daß wir der Schiedsrichter der Gemeinschaft

werden, daß wir an die jeweiligen nationalen Regierungen Noten verteilen. Diese werden es mit Recht als Zumutung empfinden, wenn jemand in Brüssel ihnen sagt: dies oder das macht ihr falsch oder müßt ihr anders machen. Wir haben allerdings vertragliche Instrumente, die wir einsetzen können und einsetzen werden, um vernünftige politische Entscheidungen zu erzwingen, schon im Interesse aller Beteiligten. Wenn ich z.B. als Kommission gegen staatliche Subventionen vorgehen muß, dann ist das unangenehm. Denn diese Subventionen sind in vielen Fällen in manchen Mitgliedsländern politisch hart umstrittene Dinge. Man kann nicht einfach mit leichter Hand von Brüssel aus sagen: Ihr müßt das nun so oder so machen. Allerdings müssen wir so vorgehen. Wir können nicht zulassen, daß über staatliche Subventionen ein Wettbewerb verfälscht wird, der in der Gemeinschaft gleiche Startbedingungen aufweisen muß, wenn er funktionieren soll. Deswegen ist es wichtig, daß wir diese Anstrengung unternehmen.

Wichtig ist auch, daß wir deutlich machen, daß die Zeit des Nationalstaats und seiner Souveränität und seiner Souveränitätssymbole vorbei ist. Diese Europäische Gemeinschaft beruht in ihrer bundesstaatlichen Ordnung noch auf der Idee von Teilstaaten. Die Idee des Nationalstaates mit unbegrenzter Sovueränität ist eine Idee, die man mit der Europäischen Gemeinschaft nicht mehr verbinden kann und die übrigens auch die Bürger gar nicht mehr verbunden sehen wollen. Deswegen machen ja viele Bürger gerade ihr Urteil darüber, ob der Binnenmarkt letztlich erreicht wird, davon abhängig, ob die Grenzbäume verschwinden. Das mag manchem als ein etwas vordergründiges Denken erscheinen. Für mich hat das viel Symbolhaftes, und ich bin gegen Symbole. Ich finde sogar, in einer Demokratie erfüllen Symbole einen besonderen Zweck. Man kann nicht ständig lange Vorträge halten, und Menschen hören sich auch nicht lange an, was die Politiker ihnen erklären. In ei-

nem Symbol wird oft etwas deutlich, was ein Mensch versteht, der sich nicht intensiv mit Politik beschäftigt. Symbole sind etwas zutiefst Demokratisches. Und solche Schlagbäume, die da fallen werden, die zeigen den Menschen, daß wir in einem Europa leben, das diese nationalen Souveränitätsrechte überwunden hat. Deswegen ist die Beseitigung dieser Grenzen so wichtig. Wir werden sicherlich politisch eher an der Erreichung dieses Zieles gemessen als an der Zahl der Verordnungen und Richtlinien, die wir erlassen haben bis 1992. Deswegen darf es keinen Zweifel an der Beseitigung dieser Grenzen geben. An den physischen Grenzkontrollen. Daß die Grenzen als Markierungslinie, als Markierung eines gewissen Hoheitsgebietes, auf dem man Hoheitsrechte ausübt, bestehen bleiben, weiß jeder. Aber die physischen Kontrollen der Bürger beim Überschreiten dieser fiktiven, in Karten festgehaltenen Grenzen darf es nicht mehr geben.

Wir haben zweitens schon heute etwas erreicht, was sich bis 1992 verstärken wird und was bis zum Jahr 2000 zu dem Zustand führen wird, der in jeder Demokratie normal ist, nämlich mit Mehrheiten zu entscheiden. Das wird immer wieder übersehen. So sehr der Binnenmarkt wirtschaftlich eine Erfolgs-Story ist, so ist er doch politisch viel erfolgreicher geworden, weil wir zum ersten Mal das tun, was die römischen Verträge sich eigentlich vorgenommen hatten, nämlich Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat zu treffen. Ich denke, daß allein schon die Fähigkeit, auch einmal in der Minderheit zu sein, die gewachsene Solidarität der Europäer zeigt. Das bedeutet aber, daß die Mitgliedstaaten heute kompromißbereiter geworden sind. Sie fechten nicht mehr so bedingungslos für ihre nationalen Interessen wie zu den Zeiten, als einstimmige Entscheidungen möglich waren. Und wer den politischen Mechanismus in einer Demokratie kennt, der weiß, daß das notwendig ist. Wenn ich in Europa einstimmige Entscheidungen fällen

muß, dann liegt bei dem, der zu Hause mit dieser Entscheidung größere politische Schwierigkeiten hat, eine ungeheure Verantwortung. Er muß sagen: Jawohl, ich stimme dem zu. Dann kommt er nach Hause und wird verprügelt, weil die Leute sagen: Wie konnten Sie dem zustimmen! Wenn er aber in einer Mehrheitsabstimmung abstimmt, dann kann er dagegen stimmen. Wenn er in der Minderheit ist, macht das gar nichts aus. Er kommt nach Hause und sagt: Ich habe gekämpft wie ein Löwe, aber diese Idioten sind mir leider nicht gefolgt. Und das macht das Leben in einer solchen Gemeinschaft einfacher. Wir brauchen, wenn wir eine bundesstaatliche Ordnung haben wollen, eine geschützte Garantie, daß Minderheiten nicht überstimmt werden können. Wir brauchen aber auch die Garantie, daß Mehrheiten den Fortschritt bestimmen können. Wenn das nicht möglich ist, dann stagniert das Ganze, und dann verliert es auch an Attraktivität bei den Bürgern. Das gilt übrigens auch dann, wenn ein Bürger einmal mit einer Entscheidung nicht einverstanden ist. Ich bin auch als Bürger mit vielen Entscheidungen nicht einverstanden, die getroffen werden. Aber ich kann mich ja immer noch auf die Position zurückziehen - und das ist jedem in einer Demokratie nicht nur erlaubt, sondern das ist sogar eine Art Verpflichtung -, daß ich dann eben dafür kämpfe, daß meine Minderheitsmeinung einmal eine Mehrheitsmeinung wird. Aber inzwischen muß ich eben die Mehrheitsmeinung gelten lassen, denn sonst geht es nicht weiter.

Wir haben drittens etwas getan, was noch nicht verstanden worden ist, und das muß auch erklärt werden. Wir haben das Konzept der früheren totalen bürokratischen und zentralistischen Harmonisierungsbemühungen aufgegeben. Die Kommission hat einmal begonnen, alles Mögliche an nationalen Vorschriften zu harmonisieren. Da gab es also die Vorschriften über den Geräuschepegel von Rasenmähern oder landwirtschaftlichen

Zugmaschinen und ähnliche Dinge mehr. So sehr das im Einzelfall seinen Sinn machen kann: die Harmonisierung all dieser technischen Vorschriften harmonisieren zu wollen, würde einen Wust von europäischen Vorschriften und europäischer Bürokratie bedeuten. Deswegen haben wir davon Abstand genommen. Aber dieses Image hängt der Kommission immer noch an. Deswegen möchte ich sogar darauf bestehen, daß in diesem Punkt eine Erklärung unbedingt notwendig ist. Wir machen nämlich jetzt folgendes: Dort, wo die Anforderungen des Umweltschutzes, des Gesundheitsschutzes, des Verbraucherschutzes eine europäische Regelung verlangen, weil in einigen Mitgliedsländern diese Regelungen dem Umweltschutz, dem Gesundheitsschutz, dem Verbraucherschutz nicht gerecht werden, in diesen Fällen schaffen wir eine europäische Regelung. Beispiel: Katalysator bei Automobilen. Wenn das aber nicht notwendig ist, wenn also Verbraucher- und Umweltschutz das nicht verlangen, lassen wir die nationalen Regeln so, wie sie sind, und wir zwingen die Mitgliedsländer, gegenseitig diese Regeln anzuerkennen. Also im Falle des Rasenmähers: Wenn einer einen Rasenmäher nach deutschen Vorschriften baut, kann er ihn in der ganzen Gemeinschaft verkaufen. Auch wenn die französischen oder britischen Vorschriften anders sein sollten. Das spielt keine Rolle. Das ist natürlich etwas ungeheuer Unbürokratisches und zugleich sehr Wirkungsvolles. Wir garantieren mit europäischen Vorschriften, daß die Mindestanforderungen vorhanden sind, und gleichzeitig lassen wir die nationalen Vorschriften bestehen, allerdings nicht als Hemmnis für den Import. Das berühmte Beispiel ist das Reinheitsgebot des deutschen Bieres. Für mich ist das eine leidvolle Erfahrung, weil ich schon als deutscher Europaabgeordneter der Meinung war, daß unsere Brauer einen unsinnigen Kampf gefochten haben. Inzwischen sehen sie es auch ein. Das ist so ähnlich wie mit unserem Ladenschlußgesetz. Solange es besteht, denkt jeder, die Welt geht unter, wenn es abgeschafft wird. Wenn wir es dann

abschaffen, dann sehen alle Leute, daß es sich doch wesentlich einfacher lebt. Aber das ist nun einmal so. Vernunft ist zwar vorhanden, aber man muß sie immer erst durchsetzen. Ähnlich verhielt es sich mit dem Reinheitsgebot. Als es als Importsperre fiel, stellten die deutschen Brauer mit Vergnügen fest, daß es ein hervorragendes Werbeargument ist. Es gibt in Texas heute eine Brauerei, die heißt Reinheits-Brewery. So hat sich diese Idee durchgesetzt. Deswegen sollte man nicht immer nur sein Heil in Vorschriften suchen, sondern einfach einmal in der Positivität einer Tatsache und damit werben und damit etwas durchsetzen.

Wir haben die technische Spezifizierung solcher Vorschriften auch den privaten Normungsorganisationen überlassen. Wir haben allerdings europäische Normenorganisationen gegründet, sowie es ein DIN-Institut gibt, mit nichtstaatlichen, sondern privaten Normen. So gibt es heute drei europäische Normungsorganisatione, CEN,CENELEX und EDCI für alle Produkte. Diese Organisationen entwickeln zunehmend europäische Standards. Das ist auch eine erheblich positive Entwicklung für Verbraucher und für den Markt. Alle Mitgliedstaaten haben sich an diese Maßnahmen inzwischen gewöhnt, aber sie sind zu wenig bekannt. Immer noch sagen die Leute bei Diskussionen: Also Sie da in Brüssel mit Ihrer Bürokratenhorde. Wir haben 14.000 Beamte und Angestellte, aber die Hälfte davon sind entweder übersetzer, Dolmetscher oder im technischen Dienst. D.h. wir arbeiten etwa mit 7.000 bis 8.000 Beamten, die alle diese Aufgaben hier erledigen müssen, auch noch mit acht verschiedenen Amtssprachen. Das sind erstklassige Leute. Die Zahl ist wirklich nicht so erschreckend. Ich weiß nicht, wieviele Beamte das Saarland hat, aber vermutlich auch etwa gleich viele, vielleicht noch ein paar mehr. Daran sehen Sie, daß wir nicht bürokratisch sind. Die Beamten des Saarlandes sind ja auch nicht bürokratisch.

Dieses Prinzip der gegenseitigen Anerkennung hat also dazu geführt, daß unsere Gesetzgebung beschleunigt werden konnte und daß wir keine Vielzahl bürokratischer Vorschriften mehr erlassen müssen. Wir müssen natürlich Vertragsverstößen nachgehen, d.h. wenn ein Mitgliedsland durch Vorschriften versucht, den freien Verkehr zu beeinträchtigen - und da gibt es viele, auch die Bundesrepublik hat viele solcher Vorschriften, die manchmal mit ganz hehren Zwecken verbunden werden -, müssen wir natürlich dagegen vorgehen, und das tun wir immer. Leider gibt es heute immer noch eine ganze Reihe von Vertragsverstößen. Wir hatten bis heute 1.400 Fälle zu prüfen. Das zeigt, daß sich das Bewußtsein der Mitgliedsländer für die Gemeinschaft noch entwickeln kann. Wir gehen dabei nicht so vor, daß wir dem Grundsatz huldigen: fiat iustitia, pereat mundus. Wir werden natürlich immer versuchen, eine Lösung zu finden. Neulich führten wir einen Prozeß vor dem EuGH wegen der dänischen Brücke über den Belt. Die dänischen Behörden haben die Brücke mit der Bestimmung ausgeschrieben, daß möglichst viele dänische Arbeitnehmer und dänische Baustoffe zu verwenden sind. Dies stellt eine Diskriminierung dar und kann nicht zugelassen werden. Wir haben die dänische Regierung gezwungen, das zuzugestehen und sich zu verpflichten, solche Verstöße zu unterlassen und den an der Ausschreibung Beteiligten den Schaden zu ersetzen. Dies stellte einen akzeptablen Kompromiß dar. Wir haben nicht darauf bestanden, daß neu ausgeschrieben wird. Hätten wir darauf bestanden, wäre das Projekt um ein Jahr verschoben worden. Dadurch wäre natürlich ein Schaden entstanden, der im Verhältnis zur Diskriminierung nicht mehr zu tolerieren gewesen wäre. Aber es ist deutlich geworden, daß wir in solchen Fällen gegen Diskriminierungen vorgehen.

Wir wollen und müssen uns auch mit den größten Sorgenkindern befassen. Die Steuerharmonisierung haben Sie schon genannt.

Die Personenkontrollen habe ich bereits erwähnt. Natürlich ist es richtig, daß heute bei den Kontrollen an den Binnengrenzen der eine oder andere Gesetzesbrecher gefaßt wird. Aber es ist ein naiver Glaube anzunehmen, daß, wenn diese Grenzkontrollen intern wegfallen, z.B. der Drogenhandel bei uns blüht. Wir können solche Kriminalitätsformen, also Drogenhandel, Bandenkriminalität, Terrorismus sehr gut bekämpfen ohne physische Kontollen an den Binnengrenzen. Wir haben vorgeschlagen, die Kontrollen an den Außengrenzen zu verstärken. Dies ist beispielsweise im Fall der Drogen viel wichtiger als Kontrollen an den Binnengrenzen - ein Großteil der Drogen kommt ja von außerhalb in die Gemeinschaft -, um die Zusammenarbeit der Polizei der verschiedenen Mitgliedsländer besser zu organisieren, um Informationen auszutauschen usw. Wenn Sie über die Grenze fahren, stellen sie ja heute schon fest, daß dank der Erleichterung, die wir dort eingeführt haben, schon gar nicht mehr so häufig kontrolliert wird wie früher. Dennoch ist die Kriminalität aufgrund dieser verringerten Kontrollen nicht angestiegen. Wenn sie angestiegen ist, dann hat das andere Gründe.

Das zweite Sorgenkind ist die Steuerharmonisierung. Wir haben als Kommission dem Rat zweimal eine Vorschlag unterbreitet. Der Rat ist auf diesen Vorschlag nicht eingegangen, weil er ihm einmal zu kompliziert und zum anderen wohl politisch zu weitreichend erschien. Er arbeitet jetzt an einem Vorschlag, der eine pragmatische Zwischenlösung sein kann. Der Rat will für den kommerziellen Handel das Bestimmungslandsprinzip einführen. Alles, was also ausgeführt wird, ist im Lande der Ausfuhr zu besteuern. Für den privaten Handel ist an der Besteuerung im Ursprungsland festzuhalten. Wer also als Verbraucher nach Luxemburg geht und sich dort Zigaretten oder Benzin kauft, der kann dort in Luxemburg mit dem Preis die Mehrwertsteuer entrichten, die in Luxemburg festgesetzt wird

- als Privater ist die Menge natürlich nicht begrenzt, er darf sie nur nicht zum kommerziellen Handel verwenden, das wäre dann natürlich wieder eine Verletzung von Steuervorschriften. Ob das letztlich so geht oder nicht, das werden wir noch in den Beratungen mit dem Rat festzustellen haben. Wir wollen jedenfalls folgende drei Grundsätze auf jeden Fall gewahrt wissen: Gleich welche Steuerregelung man hat, sie darf nicht die Notwendigkeit zu Kontrollen an den Binnengrenzen wiedereinführen. Es wäre natürlich abenteuerlich, wenn wir die Binnengrenzen abschaffen, alles tun, um dies polizeilich zu ermöglichen, und plötzlich müssen wir dann - wegen dieser Steuerharmonisierung - dort wieder Kontrollen durchführen. Das darf nicht sein. Zweitens: Sie darf nicht zu einer unnötigen Bürokratie und damit zu Kosten für die Firmen führen, und drittens müssen wir die Handelsverschiebungen in engen Grenzen halten. Natürlich wird es Handelsverschiebungen geben, insbesondere im Grenzverkehr. Aber das ist nicht so schlecht, denn dadurch entsteht der Druck, eine endgültige Regelung zu finden. Das ist der augenblickliche Stand der Diskussion. Ich hoffe, daß Sie mir erlauben, es dabei im Moment zu belassen. Natürlich ist diese Binnenmarktidee damit nicht erschöpft, aber ich kann jetzt nur noch ganz kurz umreißen, was noch dazu gehört.

Dazu gehört ein Rechtsrahmen, den wir nur in Ansätzen haben. Wir haben jetzt die EWIV, die europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung. EWIV ist eine etwas seltsame Abkürzung, für die ich auch nichts kann, aber es ist eine sehr nützliche Rechtsform für gelegentliche Zusammenarbeit von im übrigen selbständig bleibenden Rechtspersonen. Das reicht natürlich nicht aus. Deswegen arbeiten wir an einer europäischen Aktiengesellschaft. Ich habe einen neuen Vorschlag eingebracht, der wesentlich felxibler ist, als der alte, der vor allen Dingen eine Option ist, d.h. er ersetzt nicht alle nationalen

Aktienrechte, sondern tritt zusätzlich zu den nationalen Formen hinzu. Wir brauchen diese neue Form, denn wir werden mehr und mehr Unternehmenszusammenschlüsse im Binnenmarkt haben. Das sollte niemanden erschrecken. Ich weiß, in der Bundesrepublik zucken da immer einige Leute zusammen, besonders in Berlin. Aber es geht nicht anders. Selbst wenn man den klassischen Wettbewerbsgedanken aufrechterhält, den ich im Kern für richtig halte, muß man doch zugeben, daß der Markt, der sogenannte relevante Markt, der ja auch im Kartellrecht eine Rolle spielt, mit der Schaffung des Binnenmarktes, größer wird. Wir erwarten einen Markt mit 320 Millionen Verbrauchern. Das ist natürlich eine ganz andere Ausgangslage für Wettbewerb. Daher müssen auch Unternehmensgrößen anders aussehen, ganz zu schweigen davon, daß wir in bestimmten Bereichen schon gar nicht mehr europäische Märkte haben. Der relevante Markt für zivile Flugzeuge ist ein Weltmarkt. Deswegen war es auch vollkommen abenteuerlich, daß die Leute in der Bundesrepublik sich immer so aufgeregt haben darüber, daß Daimler Benz bei MBB eingestiegen ist. Wenn wir mit zivilen Flugzeugen gegen McDonnell und Beoing bestehen wollen, brauchen wir mehr als mittelständische Unternehmen. Es gibt Märkte, auf denen Sie große Unternehmen brauchen, damit Wettbewerb herrscht, damit auch mittelständische Unternehmen in Europa beteiligt werden. Diese bekommen zwar von Daimler Benz einen Unterauftrag, aber nicht, oder nicht so leicht, von Boeing. Deswegen muß man manche Dikussion auf ihren Sinn bei veränderten Sachverhalten prüfen. In der Bundesrepublik werden manche Diskussionen so geführt, als ob die Welt noch aussehen würde wie 1958. Dies ist aber nicht der Fall. Das alles müssen wir schaffen, um auf diese Weise dafür zu sorgen. daß diese Gemeinschaft tatsächlich mit diesem Binnenmarkt leben kann.

Dazu diente auch die Fernsehrichtlinie, dazu diente vor allem

auch eine Überlegung, wie die europäische Kultur aussehen soll. Ich habe schon anfangs davon gesprochen: Die Kultur muß diese Vielfalt zeigen, die immer für Europa charakteristisch war. Sie muß vor allen Dingen die Identität zwischen West- und Osteuropa begründen und weiterführen. Wir sollten uns ein bißchen auch daran gewöhnen, daß die EG nicht Europa ist und sollten vielleicht ein bißchen lernen zu differenzieren. Dieser Teil der europäischen Einigung ist vielleicht nicht eine Vorbedingung für eine gesamteuropäische Einigung, aber er steht jedenfalls nicht in einem Gegensatz zu dem, was wir auch tun müssen, um zu einem besseren Verhältnis zu unserem osteuropäischen Nachbarn zu kommen. Es wäre verhängnisvoll, wenn unsere besondere deutsche Situation mit zwei deutschen Staaten dazu führen würde, daß wir eine Spezialdiskussion im Verhältnis EG-Osteuropa führten, die wiederum in die These münden könnte, entweder Wiedervereinigung oder europäische Einigung. Das ist einfach eine falsche Alternative. Es gibt in der Politik leider sehr häufig Situationen, in denen Menschen sich in falsche Alternativen verrennen, in denen sie an ein Entweder-Oder glauben, wobei ein Sowohl-Als-Auch, wie aber auch eine ganz andere Problemgestaltung sehr viel realistischer wäre. Ich sage nicht, daß man immer in das einfache Sowohl-Als-Auch ausweichen kann. Manche politischen Entscheidungen müssen auch Härte aufweisen und können im Ja-Nein-Schema angesiedelt werden. Es gibt aber viele Situationen, wo das Ja oder Nein eine Verengung politischer Perspektiven bedeutet. Wenn wir in Deutschland die Diskussion so führen würden, entweder Wiedervereinigung oder europäische Einigung, würden wir schon dem jetzigen Stand der europäischen Einigung gar nicht entsprechen. Denn wir sind, sowohl in der EG weit fortgeschritten, könnten das gar nicht aufgeben, ohne erhebliche Erschütterungen in der Bundesrepublik auszulösen, als auch in unserem Verhältnis zu Osteuropa. Ich hoffe, daß wir uns innerhalb der EG so produktiv verhalten, wie das bisher

für die Bundesrepublik zu verzeichnen war, und gleichzeitig auch Osteuropa gegenüber so offen sind. In diesem Sinne ist der Binnenmarkt für die Bundesrepublik und Osteuropa eine Etappe. Er wird sehr viel mehr Bewegung zur politischen Union auslösen. Im Jahre 2000 erreichen wir die politische Union, wenn wir 1992 - wovon ich überzeugt bin - den Binnenmarkt vollendet haben. Mit dieser politischen Union haben wir eine Bedingung dafür geschaffen, daß diejenigen osteuropäischen oder anderen europäischen Länder, die sich der EG anschließen wollen, klare Bedingungen vorfinden. Sie schließen sich einer politischen Union an, die ihnen sagt, was sie ist, was sie bleiben will, die ihnen die Wahl läßt, ob sie sich unter diesen Bedingungen anschließen wollen oder nicht, die aber auf jeden Fall erstmal vorhanden sein muß, damit diese Wahl überhaupt möglich wird. In diesem Bereich gibt es deswegen keinen Gegensatz. Ich hoffe, Sie sind mit mir einig, daß alles andere wirklich ein Segeln unter falscher Flagge wäre. Das tun nur Piraten.

Wir haben in dieser Gemeinschaft, um die uns inzwischen schon viele Menschen in der Welt beneiden, trotz mancher Widerstände, trotz mancher Anfechtungen und oft leichtfertiger Kritik ein Stück politische Wirklichkeit geschaffen. Daß inzwischen diese Arbeit mehr anerkannt wird, ist nicht nur ein Ausgleich für diejenigen, die sie gemacht haben, sondern es ist eine Hoffnung für das Gelingen dieser Arbeit. Und ich hoffe, Sie beteiligen sich dabei, nicht in einem blinden Hurra-Optimismus, aber doch mit der nötigen Zuversicht, die man braucht, wenn man etwas erreichen möchte. Wenn man an etwas nicht glaubt, dann kann man es gleich bleiben lassen. Ich habe noch nie einen Menschen erlebt, der aus einem völligen Unglauben heraus etwas erreicht hat. Das ist nicht möglich. Man braucht eine gewisse Zuversicht, um dieses Werk hier zu vollenden, aber wir haben nun schon eine Menge erreicht. Sie fangen

nicht mehr beim Nullpunkt an, aber auch Sie müssen arbeiten. Die europäische Union ist keine Taube, die Ihnen gebraten in den Schoß fällt. Auch von Ihrer Arbeit wird abhängen, wie letztlich dieses Europa aussieht. Man soll nicht zu überheblich und zu stolz sein auf das, was man erreicht hat, aber eines, glaube ich, kann man sagen: Die Generation der Menschen, die nach 1945 in allen Ländern begonnen hat, politisch zu arbeiten, hat aus dieser fürchterlichen Erfahrung wenigstens teilweise gelernt. Und wir haben doch schon einen Zustand erreicht - ich glaube, das darf man sagen -, in dem es nicht mehr ganz undenkbar zu sein scheint, den Krieg aus dieser Welt zu verbannen. Das ist nicht mehr ganz undenkbar. Soweit gekommen zu sein, ist immerhin schon ein ganz schöner Erfolg. Ob es tatsächlich zu schaffen ist, wird dann von Ihnen abhängen.

Herr Dr. Bangemann, ich möchte Ihnen sehr herzlich für Ihren Vortrag danken, für die vielen Anregungen, die Sie dabei gegeben haben, auch durchaus engagierte Bemerkungen, die Anlaß zur Diskussion geben können. Ich bin sicher, daß Sie - wie das in akademischem Publikum üblich ist, auch die einzelnen Fragen jetzt gern beantworten werden.

Diskussion:

Herr Rolshoven: Zur Eröffnung der Diskussion möchte ich Ihnen eine Frage stellen, die sich auf diesen Raum bezieht. Vorausschicken möchte ich, daß alles, was Sie gesagt haben, natürlich hier - 5 km von der deutsch-französischen Grenze und 20 km von der luxemburgischen Grenze entfernt - sehr viel nachhaltiger empfunden wird und auch sehr viel relevanter ist als beispielsweise vielleicht in Kiel oder Bornum. Man sagt gerne, hier sei das Herzstück Europas. Jedenfalls sind wir hier im Saar-Lor-Lux-Raum sehr hart von dem, was sich in Europa abspielt, betroffen. Hier gibt es eine Reihe von Problemen, deren Lösung wir noch nicht sehen. Meine Frage lautet: Ist es nicht möglich, daß Sie dieses für den oft als Herzstück Europas bezeichneten Raum Lothringen, Luxemburg, Saar, Belgische Provinz Luxemburg, Rheinland-Pfalz eine wirklich sachgerechte Strukturanalyse in Auftrag geben und daraus Konsequenzen herleiten, sprich: Maßnahmen ergreifen. Lassen Sie mich drei Gebiete nennen, die uns besondere Sorgen bereiten. Denken Sie zunächst an die Umweltproblematik, die sich hier völlig anders stellt als beispielsweise in Hamburg. Denken Sie an den Problemkomplex Bildungssystem. Bis heute existiert nur ein Muster, nämlich die Fachhochschule, in der das Bildungssystem wirklich unmittelbar auf die Studenten übertragen werden kann. Der dritte Punkt betrifft das Problem Entsorgung. Hier ist die Rede vom sog. "Mülltourismus". Wenn hier ein Kilogramm Abfall über die Grenzen nach Lothringen transportiert wird, ist das unter Umständen vernünftig und verdient nicht die pejorative Bezeichnung "Mülltourismus". Die Reihe der offenen Probleme läßt sich endlos fortsetzen. Ist die Europäische Gemeinschaft nicht gut beraten, für diesen Gesamtraum einen Strukturplan zu erarbeiten? Dieser Raum ist - wie erwähnt - besonders betroffen. Was kann man tun, um diesen 1. Januar 1993 sehr wohl vorzubereiten?

Dr. Bangemann: Ich kann auf Ihre Fragen leider nur stichwortartig eingehen. Eine umfassende Diskussion über europäische Regionalpolitik im Zusammenhang auch mit nationaler Regionalpolitik - ein Thema, das natürlich auch für das Saarland von großer Bedeutung ist - würde den Rahmen dieser Veranstaltung sprengen. Die europäische Regionalpolitik ist im wesentlichen neu strukturiert worden. Auch wurde sie mit neuen Finanzmitteln ausgestattet. Die Strukturfonds sind im Zusammenhang mit den Binnenmarktbeschlüssen verdoppelt worden. Bei der Förderung strukturschwacher Gebiete allerdings haben wir uns auf die Gebiete der Gemeinschaft konzentriert, die sich in besonderer Weise vom Durchschnitt entfernt haben. Im wesentlichen fließen die Mittel des Strukturfonds heute nach Schottland und nach Irland, einen kleinen Teil erhalten Frankreich, Spanien, Portugal, Griechenland und Süditalien. Die von Ihnen genannten Regionen, die unbestreitbar auch Probleme haben, liegen über dem Durchschnitt der vorgenannten Regionen. Sie haben folglich aus den Strukturfonds nicht viel zu erwarten. Wir haben allerdings Sonderprogramme geschaffen. Natürlich erlauben wir auch - in einem gewissen Umfang, den wir festlegen - nationale Regionalpolitiken. Eine Regionalhilfe setzt natürlich auch voraus, daß die betroffenen Regionen ihre Strukturschwäche auch selbst aufarbeiten wollen. Ich will dazu an dieser Stelle nicht mehr sagen, denn ich bin zu einer gewissen Neutralität verpflichtet. Natürlich gibt es auch eine Zukunft für Stahl und Kohle, aber diese Zukunft muß eingebettet sein in ein industriepolitisches Konzept, das sich nicht ausschließlich auf diese Bereiche konzentrieren kann. Nun, wir handeln hier auch nach dem Grundsatz der Subsidiarität, d.h. was wir machen können, das werden wir machen. Wir haben vor kurzem unter meiner Federführung alle Kommissare versammelt und eine gemeinsame Entschließung ausgearbeitet, die wir demnächst dem Ministerrat vorlegen werden. Sie betrifft die Schaffung

eines sogenannten "Nervensystems" des Binnenmarktes. Was bedeutet dieser Begriff? Wir brauchen diesen Rechtsrahmen, den ich kurz erwähnt habe, ebenso wie eine Infrastruktur, die auf den Binnenmarkt zugeschnitten ist. Die heute existierende Infrastruktur ist aus nationalen Zusammenhängen erwachsen. Auch die TGV-Linien, die wir bis heute haben, sind ja in Deutschland wie in Frankreich nationale Linien gewesen. Hier, im Transportsektor, brauchen wir jetzt eine europäische Überlegung. Das gleiche gilt für den Energiesektor, die Telekommunikation und den Bereich Bildung. Die haben wir nun ausdrücklich als vierten Bereich mitaufgenommen. Neben diesem europäischen Netz müssen wir insbesondere auch neue Finanzierungsarten entwickeln, wozu wir viel Phantasie benötigen, denn auf die Finanzminister ist insoweit wenig Verlaß: Teilweise haben sie kein Geld, teilweise wollen sie kein Geld ausgeben. Selbst wenn sie Geld haben, tun sie meist so, als ob sie bettelarm seien. Das Hoffen auf Finanzminister ist also wenig sinnvoll. Wir können allerdings erreichen, daß bisher in der Agrarpolitik frei werdende Gelder in die Infrastruktur fließen. Schließlich sinkt der Anteil der Agrarpolitik. Bisher fließen die frei werdenden Mittel zurück an die Mitgliedsländer. Ich persönlich halte das für falsch. Der Gemeinschaftshaushalt ist gemessen am Bruttosozialprodukt der Gemeinschaft so klein, daß man den Mitgliedsländern das Geld nicht notwendig zurückzahlen muß. Diese Mittel könnten wir für den Ausbau des erwähnten "Nervensystems" der Gemeinschaft als Initialzündung einsetzen. Daneben steht uns die Europäische Investitionsbank zur Verfügung, ebenso besondere private Finanzierungsarten für das eine oder andere. Damit wird dieses "Nervensystem" realisierbar. Dann wird das wahr, was Sie angedeutet haben. Die Saar-Lor-Lux-Region rückt näher an das Zentrum Europas. Ob man diese Region dann als Herz Europas bezeichnen kann, bleibt offen. Vielleicht ist das auch ein etwas großes Wort

in diesem Zusammenhang. Jedenfalls liegt diese Region zentral, und in Zukunft muß sie dadurch eigentlich alle Vorteile einer solchen Position haben und nutzen.

Frage aus dem Publikum: Wie weit sind die Überlegunen gediehen, neue Mitglieder, etwa Österreich, die Türkei oder nordische Länder in die EG aufzunehmen?. Wie soll in Zukunft das Verhältnis EFTA-EG ausgestaltet werden?

Dr. Bangemann: Ja, wir überlegen. Die Kommission veranstaltet zweimal im Jahr ein sogenanntes "Weekend de réflexions." Das ist eine hervorragende Einrichtung. Wir nehmen uns dann jeweils ein Schlüsselthema vor, natürlich mit entsprechender Vorbereitung jedes Kommissars. Dann erarbeiten wir gemeinsame Positionen. Das nächste Mal ist das Thema "Neue Mitglieder" oder "Verhältnis der EG zu den Nachbarn" angesagt. Mit der EFTA haben wir - Gott sei Dank - inzwischen ein vernünftiges Arbeitsverhältnis, aber wir wissen auch nicht auf beiden Seiten, wie das Verhältnis institutionell ausgestaltet werden soll. Uns liegen zwei Beitrittsanträge vor, die noch nicht entschieden sind, nämlich der Beitrittsantrag der Türkei und der neue Beitrittsantrag Österreichs. Mittelfristig werden mit Sicherheit noch andere Beitrittsanträge hinzukommen. Deswegen müssen wir uns darüber einigen. Noch gibt es keine offizielle Position der Kommission dazu. Ich kann Ihnen deswegen nur meine persönliche Auffassung mitteilen. Ich bin der Ansicht, daß wir - und ich habe das bereits angedeutet - eine offene Gemeinschaft bleiben müssen. Dies gilt auch im Hinblick auf neue Beitrittskandidaten. Ein potentieller Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften muß jedoch zwei Voraussetzungen erfüllen: Er muß geographisch eindeutig in Europa liegen und ein demokratisches Regierungssystem haben. Diese beiden Voraussetzungen sind unabdingbar. Wir erhielten einen Beitrittsantrag von Marokko.

Diesen Antrag mußten wir nicht nur aus den genannten Gründen zurückweisen: Unzweifelhaft würden mit einer Aufnahme Marokkos in die EG die geographischen Grenzen Europas überschritten. Zumindest im gegenwärtigen Stadium des Integrationsprozesses wäre eine solche Ausdehnung wenig sinnvoll, ja sogar falsch. Anders zu beurteilen sind Beitrittsgesuche europäischer Länder wie etwa Ungarn, Österreich oder Finnland. Auch die Türkei kann mit gewissen Bedenken - hier gibt es eine Art "Gemengelage" - als europäisches Land bezeichnet werden. Président Mitterrand hat die dargelegten Grundsätze bei einer Rede im Europäischen Parlament unterstrichen. Demokratien, die geographisch zu Europa gehören, dürfen nicht zurückgewiesen werden, auch nicht, wenn sie wirtschaftliche Probleme mit sich bringen. Das wäre völlig falsch. Allerdings ist das Vorliegen der Voraussetzung Demokratie unabdingbar. Wir können nicht beispielsweise Albanien aufnehmen. Unzweifelhaft ist Albanien europäisches Land, unzweifelhaft keine Demokratie in dem Sinne, wie wir uns eine parlamentarische Demokratie vorstellen.

Professor Ress: Ich darf vielleicht noch eine kurze Bemerkung dazu machen. Herr Dr. Bangemann, Sie haben mit Recht gesagt, vieles hänge davon ab, wie das Bild der Europäischen Union einmal aussehen werde. Danach beurteilt sich natürlich auch die Beantwortung einer Reihe von Aufnahmeanträgen. Für Österreich wird die Frage ganz entscheidend sein, wie die künftige europäische Union aussehen wird, insbesondere, ob sie mit Sicherheitskomponenten ausgestaltet wird. Auch für andere Staaten werden solche Fragen entscheidend sein. Der zweite Punkt betrifft die Forderung nach einer gewissen Werthomogenität. Diese Forderung ist neben den wirtschaftlichen und demokratischen Voraussetzungen auch ein wichtiger Gesichtspunkt, da wir uns bei der Erweiterungsdiskussion im Bereich potentieller politischer Zerreißproben bewegen. Ich

sage das mit aller Vorsicht, denn es ist durchaus denkbar, daß auch Staaten des Vorderen Orients oder Staaten anderer Orientierung, die man unter dem Sammelbegriff "Proche Orient" fassen könnte, Aufnahmeanträge stellen. Die Diskussion um die Aufnahme dieser Staaten ist unter dem Aspekt der Werthomogenität ein sehr heikles Kapitel, das wir bisher eigentlich nur am Rande berührt haben.

Dr. Bangemann: Ich stimme Ihnen zu. Zunächst einige Worte zum Zeitablauf der Entwicklung: Jeder hat akzeptiert, daß wir bis Ende 1992 keine Beitrittsverhandlungen führen können, weil wir unsere ganze Energie auf die Realisierung des Binnenmarktes konzentrieren wollen. Das heißt, daß bis dahin über Beitrittsgesuche sowieso nicht verhandelt wird.

Die Verhandlngen mit Spanien und Portugal haben sich über 7 oder 8 Jahre hingezogen. Ich sehe durchaus, daß, wenn wir erst nach 1992 über Beitrittsanträge verhandeln, endgültige Entscheidungen erst im Jahre 2000 zu erwarten sind. Das ist eine durchaus realistische Zeitspanne, wenn man eine politische Union schaffen will. Nach 1992 haben wir 8 Jahre Zeit, um eine Art "Europäische Verfassung" zu erarbeiten und dann gemeinsam anzunehmen. In dieser Verfassung werden auch kulturelle Werte definiert, die uns gemeinsam sind. Ich persönlich übrigens glaube nicht, daß es gut wäre, die EG als Gemeinschaft nur von christlichen Staaten zu betrachten. Diese Beschreibung trifft schon für die heutige Bundesrepublik und andere Länder nicht mehr zu. Eine bestimmte religiöse Ausprägung würde ich durchaus mannigfaltig zulassen, wenn sie bestimmte, der Religion zugrundeliegende menschliche Grundwerte verwirklicht. Ich könnte eine Religion in Europa nicht akzeptieren, deren Werte beispielsweise fundamentale Menschenrechte mißachten. Das ginge sicher nicht. Das kann man vom Islam jedoch wirklich nicht sagen. Man darf nicht das,

was die Fundamentalisten heute aus dem Islam gemacht haben, für das richtige Bild mohammedanischen Glaubens halten. Die mohammedanische Glaubenslehre ist sehr viel toleranter. Auf diesem Gebiet stehen uns schwierige Diskussionen bevor. Übrigens auch für uns Europäer erhellende Diskussionen. Dasselbe gilt von der Neutralität. Die Konzeption der Neutralität ist zunächst einmal verbunden mit dem traditionellen Gedanken des Krieges, sowohl in seiner Auswirkung, als auch in seiner moralischen und politischen Rechtfertigung. Neutralität ist sozusagen das Gegenbild davon, den Krieg für die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln zu erklären. Diese Vorstellung entspricht heute nicht mehr dem Bild des Krieges, weder technologisch noch im Bewußtsein der Menschen. Also verliert das Konzept Neutralität auch seine Bedeutung mit diesem Wendel der Betrachtung des Krieges. Es könnte möglicherweise, sein, daß wir bis zum Jahre 2000 - sowohl was die Konzeption der Neutralität angeht, als auch was unsere eigene Sicherheitspolitik betrifft - zu ganz anderen Lösungen kommen. Das ist genau das, was ich vorhin gesagt habe. Wir sollten uns nicht in eine falsche Alternative drängen lassen, die scheinbar von den Zeitgegebenenheiten gefördert wird.

Frage: Wie sehen Sie in der Zukunft die Stellung der einzelnen Bundesländer im Rahmen der EG? Welche Möglichkeiten bleiben Ihnen noch, um Einfluß zu nehmen? Wie beurteilen Sie dann noch die Autonomie der Gemeinden, die dann auch noch weiter abnehmen dürfte?

Dr. Bangemann: Wir haben ja heute in den meisten Mitgliedsländern eine solche gestufte Aufteilung politischer Macht. Was übrigens auch gut ist, weil die Aufteilung politischer Macht gleichzeitig auch mehr Kontrollmöglichkeiten schafft. Es gibt einige Mitgliedstaaten, bei denen dies nicht der

Fall ist. Diese haben übrigens ihre Probleme mit zentralistischem Aufbau. Nicht nur in Frankreich, sondern vor allen Dingen in Spanien ist ja die zunehmende Tendenz der Regionen zur Selbständigkeit deutlich zu beobachten. Ich würde es für falsch halten, wenn wir sozusagen von Europa aus diesem Prozeß Konturen vorgeben. Wieweit ein Mitgliedsland dieses föderale Prinzip umsetzen will, d.h. wieweit es selbst als Mitgliedsland noch bestimmend sein will und ob es bestimmte Kompetenzen selbst wahrnehmen will oder weitergibt an die Regionen oder die Länder, muß seine eigene Entscheidung bleiben. Ich hätte überhaupt nichts dagegen, wenn die Bundesrepublik die Länder im Bereich der Kulturpolitik, der Bildungspolitik, da, wo sie ihre eigene Kompetenz haben, die Wahrnehmung der Interessen - natürlich dann zusammen - in der künftigen Europäischen Gemeinschaft übernehmen. Ich sehe darin kein Problem.

Wir hatten das Problem, daß die Bundesregierung bei der Fernsehrichtlinie zwar am Tisch des Rates saß, aber natürlich immer mit Blick nach hinten agierte, wo der Vertreter Bayerns - Entschuldigung, der Länder - saß. Natürlich ist es schwierig für die Bundesregierung, in einem solchen Kräfteverhältnis zu agieren. Wenn also die zukünftige Verfassung Europas folgendes sagt: Ausschließliche Gesetzeskompetenz der Europäischen Union sind folgende Gegenstände: ... Diese werden dann beschrieben -, dann sagt man, die übrige Gesetzgebung ist Sache der Mitgliedsländer oder der von ihnen bestimmten Körperschaften. Das ist realisierbar. Dann gibt es eine unterschiedliche Vielfalt, je nach dem klassischen Prinzip, das in dem betreffenden Mitgliedsland herrscht.

Ich war neulich in London und habe einen Vortrag gehalten. Da stand ein Herr in der Diskussion auf und sagte: "Warum, zum Teufel, muß ich immer noch mit meinem politischen Anlie-

gen nach London gehen, ich gehe nach Brüssel direkt. Außerdem sind Sie mir wesentlich sympathischer als die Typen in London." Der Herr kam aus Schottland. Ich mußte ihm antworten: "Es tut mir leid, selbst wenn das ein berechtigtes Anliegen ist, kann ich mich nicht in die Verfassungsstruktur von Großbritannien einmischen." Das muß jedes Mitgliedsland selbst gestalten. Aber solche Lösungen sind durchaus denkbar.

Frage: Wird es nach Herstellung des Binnenmarktes Ihrer Meinung nach für außereuropäische Investoren schwieriger, wenn ja, was sollten diese jetzt tun?

Dr. Bangemann: Ich bedanke mich, daß Sie diese Frage noch aufgeworfen haben, denn ich habe versprochen, darauf noch einzugehen. Ich bin aber aus Zeitgründen über diesen Teil meines Manuskripts hinweggegangen. Ich möchte das aber jetzt gern nachholen.

Was heißt "Festung Europa", und was müssen wir vermeiden? Zunächst müssen wir vermeiden, daß wir im Handel protektionistisch werden. Das ist schon in unserem eigenen Interesse ein Gebot, dem wir nicht ausweichen dürfen, denn die Europäische Gemeinschaft ist mehr als jeder andere große Handelspartner, auch mehr als Japan, in die Weltwirtschaft integriert. Ein Großteil der Wachstumsimpulse in den letzten Jahren stammt übrigens vom Welthandel. Der Welthandel ist in den letzten zwei Jahren doppelt so schnell gewachsen wie die Industrieproduktion. Wir haben von diesem Welthandel alle profitiert. Welthandel bedeutet Entwicklungspolitik, das wird immer wieder vergessen in diesem Zusammenhang. Sie können alle Gelder, die heute für die klassischen Entwicklungspolitik ausgegeben werden, sehr häufig übrigens völlig ohne jeden vernünftigen Erfolg, einsparen, wenn Sie die Mengenbe-

schränkungen und die anderen Beschränkungen fallen lassen, die die Industrieländer heute noch gegenüber Entwicklungsländern haben. Da liegt das eigentliche Problem des Freihandels. Deswegen sind die Entwicklungsländer in der Uruguay-Runde zu Recht so darauf bedacht, daß wir z.B. Konzepte der Argarpolitik überdenken. Es ist einfach nicht in Ordnung, daß Industrieländer wie die Bundesrepublik im Bereich der Argrarproduktion eine Eigenversorgung anstreben und dies noch unter Begründungen vortragen, die heute gar nicht mehr zutreffen. Das ist keine Frage der Autarkie, die man unbedingt erreichen muß, sondern eine Frage der internationalen Zusammenarbeit. Daß es Entwicklungsländer gibt, deren Landwirtschaft nicht floriert, weil sie keine Chance auf dem Weltmarkt haben, weil wir unsere Überschußprodukte dort zu lächerlichen Preisen absetzen, und auf diese Weise dort dann auch eine eigene Landwirtschaft für die eigenen Bedürfnisse nicht realisierbar ist, das ist doch wirklich ein Skandal. Das darf man nicht zulassen.

Also müssen wir, dürfen wir nicht protektionistisch denken. Wir haben z.B. ein Handelsabkommen mit Ungarn und Polen vorgeschlagen, das die wesentlichen Beschränkungen, die wir heute noch haben, abschafft. Ich meine, heute kann man ja unter dem Stichwort Ungarn und Polen fast alles erreichen, was für die Solidarität der Europäer diesen beiden Ländern gegenüber spricht. Jetzt möchte ich wirklich wissen, was die Position der Bundesregierung und anderer Regierungen ist, wenn wir sagen, daß es keine Beschränkungen mehr im Bereich von Möbeln gibt. Wir können aus Ungarn Lebensmittel frei einführen. Es ist erstaunlich, daß diese Länder, beispielsweise Polen, eine Landwirtschaft haben, die ihren eigenen Bedürfnissen nicht entspricht, sogar noch konkurrenzfähig Lebensmittel ausführen können. Eine andere Schlüsselfrage: Automobile. Wir haben nationale Quoten in Spanien, Italien,

Frankreich und Großbritannien. Wir werden sie nicht durch eine europäische Quote ersetzen.

Damit kommen wir zum Stichwort **Investitionen.** Eine Investition bedeutet Schaffung von Arbeitsplätzen, Schaffung von technologischem Know-how, Erlangung von Marktkenntnissen des Landes, aus dem der Investor stammt. Wir haben zwei Beispiele gegeben, wie wir diese Investitionspolitik handhaben wollen. Ich spreche von der sogenannten zweiten Bankenrichtlinie, in der auch das Stichwort Reziprozität definiert wird. Reziprozität kann ein gefährliches Wort für Freihandel sein. Wenn man andere zu zwingen versucht, alles genauso zu machen, wie man es selbst macht, werden die anderen sich bedanken. Wenn sie es dann nicht so machen und keinen freien Zugang haben, dann hat man das erreicht, was man vielleicht im Geheimen erreichen wollte. Reziprozität bedeutet für uns "national treatment". Eine Bank aus Japan oder den USA kann sich zu den Regeln der Gemeinschaft frei in der Gemeinschaft niederlassen, wenn Gemeinschaftsbanken die Möglichkeit haben, sich in Japan oder in den USA zu den Regeln, die für dortige Banken gelten, niederzulassen. Das ist, was man "national treatment" nennt, und das ist jedem zuzumuten. Die Amerikaner sind manchmal wirklich etwas sehr mutig, wenn sie uns Protektionismus vorwerfen. "Buy American acts" gibt es dort, während es in Europa keine "Buy European acts" gibt. Wir haben von den Amerikanern auch keine Selbstbeschränkungsabkommen für Stahl verlangt. In den Staaten von Amerika gibt es sogar Vorschriften, die ausländische Banken diskriminieren. Auch in Japan gibt es solche Vorschriften. Die Kapitalbeschaffung ist für eine europäische Bank im Japan schwieriger als für eine japanische Bank. Das darf nicht sein. Das muß abgeschafft werden. Erst wenn eine europäische Bank dort gleich behandelt wird, lassen wir auch eine japa-

nische Bank oder einen japanischen Automobilhersteller bei uns zu.

Das sind alles Beispiele aus der Praxis, an denen deutlich wird, daß hier keine Festung gebaut wird. Das wäre verhängnisvoll für uns selbst, aber auch für die Entwicklung in der Welt, denn Grenzen schließen und Vorschriften erlassen kann jeder leicht. Dafür finden Sie auch in der Demokratie sofort Zustimmung. Wenn ich Abgeordneter in Detroit bin und sage den Leuten: "We do not need those Japanese and European cars, our American cars are better than those", jubelt mir das ganze Auditorium zu. Ähnlich kann ich mich auch in Deutschland hinstellen und beispielsweise Bier - oder was auch immer wir an nationalen Heiligtümern haben - als sakrosankt erklären. Jeder Wähler wird zustimmen. Daß das manchmal absoluter Unsinn ist und daß man damit in der ganzen Welt Kooperationen unmöglich macht, weil die Protektionisten aus anderen Ländern immer nur auf solche Beispiele warten, um sie dann vorführen zu können, das wird oft vergessen. Deswegen muß man in diesem Bereich ganz hart sein und nicht zurückweichen. Es haben sich viele Leute gewundert, daß ich als Industriekommissar - ich bin für Binnenmarkt und Industrie und nicht für Handel zuständig - für den Freihandel bin, denn normalerweise gesteht man einem Industriekommissar immer ein gewisses Quantum an Protektionismus zu. Aber ich bin der Überzeugung, daß Freihandel und der damit verbundene Wettbewerb die beste Industriepolitik ist, die man sich vorstellen kann. Wir haben aus der Geschichte gelernt, daß der, der seine Industrie hinter protektionistischen Mauern schützen will, sie schwächt und dann unfähig wird, auf dem Weltmarkt aufzutreten. Wir haben die Lage der europäischen Automobilindustrie untersucht. Sie ist wettbewerbsfähig. In zwei oder drei Punkten muß sie sich bessern. Das kann sie aber leisten, das ist kein Kunststück. Schließlich hat sie auch

ihren Marktanteil gehalten, aber nur in Europa. Auf dem Weltmarkt ist sie gegenüber den Japanern zurückgefallen. Die Ursache hierfür ist der Umstand, daß einige Automobilwerke, die weltweit protektionistisch geschützt worden sind, in der Welt nicht so präsent sind. Das geht natürlich nicht. Ich weiß, es gibt auch in Japan Handelshemmnisse. Wenn man aber gar nicht dorthin geht und wenn man sich auch nicht mit der dortigen Kultur befaßt, kann das Geschäft dort nicht laufen. Wenn ein Japaner hierherkommt, spricht er Deutsch oder Englisch oder Französisch. Er kennt sich hier aus, ist sogar in der Lage, Faschingsprinz oder -prinzessin zu werden. Wenn wir nach Japan gehen, kommt keine Industriefirma auf die Idee, daß die Leute, die dahingehen, Japanisch lernen müssen oder sich mal für Sumo interessieren, eine sehr interessante Sportart.

Professor Ress: Ich glaube, Herr Dr. Bangemann, daß ich mit dieser Verbindung zu Fernost die Diskussion abschließen und Ihnen nochmals sehr herzlich für Ihre Teilnahme, für Ihren Vortrag und die Diskussion danken darf. Ich finde es großartig, daß die Kommission jetzt in die Universitäten kommt und ihre Politik - auf Europa 1992 gerichtet - erklärt. Sie werden hier immer, wenn Sie wiederkommen, ein aufgeschlossenes akademisches Publikum finden, und ich bitte Sie, kommen Sie bald wieder. Danke sehr.

Vorträge Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 184
herausgegeben
von Professor Dr. Dr. Georg RESS

Martin Seidel

Innerdeutscher Handel und Europäischer Binnenmarkt

Vortrag im Europa-Institut der Universität des Saarlandes
Saarbrücken, den 6. Dezember 1989

Innerdeutscher Handel und Europäischer Binnenmarkt

Die EG-Kommission ist zur Zeit mit einer schriftlichen Anfrage eines der britischen Labour-Partei angehörigen Abgeordneten des Europäischen Parlaments konfrontiert, die bezeichnend für die Einschätzung des Schicksals des innerdeutschen Handels nach 1992, dem Zeitpunkt der Vollendung des europäischen Binnenmarktes ist. Der Abgeordnete bringt die Befürchtung zum Ausdruck, daß nach 1992 Produkte aus der DDR nahezu unbeschränkten Zugang zum gesamten Markt der Gemeinschaft haben könnten. Wenn erst einmal die Zollgrenzdienststellen aufgehoben sein würden, gäbe es kaum noch effektive Kontrollen gegen eine Flut von Importen, insbesondere von Textilien über den innerdeutschen Handel in die Gemeinschaft. Die Anfrage bezieht sich auf das Sonderstatut des innerdeutschen Handels, das sich aus dem sogenannten Protokoll "über den innerdeutschen Handel und die damit zusammenhängenden Fragen" ergibt und einen Anhang des Vertrages über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bildet. Seit jeher ist in der Gemeinschaft ein unterschwelliges Unbehagen über das Statut des innerdeutschen Handels feststellbar. Die Vorstellung einer stillen Mitgliedschaft der DDR in der Europäischen Gemeinschaft, zumindest einer Teilhabe an den Vorteilen des Gemeinsamen Marktes, auch die Annahme einer Subventionswirkung des Protokolls zugunsten der Wirtschaft der DDR in Höhe von mehreren Hundert Millionen Mark jährlich ist nicht selten anzutreffen. Die für 1992 angestrebte Vollendung des Europäischen Binnenmarktes, wie sie aufgrund des Weißbuches der Kommission aus dem Jahr 1985 nunmehr politisch beschlossene Sache ist, läßt das Unbehagen und die Befürchtungen über negative Auswirkungen des innerdeutschen Handels verständlicherweise erneut wach werden. Aber auch die Frage taucht auf, ob die Fortführung des Sonderregimes des deutsch-deutschen Handelsverkehrs legitimerweise überhaupt noch verantwortet

werden kann, insbesondere auch deshalb, weil als Folge des weiteren ökonomischen Zusammenwachsens der Mitgliedstaaten der EG ohnedies eine Aushöhlung des innerdeutschen Handels zu befürchten ist.

Mit der Vollendung des Binnenmarktes sind bekanntlich weitere Befürchtungen verbunden; zum Teil scheinen sie sich als Traumata auszuwirken. So wird befürchtet, daß die Institution des Berufsbeamtentums gefährdet sei, weil die Freizügigkeit für Arbeitnehmer, wie sie das Regelungssystem des Gemeinsamen Marktes gewährleistet, auch den Bereich des öffentlichen Dienstes erfassen würde - von den Ämtern, die mit der Ausübung echter hoheitlicher Aufgaben bzw. mit der Wahrung staatlicher Sicherheitsinteressen verbunden sind, abgesehen. Ungeachtet des Erfordernisses der deutschen Staatsangehörigkeit würden aufgrund des Gemeinschaftsrechts dann auch Angehörige anderer EG-Staaten als Beamte im Staatsdienst, beispielsweise eine Lehrtätigkeit ausüben dürfen. Befürchtet wird beispielsweise auch, daß das gemeinschaftliche Beihilfenaufsichtsrecht, das heißt die Kontrolle der Gemeinschaft über die Wirtschaftsförderung der Mitgliedstaaten 1992 auch die öffentlichen Unternehmen, vor allem aber auch die Wirtschaftsförderung der Gemeinden erfassen könnte - letzteres ungeachtet der in der Bundesrepublik garantierten kommunalen Selbstverwaltung.

Alle Befürchtungen dieser Art sind insofern ungerechtfertigt, als das Stichdatum 31. Dezember 1992 als solches in der Europäischen Gemeinschaft und in den Mitgliedstaaten rechtlich keine Neuordnung bewirken wird. Das für die Vollendung des Binnenmarktes angestrebte Datum des 31. Dezember 1992 hat nicht zur Folge, daß mit dem 1. Januar 1993 die noch vorhandenen Hindernisse für die Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr quasi wie Vorhänge

hochgezogen oder als Schleusen verstanden geöffnet würden. Diese Vorstellung, die sich unglücklicherweise in der Öffentlichkeit festgesetzt hat und als Erreger ungerechtfertigter Befürchtungen der Integration kaum nützlich ist, läßt sich rechtlich nicht aufrechterhalten. Die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes zwischen den Mitgliedstaaten - der seit der Einheitlichen Europäischen Akte seinen Namen gewechselt hat und seitdem - wenn auch nur bezogen auf seinen engeren Kern - Binnenmarkt heißt - ist der Europäischen Gemeinschaft bereits aufgrund des Vertrages von Rom, als Gestaltungsaufgabe überantwortet; der Binnenmarkt sollte im Grunde zwischen den ursprünglichen sechs Mitgliedstaaten bereits zum 31. Dezember 1969 und hinsichtlich der später hinzugekommenen Mitgliedstaaten jeweils nach Ablauf der in den Beitrittsverträgen verankerten Übergangsfristen vollständig verwirklicht sein. Das gilt für alle Komponenten des Regelungssystems des Gemeinsamen Marktes, nämlich für

- die Verwirklichung der sogenannten vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes, nämlich der Freiheit des grenzüberschreitenden Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs,

- die Verwirklichung der Zollunion nach außen, das heißt die Einführung eines gemeinsamen Außenzolltarifs und einer gemeinsamen Handelspolitik

und

- die Gewährleistung unverfälschter Wettbewerbsbedingungen, insbesondere durch die Errichtung einer Wettbewerbs-(Kartell-)aufsicht über die Unternehmen und einer Aufsicht und

Kontrolle über die Wirtschaftssubventionierung, einschließlich der regionalen Wirtschaftsförderung durch die Mitgliedstaaten.

Die Einheitliche Europäische Akte hat das materielle Regelungssystem, wie es der Vertrag von Rom durch Zuweisung von Rechtsetzungshoheit, Kontrollbefugnissen und vor allem einer Gerichtshoheit an die Gemeinschaft festgelegt hat, weder modifiziert noch ergänzt; sie hat vor allem nicht den 31. Dezember 1992 als Datum in dem Sinne in das Regelungssystem einbezogen, daß mit dem 31.12.1992 alle bis dahin vom Rat als Gemeinschaftsgesetzgeber nicht getroffenen Maßnahmen - quasi auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission - automatisch in Kraft treten würden oder alle mitgliedstaatlichen Regelungen automatisch wechselseitig anzuerkennen wären. In dem maßgeblichen Artikel 8 a, der aufgrund der Einheitlichen Europäischen Akte in den Vertrag von Rom angefügt worden ist, heißt es ausdrücklich,

- daß die Maßnahmen zur endgültigen Verwirklichung des Binnenmarktes unbeschadet der sonstigen Bestimmungen des Vertrages von Rom getroffen werden

und

- der als Binnenmarkt definierte Raum ohne Binnengrenzen mit der Freiheit des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs nur nach Maßgabe der Bestimmungen des Vertrages von Rom gewährleistet ist.

Die Bestimmungen des Vertrages von Rom sahen für Maßnahmen der Rechtsangleichung, soweit diese, wie beispielsweise die Angleichung des Lebensmittelrechts, des Arzneimittelrechts, des Gesellschaftsrechts, des Versicherungsaufsichtsrechts zur

Beseitigung von Handels- und Dienstleistungsbeschränkungen erforderlich sind, keine Frist in dem Sinne vor, daß mit dem Ablauf der Frist die sich aus den unterschiedlichen mitgliedstaatlichen Regelungen ergebenden Beeinträchtigungen des Handels- und Dienstleistungsverkehrs, einschließlich der Grenzkontrollen als automatisch aufgehoben gelten sollten; etwas anderes gilt daher auch nicht für das neue Datum, auf das sich die Mitgliedstaaten zur restlichen Vollendung des Binnenmarktes verständigt haben. Die Vollendung des Binnenmarktes vollzieht sich auch in Zukunft, erforderlichenfalls über das Datum des 31. Dezember 1992 hinaus nur nach Maßgabe der Maßnahmen, die der Rat nach dem - teilweise durch die Einheitliche Europäische Akte etwas erleichterten - traditionellen Beschlußverfahren trifft. Das gilt für die Rechtsangleichung zur Beseitigung von technischen Handelshemmnissen, für Rechtsangleichungsmaßnahmen zur Verwirklichung der Freiheit des Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs, für die Angleichung steuerrechtlicher Regelungen sowie für die Rechtsetzung im Bereich des Gesellschaftsrechts, durch die bekanntlich auch die Mitbestimmung angesprochen ist. Das gilt auch für die Aufhebung der Zollgrenzdienststellen, das heißt den Verzicht auf die Waren- und Personenkontrollen an den Binnengrenzen; ohne einen Rechtsetzungsakt des Rates, der die Konsultation des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses, auf nationaler Ebene die Konsultation von Bundesrat und Bundestag, sowie die rechtzeitige Beteiligung der Wirtschaftskreise voraussetzt, ändert sich an den Zollgrenzdienststellen - mögen diese auch noch so sehr ebenso sichtbarer wie ärgerlicher Ausdruck der Nicht-Existenz des Binnenmarktes sein - grundsätzlich nichts.

Andererseits ist aber der Gemeinsame Markt bereits weitgehend verwirklicht; von den noch ausstehenden Maßnahmen, mögen diese auch rechtlich den harten Kern des steckengebliebenen Auf-

bauwerks bilden, sind nicht mehr derart viel Anpassungszwänge zu erwarten, wie allgemein befürchtet wird. Die Freiheit des Warenverkehrs von Zöllen, zollgleichen Abgaben, Kontingenten ist verwirklicht; das gleiche gilt von der Freizügigkeit der Arbeit und nach der Verabschiedung der Richtlinie über die allgemeine Anerkennung der Hochschuldiplome auch von der Niederlassungsfreiheit. Der öffentliche Dienst ist bereits jetzt aufgrund zweier Urteile des Europäischen Gerichtshofes für EG-Angehörige in der Weise rechtlich zugänglich, daß lediglich echte hoheitliche Betätigungen und mit der Wahrung staatlicher Sicherheitsinteressen verbundene Ämter von der Freizügigkeit ausgenommen sind. Die gemeinschaftsrechtliche Kontrollhoheit über die Wirtschaftsförderung der Mitgliedstaaten, einschließlich der regionalen Wirtschaftsförderung und der kommunalen Wirtschaftsförderung ist seit der Gründung der Gemeinschaft eine rechtliche Realität. Im Bereich des Handwerks sind diejenigen Maßnahmen, die für geboten erachtet werden, bereits getroffen; wenn die deutsche Handwerksordnung bislang nicht gefährdet war, wird sie wahrscheinlich auch in den kommenden Jahren keinen Anpassungszwängen ausgesetzt sein.

Ebensowenig wie die Einheitliche Europäische Akte von 1986 die Regelungen über den Gemeinsamen Markt materiell modifiziert hat, hat sie das Protokoll, das die gemeinschaftsrechtliche Grundlage des innerdeutschen Handels bildet, aufgehoben oder verändert. Das Sonderregime des innerdeutschen Handels wird auch nach 1992 grundsätzlich fortgelten; es bleibt gemäß Artikel 239 EWG-V Bestandteil des sogenannten vertraglichen Gemeinschaftsrechts und kann auch nach 1992 nur nach Maßgabe des Verfahrens der Änderung des Vertrages von Rom, das heißt nur im Einvernehmen aller mitgliedstaatlichen Regierungen und außerdem nur mit Zustimmung aller nationalen Parlamente aufgehoben oder eingeschränkt werden.

Die rechtliche Bedeutung des Protokolls besteht im Kern darin, daß die Bundesrepublik als Mitgliedstaat der EG hinsichtlich ihres Handels- und Wirtschaftsverkehrs mit der DDR von der Anwendung des Gemeinschaftsrechts, insbesondere des EWG-Vertrages freigestellt ist. Konkret bedeutet dies, daß auf Bezüge der Bundesrepublik aus der DDR die aufgrund des Gemeinschaftsrechts anfallenden Zölle bzw. bei Bezügen von Agrarerzeugnissen die Abschöpfungen nicht erhoben werden. Bei Lieferungen aus der Bundesrepublik in die DDR werden ebenfalls die gemeinschaftlichen Regelungen nicht angewandt, beispielsweise bei Lieferungen von Agrarerzeugnissen keine Ausfuhrerstattungen gezahlt.

Das Sonderstatut des Protokolls hat außerdem zur Wirkung, daß die der Gemeinschaft überantwortete Zuständigkeit für die Handelspoltik mit Drittländern hinsichtlich der Handelspolitik der Gemeinschaft mit der DDR nur für die anderen Mitgliedstaaten gilt. Die Bundesrepublik gestaltet ihre Handelsbeziehungen zur DDR grundsätzlich autonom, wobei sie allerdings aufgrund einer weiteren Regelung des Protokolls bei der autonomen Handelspolitik die Belange der Gemeinschaft zu wahren hat.

Die DDR ist aufgrund des Protokolls über den innerdeutschen Handel nicht etwa ein Mitgliedstaat oder ein Territorium der Europäischen Gemeinschaft. Durch das Protokoll wird auch nicht der Anwendungsbereich des EWG-Vertrages auf die DDR erstreckt. Um auch das klarzustellen: Das Protokoll hat auch nicht zur Wirkung, daß dadurch der Handel zwischen der DDR und der Bundesrepublik als Handel innerhalb der Bundesrepublik einzustufen ist. Waren mit Ursprung in der DDR, die im innerdeutschen Handel in die Bundesrepublik gelangen, haben nicht etwa kraft einer rechtlichen Fiktion, die aus dem Protokoll gefolgert werden könnte, ihren Ursprung in der Bundes-

republik. Eine solche fiktive Einstufung des innerdeutschen Handels als Handel innerhalb der Bundesrepublik folgt weder aus dem Zweck noch aus der Freistellungswirkung; sie hätte als Wirkungen, die der Gemeinschaft nicht zuzumuten wären, beispielsweise zur Folge, daß die Agrarmarktordnungen der Gemeinschaft - bis zu einem gewissen Grade - auf die landwirtschaftliche Produktion der DDR erstreckt würden; landwirtschaftliche Erzeugnisse, die im innerdeutschen Handel aus der DDR in die Bundesrepublik verbracht und von hier aus in Drittländer ausgeführt werden, würden in den Genuß der Erstattungen kommen, die aufgrund der Agrarmarktorganisationen bei der Ausfuhr landwirtschaftlicher Produkte gewährt werden.

Die Freistellung des Handels zwischen den beiden deutschen Staaten von Regeln des Gemeinschaftsrechts trägt der in der Bundesrepublik herrschenden Auffassung Rechnung, daß der Handel mit der DDR für die Bundesrepublik Deutschland keinen Außenhandel darstellt. Die Grenze zur Deutschen Demokratischen Republik ist für die Bundesrepublik keine Außenhandelsgrenze; für den Handelsverkehr mit der DDR besteht deshalb nach deutschem Recht Zoll- und Abgabenfreiheit, für den Handel mit der DDR gilt insbesondere das Außenwirtschaftsrecht nicht.

Diese Einschätzung des Handels ist indes Ausdruck seiner politischen Bewertung. Der innerdeutsche Handel stellt einen Güteraustausch zwischen zwei Volkswirtschaften dar. Im Rahmen des innerdeutschen Handels vollzieht sich die Überführung wirtschaftlicher Leistungen von einem Wirtschaftskreislauf in einen anderen. Bei einer rein ökonomischen Betrachtung fehlen dem innerdeutschen Handel wesentliche Elemente des Binnenhandels. Das Bundesverfassungsgericht bewertet in seinem - grundlegenden - Urteil vom 31. Juli 1973 - zum Grundlagen-

Vertrag - den deutsch-deutschen Handel dahin, daß er weder Außenhandel noch Binnenhandel ist.

Wesentliches Element des Systems des innerdeutschen Handels, wie ihm das Protokoll von der Anwendung des Gemeinschaftsrechts freistellt, ist seine bilaterale Ausprägung und die Beschränkung des Handelsregimes auf Waren deutschen Ursprungs:

Der innerdeutsche Handel erfaßt im Prinzip nur Lieferungen und Bezüge von Waren deutschen Ursprungs; im innerdeutschen Wirtschaftsverkehr können weder Waren mit Ursprung aus einem anderen Land als der Bundesrepublik Deutschland in die DDR geliefert noch Waren, die nicht ihren Ursprung in der DDR haben, von dieser bezogen werden. Die Einbeziehung von Waren ausländischen Ursprungs in das Handelssystem ist zwar rechtlich möglich; sie bedarf als Ausnahmeregelung indes einer besonderen Vereinbarung zwischen den beiden Partnern des Handelssystems. In der Praxis wird die Möglichkeit der Ausnahmevereinbarung restriktiv gehandhabt.

Die Lieferungen und Bezüge des innerdeutschen Handelsverkehrs werden nicht in konvertibler Währung beglichen, sondern im Wege des bilateralen Verrechnungsverkehrs abgewickelt; Träger des bilateralen Verrechnungsverkehrs sind die Deutsche Bundesbank und die Staatsbank der DDR. Als Zahlngseinheit für den Verrechnungsverkehr dient eine sogenannte Verrechnungseinheit (VE), die aufgrund einer bilateralen Vereinbarung dem Wert einer Deutschen Mark entspricht.

Die Partner des Handelsgeschäfts begleichen ihre Rechnungen grundsätzlich über die Zentralbanken; Bezüge von Waren aus der Deutschen Demokratischen Republik werden in Deutscher Mark bei der Deutschen Bundesbank beglichen, während Liefe-

ranten aus der Bundesrepublik den Gegenwert ihrer Warenlieferungen von der Deutschen Bundesbank in Deutscher Mark ausbezahlt erhalten.

Da sich die Lieferungen und Bezüge nicht ständig gegenseitig ausgleichen können, räumen sich die beiden Notenbanken wechselseitig die Möglichkeit zur Überziehung des Verrechnungskontos ein. Dieser sogenannte Swing wird von den Partnern des Handelssystems einvernehmlich festgelegt und beträgt ab 1986 für die Dauer von fünf Jahren - wie in den Jahren 1976 bis 1982 - 850 Mio Verrechnungseinheiten.

Rechtliche Grundlage des Wirtschaftsverkehrs mit der DDR sind Devisenbewirtschaftungsgesetze der Alliierten, und zwar für die ehemals amerikanische und die britische Besatzungszone das Militärregierungsgesetz Nr. 53, für die französische Besatzungszone die Verordnung Nr. 235 des französischen Hohen Kommissars in Deutschland und im Land Berlin die inhaltlich gleiche Verordnung Nr. 500. Der näheren Ausführung dieser Gesetze dient die von der Bundesregierung erlassene Verordnung über den Warenverkehr mit den Währungsgebieten der DM-Ost - Interzonenverordnung - vom 18.7.1951, mehrfach, zuletzt geändert durch eine Änderungsverordnung vom 22.5.1968.

Vertragsrechtliche Grundlage des innerdeutschen Handels ist das "Abkommen über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Markt (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost)" - sog. Berliner Abkommen vom 20.9.1951. Das Abkommen gilt unvermindert fort, insbesondere hat der Grundlagen-Vertrag vom 21.12.1972 das vertragliche Regelungssystem des Berliner Abkommens nicht verändert. Durch das Zusatzprotokoll zu Art. 7 des Grundlagen-Vertrags wird zum Ausdruck gebracht, daß sich der Handel zwischen den beiden deutschen Staaten einstweilen weiterhin

auf der "Grundlage der bestehenden Abkommen" vollzieht.

Der Geltungsbereich des Berliner Abkommens umfaßt die Währungsgebiete der DM-West und der DM-Ost, so daß Berlin (West) in das Abkommen einbezogen ist. Das Abkommen bringt darüber hinaus als "übereinstimmende" Auffassung der Abkommenspartner zum Ausdruck, daß von den Lieferungen und Bezügen ein angemessener Teil auf die Wirtschaft Berlins entfallen wird.

Der innerdeutsche Handel hat für Berlin (West) eine beträchtliche wirtschaftliche Bedeutung; 20 - 25 % des Handels mit der DDR entfallen auf Berlin (West).

Das Ausmaß des innerdeutschen Handels, der Handel zwischen einem marktwirtschaftlichen System und einer zentralgelenkten Verwaltungswirtschaft ist, wird durch folgende Zahlen vermittelt. Im Jahr 1988 hatte der innerdeutsche Handel ein Gesamtvolumen von 14.2. Mrd Verrechnungseinheiten, in den vorangegangenen Jahren war der Gesamtumsatz 1985 mit 16.74 Mrd VO, 1986 mit 15,2 Mrd VO und 1987 mit 14,5 Mrd VE sogar noch größer.

1988 beliefen sich die Lieferungen in die DDR auf 6,84 Mrd VE und die Bezüge aus der DDR auf 7,3 Mrd VE; der innerdeutsche Handel war mithin 1988 leicht defizitär, während er in nahezu allen vorangegangenen Jahren mit einem Überschuß abschloß.

Für die Bundesrepublik ist die wirtschaftliche Bedeutung des innerdeutschen Handels mit einem Anteil von 1,6 % an ihrem Außenhandel - von dem bekanntlich 50 % in die Europäische Gemeinschaft gehen - verhältnismäßig gering. Für die DDR stellt der dort als Außenhandel eingestufte innerdeutsche Handel hingegen mit 8 - 9 % Anteil am gesamten Außenhandel der DDR einen beträchtlichen Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt dar.

Nach wie vor ist der Außenhandel der DDR mit der Bundesrepublik gleich groß wie der Handel der DDR mit den übrigen westlichen Industriestaaten.

Für die Bundesrepublik hat der innerdeutsche Handel primär politisch Bedeutung; politische Erwägungen sind es auch, die dem gemeinschaftsrechtlichen Sonderstatut des innerdeutschen Handels zugrundeliegen und für seine Beibehaltung über das Jahr 1992 hinaus sprechen.

Das Anliegen des Protokolls, das von den EG-Partnern seit jeher geteilt wird, ist die Absicherung des Handelsverkehrs zwischen den beiden deutschen Staaten als Klammer der deutschen Einheit. Die Eingliederung der Bundesrepublik in die Europäische Gemeinschaft würde, wenn die Bundesrepublik von der Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf den deutsch-deutschen Wirtschaftsverkehr nicht freigestellt wäre, zu einer Einbeziehung des innerdeutschen Handels in das Außenhandelsregime der Europäischen Gemeinschaft führen; die Folge wäre, daß die Klammer, die der innerdeutsche Handel für die deutsche Einheit zur Zeit noch bildet, nicht mehr bestünde. Das Protokoll ist als Ausdruck des Spannungsverhältnisses zu begreifen, das zwischen der gesamtdeutschen Verantwortung der Bundesrepublik und ihrer Integration in den Staatenverband der Europäischen Gemeinschaft besteht; es stellt zugleich eine Entscheidung in dem Sinne dar, daß der verfassungsrechtliche Auftrag zur Wahrung der nationalen Einheit politisch nicht hinter der Eingliederung der Bundesrepublik in den Staatenverband der Europäischen Gemeinschaft zurücktritt. Die gesamtdeutsche Verantwortung und der Integrationsauftrag der Bundesrepublik stehen gleichwertig nebeneinander.

Das Protokoll sichert aber nicht nur das System des innerdeutschen Handels, vielmehr schützt es auch die Rechte und

Belange der anderen Mitgliedstaaten, insbesondere durch die bekannte Schutzklausel seines dritten Absatzes. Für die anderen Mitgliedstaaten und für die Gemeinschaft als solche ist die DDR aufgrund des Protokolls ein Drittland, wenn auch im Hinblick auf die Freistellung der Bundesrepublik ein Drittland besonderer Art. Die Gemeinschaft schließt ihrerseits mit der DDR wie mit einem anderen Drittland handelsvertragliche Abkommen ab, die aber nur für die anderen Mitgliedstaaten, nicht dagegen auch für die Bundesrepublik gelten. Das autonome Außenwirtschaftsrecht der Gemeinschaft, beispielsweise das Antidumpingrecht, findet auf die Wirtschaftsbeziehungen zur DDR Anwendung, wenn auch nur mit der Maßgabe, daß die Bundesrepublik davon ausgenommen ist.

Die Gemeinschaft und die anderen Mitgliedstaaten können sich aufgrund einer Schutzklausel des Protokolls davor schützen, daß sich aus dem innerdeutschen Handel nachteilige Auswirkungen auf ihre Wirtschaft ergeben. Die anderen Mitgliedstaaten können, ohne daß die Kommission wie bei anderen Schutzklauseln des Gemeinschaftsrechts ihr Einverständnis zu geben braucht, geeignete Maßnahmen ergreifen, wenn der innerdeutsche Handel für sie wirtschaftliche Probleme aufwirft. Die anderen Mitgliedstaaten können auf der Grundlage dieser Schutzklausel den Import von Waren, die im innerdeutschen Handel bezogen werden, in ihr Wirtschaftsgebiet unterbinden.

Die Schutzklausel des Protokolls erweist sich somit als eine Rechtfertigung zur ständigen Überwachung des innergemeinschaftlichen Handels und zur Aufrechterhaltung der Zollgrenzdienststellen. Potentiell stellt damit das Sonderstatut des innerdeutschen Handels ein Hindernis für die Vollendung des Binnenmarktes dar, über das die deutsche Europapolitik nachzudenken hat.

Im Prinzip sind DDR-Erzeugnisse, die im innerdeutschen Handel bezogen werden, innerhalb der Gemeinschaft frei verkehrsfähig; sie können in die anderen Mitgliedstaaten weiter exportiert werden, ohne daß Zölle oder Abschöpfungen erhoben werden dürfen. Die erwähnte Schutzklausel des dritten Absatzes des Protokolls basiert auf der Annahme der innergemeinschaftlichen Freiverkehrsfähigkeit von Waren, die im innerdeutschen Handel aus der DDR bezogen werden.

Um zu verhindern, daß durch die Ausnutzung der Freiverkehrsfähigkeit wirtschaftliche Schwierigkeiten in anderen Mitgliedstaaten eintreten und diese zu Schutzmaßnahmen greifen, wird der innerdeutsche Handelsverkehr indes seitens der Bundesregierung traditionell in der Weise gehandhabt, daß Bezüge aus der Deutschen Demokratischen Republik in der Bundesrepublik verbleiben und möglichst keine Reexporte in andere Mitgliedstaaten stattfinden. Hierfür steht der Bundesrepublik ein ausreichendes Regelungsinstrumentarium zur Verfügung; zum einen fällt der Mehrwertsteuerabzug, der bei Bezügen aus der DDR vorgenommen werden kann, für den Fall des Reexports der Waren in anderen Mitgliedstaaten weg; hierdurch verteuern sich die Waren um den Betrag des Mehrwertsteuerabzugs, so daß der Reexport in andere Mitgliedstaaten unwirtschaftlich wird. Möglich sind ferner befristete oder unbefristete Reexportverbote, die von der Bundesregierung jederzeit verhängt werden können. Ihre Kontrolle ist gewährleistet, da für die Bezüge von Waren, die im innerdeutschen Handel erfolgen, aus Gründen der Preisprüfung ein Kontrollsystem aufrechterhalten wird.

Diese Absicherung der Interessen der anderen Mitgliedstaaten, für die zur Zeit keine uneingeschränkte gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung besteht, könnte es den anderen Mitgliedstaaten erleichtern, im Interesse der Aufhebung der Zollgrenzdienststellen auf die Schutzklausel des Protokolls zu

verzichten. Die Verwirklichung des Binnenmarktes braucht daher keineswegs an dem Sonderregime des innerdeutschen Handels zu scheitern.

Der Wegfall der Kontrollen an den Binnengrenzen, wie er für 1992 vorgesehen ist, braucht daher nicht notwendig zu störenden Auswirkungen des innerdeutschen Handels auf die Gemeinschaft zu führen.

Abschließend bleibt die Frage offen, welche wirtschaftlichen Auswirkungen die Vollendung des Binnenmarktes für den innerdeutschen Handel haben wird. Geht man davon aus, daß die anderen Mitgliedstaaten den Sonderstatus des innerdeutschen Handels auch in Zukunft politisch voll mittragen werden, wird die Bundesrepublik wohl auch nach der Vollendung des Binnenmarktes aufgrund ihrer handelspolitischen Autonomie dem innerdeutschen Wirtschaftsverkehr eine Vorzugsstellung sichern können. Das gilt um so mehr, als die DDR ihrerseits ein ökonomisches Interesse am innerdeutschen Handel hat; auch ihr Interesse dürfte daher dahin gehen, daß der Status des innerdeutschen Handels aufrechterhalten bleibt.

In der Vergangenheit hat sich immer wieder gezeigt, daß das in der Gemeinschaft auftauchende unterschwellige Unbehagen über den innerdeutschen Handel, das "deutsch-deutsche Milliardengeschäft" größtenteils auf Unkenntnis der Verhältnisse beruhte und durch geeignete Aufklärung beschwichtigt werden konnte. Aufklärungsarbeit wird auch in Zukunft vonnöten sein, damit das Sonderstatut des innerdeutschen Handels weiterhin seine deutschlandpolitische Funktion entfalten kann.

Vorträge Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 186
herausgegeben
von Professor Dr. Dr. Georg RESS

Professor Dr. Peter Schotthöfer
Rechtsanwalt München

Das Recht der Werbung in Europa

Vortrag vor dem Europainstitut der Universität des Saarlandes
Saarbrücken, den 1. Dezember 1989

Übersicht

1.) Die Meinungen der Agenturenchefs

2.) Objektive Daten

a) Satellitenfernsehen
b) Telekommunikation
c) Art. 59 EWG-Vertrag
d) Kennzeichenrecht

3.) Die Bestandsaufnahme - aus rechtlicher Sicht

a) verschiedene Rechtsfamilien
b) gemeinsame Sachprobleme
c) bereits vorhandene Regelungen
aa) Urheberrecht
bb) Herkunftsbezeichnungen
cc) vorhandene EG-Bestimmungen

4.) Vohandene EG-Bestimmungen

a) EG-Richtlinie zum Verbot irreführender Werbung - Kennzeichenvorschriften
b) Warenzeichen - bzw. DienstleistungsmarkenR
c) GebrauchsmusterR
d) PatentR

5.) Geplante EG-Bestimmungen

a) EG-Fernsehrichtlinie und Europakonvention
b) Die Voraussage: gegenseitige Anpassung

6.) Internationales Privatrecht

- Grenzwerbung
- Kindersaugflaschenentscheidung
- Stahlexportentscheidung
- Domgartenbrandentscheidung

7.) Nationale Rechtsordnungen am Beispiel Italiens und Dänemarks

a) Italien
b) Dänemark

8.) Die EWIV als mögliche länderübergreifende Kooperationsform

DAS RECHT DER WERBUNG IN EUROPA

Die Problemstellung

Das psychologische Datum des Europäischen Binnenmarktes, der 1. Januar 1993, kommt unaufhaltsam näher.

Aber auch am 1. Janaur 1993 wird es keine einheitliche Werberechtsordnung für die gesamte EG geben. Vermeintlich könnte deswegen alles so bleiben wie es ist. Doch: Am 1. Janaur 1993 werden die Handelshemmnisse zwischen den EG-Staaten fallen und damit zwangsläufig die grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeit zunehmen.

Für viele Unternehmen ergibt sich so die Notwendigkeit, auch über Kontakte, Ansprech- und Geschäftspartner außerhalb des eigenen Landes zu verfügen. Da Werbung auch im Ausland unumgänglich sein wird, ist es auch unumgänglich, sich den daraus ergebenden Werberechtsfragen zu stellen.

Welche Probleme sich stellen können, kann man an zwei fiktiven Beispielen erkennen.

(1) Was ist zu tun, wenn ein Unternehmen die Schaltung einer Stellenanzeige für einen französischen Niederlassungsleiter in einer französischen Zeitung beabsichtigt?

- Wie findet man das richtige Medium?

- Welches Wettbewerbsrecht findet Anwendung?

- Welches Recht gilt bei mangelhafter Auftragsentwicklung

durch die französische Zeitung, den Drucker, Fotografen etc.?

- Kann ein deutscher Konkurrent eine Wettbewerbswidrigkeit in der in Frankreich veröffentlichten Anzeige hier abmahnen?

(2) Das Unternehmen beabsichtigt die Ausstrahlung eines Fernsehspots per Satellit für Südeuropa!

- Gilt deutsches Recht?

- Kann das vom deutschen Graphiker gestaltete Signet, der entworfene Slogan ohne besondere Vereinbarung auch in Spanien, Griechenland oder Italien verwendet werden?

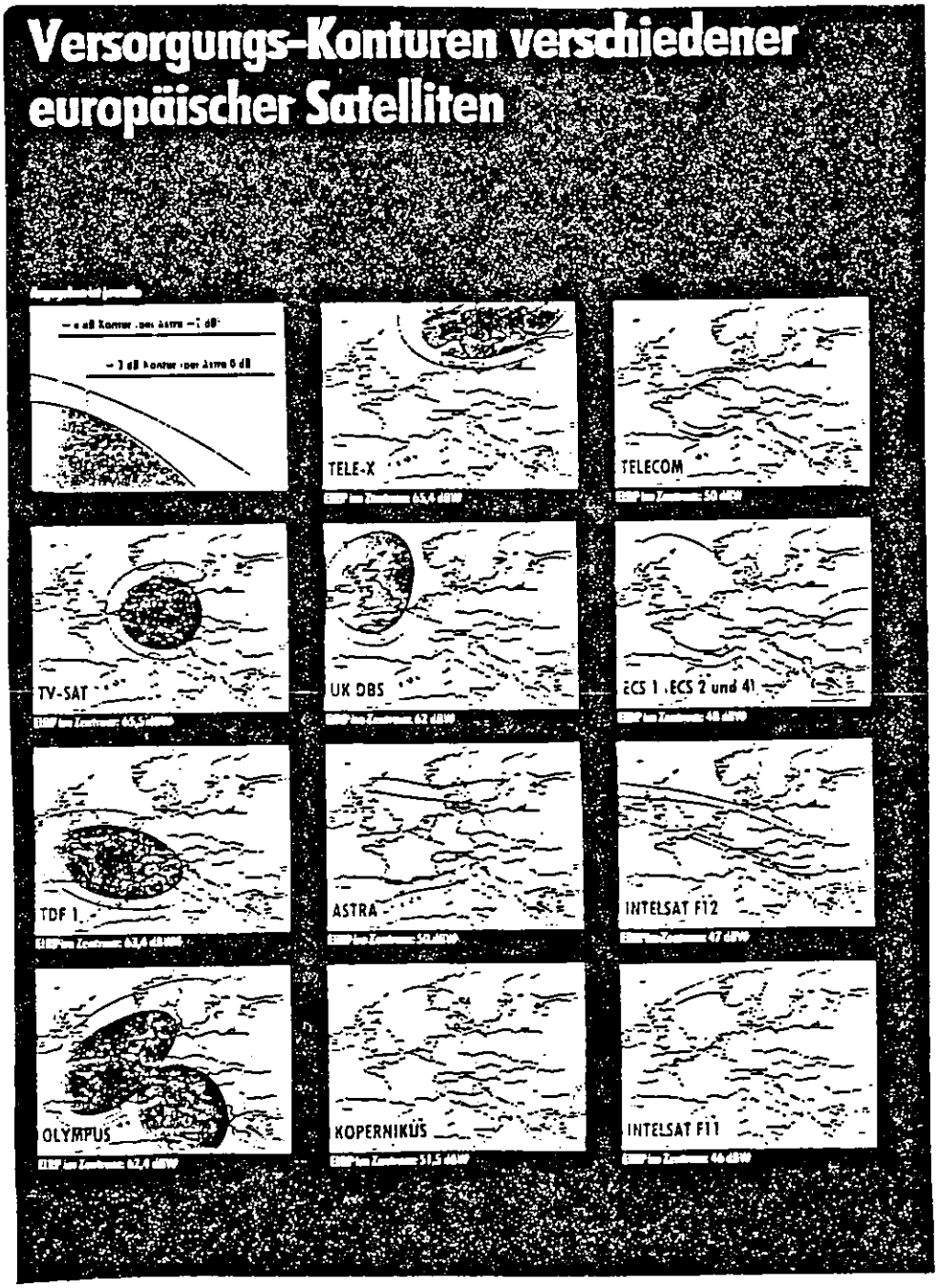
2.) Objektive Daten

a) Satellitenfernsehen

Mit Hilfe von Satelliten werden Ausstrahlung und Programme im Fernsehen und im Hörfunk europaweit möglich sein. Zur Zeit - wohl noch überwiegend per Kabel - werden die Sendungen dann per Antenne in die Haushalte gelangen. Bis 1997 werden 20 Millionen Satelliten-Haushalte erwartet, derzeit gibt es bereits 40 Satellitenkanäle.[1] Welche Flächen auf diese Weise abgedeckt werden können, ergibt sich aus einem Schaubild der Deutschen Bundespost.

Mit der Zunahme privater Fernsehsender in allen Staaten der EG einerseits und der Möglichkeit des Satellitenfernsehens wird Fernsehwerbung in Zukunft wohl billiger, flexibler, grenzüberschreitender, kurz: Das Medium Fernsehen wird eine

größere Rolle in der Werbung spielen als in der Vergangenheit. Dies bedeutet, daß die Werbemaßnahmen überprüft werden müssen, ob sie den Rechtsordnungen derjenigen Länder entsprechen, die eine Werbesendung empfangen.



Es bedeutet weiter, daß die Vereinbarung mit den an einem Spot Mitwirkenden auf diese besonderen Bedürfnisse abgestellt werden müssen. Wer sich etwa das Nutzungsrecht von einem Regisseur für einen Spot ohne entsprechende ausdrückliche Vereinbarung auch für das Ausstrahlungsrecht außerhalb der BRD hat übertragen lassen, muß damit rechnen, daß der Regisseur entweder für die Ausstrahlung zusätzliches Honorar verlangt oder die Ausstrahlung des Spots auf Grund seines Urheberrechtes untersagen kann. Dieses Recht hat nicht nur der Regisseur, sondern jeder Mitwirkende, dem ein rechtlicher Anspruch auf Grund seiner Mitwirkung zusteht.

Das bedeutet rechtlich u.a.

- die Verträge mit den am per Satellit ausgestrahlten Spot Beteiligten müssen darauf abgestimmt werden. Das Nutzungsrecht für die Leistung eines Regisseurs, Graphikers etc. endet ohne ausdrückliche Vereinbarung an den Grenzen der Bundesrepublik.

- der Spot muß den Werberechtsbestimmungen eines jeden Landes entsprechen, in das er ausgestrahlt wird.

b) Telekommunikation

Auch im Bereich der sogenannten Telekommunikation befindet sich Europa in Bewegung. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat im Juni 1987 das "Grünbuch über die Entwicklung des gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsendgeräte"[2] vorgelegt. Die zahlreichen Vorschläge werden voraussichtlich dazu führen, daß die Fernmeldeverwaltungen in den Mitgliedstaaten der EG nur noch Alleinrechte für den Fernsprechdienst (voice tele-

phone) erhalten. Bei den nicht unter das Fernsprechmonopol fallenden sonstigen Telekommunikationsdiensten soll privaten Anbietern der "offene Netzzugang" europarechtlich gewährleistet werden. Telekommunikationsendgeräte sollen von privaten Anbietern und von Fernmeldeverwaltungen in Konkurrenz angeboten werden. "Hoheitliche" und "betriebliche" Funktionen der nationalen Fernmeldeverwaltungen sollen voneinander getrennt werden. Dies sind die Vorschläge der Kommission, die durch die Tendenz zur Privatisierung mit Sicherheit eine Erweiterung der bisherigen Werbemöglichkeiten in diesem Bereich des Telekommunikationsmarketing führen werden, ohne diese im einzelnen voraussehen zu können.[3]

c) Art. 59 EWG-Vertrag: Freiheit der grenzüberschreitenden Dienstleistung und damit der Werbung

Art. 59 EWG-Vertrag gilt nach verschiedenen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes auch und gerade für die Werbung. Die Werbung ist Dienstleistung und genießt als solche alle Rechte dieser Bestimmung.

Eine Einschränkung der grenzüberschreitenden Werbung durch die nationalen Rechtsordnungen ist nur erlaubt, wenn das nationale Verbot im Allgemeininteresse, also etwa für Jugendschutz, Gesundheitsschutz und Irreführung und daneben für alle Inländer in gleicher Weise gilt. Diese Grundsätze hat der Europäische Gerichtshof in verschiedenen Entscheidungen direkt oder indirekt mehrfach bestätigt. Im Urteil "Debauve" u.a.[4] hat der EuGH festgestellt, daß Artikel 59 und 60 des EWG-Vertrages - sie gewährleisten die Freiheit der grenzüberschreitenden Dienstleistung - auch für Fernsehwerbung gelten. Dies hatte der EuGH auch im Urteil Sacci[5] anerkannt und festgestellt, daß die Ausstrahlung von Fernsehwerbesendungen als solche unter die Dienstleistungsfreiheit fällt. Im erwähnten

Urteil hatte er erklärt, daß dies auch für Mitteilungen im Kabelfernsehen gelte. Artikel 59 Abs. 1 des EWG-Vertrages gebiete die Beseitigung aller Diskriminierungen des Leistungserbringers, die auf seiner Staatsangehörigkeit oder auf dem Umstand beruhen, daß er in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ansässig ist, in dem die Leistung erbracht wird.

Daraus ergibt sich eine wichtige Möglichkeit: Wohl alle Rechtsordnungen enthalten auch einschränkende, unzulässige Vorschriften. Für findige Agenturen und werbende Unternehmen ergibt sich hier die Möglichkeit, für ihre Kunden etwaige Vorschriften aufzuspüren und zu Fall zu bringen. In der BRD gibt es z.B. einen § 13 "Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz" (LMBG), der ausländischen Unternehmern ohne eigene Niederlassung eine Werbung in der Bundesrepublik verbietet.

Das OLG Köln[6] hat zwar in einer Entscheidung die Vorlagepflicht gemäß Art. 177 Abs. 3 EWGV zum EuGH im Falle eines paneuropäischen konzipierten Gewinnspieles von Frankreich ausgehend verneint, obwohl es einen Verstoß gegen deutsches Wettbewerbsrecht (psychologischer Kundenzwang) bejahte, doch dürfte diese Begründung kaum haltbar sein. Anders - und wohl richtig - hat das OLG Karlsruhe[8] entschieden im sogenannten "Lückenbier-Fall". Es hat den Import eines in der BRD in Widerspruch mit den Vorschriften, nach Frankreich exportierten und wieder in die BRD eingeführten Bieres im Hinblick auf Art. 30 EWG-Vertrag für zulässig erachtet.

d) Kennzeichenrecht

Nach dem EWG-Vertrag gilt das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, d.h. daß ein Produkt, das in einem Mitgliedstaat

rechtmäßig hergestellt und vertrieben wird, auch in allen anderen Ländern der EG grundsätzlich frei verkauft werden kann. Hier liegt z.B. die Nahtstelle zwischen Lebensmittelrecht einerseits und Wettbewerbsrecht andererseits. Das Lebensmittelrecht schreibt vor, in welcher Form bestimmte Produkte zu bezeichnen sind, das Wettbewerbsrecht regelt, wie damit geworben werden darf.[8]

3.) Die Bestandsaufnahme - aus rechtlicher Sicht

a) Verschiedene Rechtsfamilien

Die Unterschiede sind nicht verwunderlich, gehen die verschiedenen Rechtsordnungen ja auf verschiedene Rechtsfamilien zurück. Frankreich, die Beneluxländer, Spanien, Portugal fussen auf dem Code Civil, in dem die Gedanken der französischen Revolution, die Freiheit und Gleichheit der Bürger ihren Ausdruck gefunden haben.

In der BRD, Italien und Griechenland werden die Vollendung der privatrechtlichen Begriffsbildung, eine differenzierte Systematik und juristisch-handwerkliche Sachlichkeit als Ziel angesehen. Griechenland wiederum stützt sich innerhalb dieser Rechtsfamilie zwar auf das Deutsche Bürgerliche Gesetzbuch, ist aber beeinflußt vom Code Civil und dem Schweizerischen Gesetzbuch.

Die Skandinavier und somit das EG-Mitglied Dänemark bilden die skandinavische Rechtsfamilie.

Schließlich der angelsächsische Kreis: Großbritannien, innerhalb dessen Schottland und Irland z.T. eigene Entwicklungen

zeigen, kennt das "commom law" bzw. "case law", also das Richterrecht. Das Recht wird durch den Richter gefunden, der auf der Grundlage der Tradition, der persönlichen Erfahrung und der praktischen Vernunft, nicht dagegen auf Ideen und Prinzipien hin urteilt. Die Abstraktion spielt, etwa im Gegensatz zum Recht in der Bundesrepublik, keine besondere Rolle.[9]

b) Gemeinsame Sachprobleme

Andererseits kann man trotz aller Unterschiede feststellen, daß die sachlichen Probleme - unabhängig von der Rechtsordnung - im wesentlichen die gleichen sind, auch wenn sie in einzelnen Staaten anders gelöst werden. Um nur einige herauszugreifen:

- In allen Gesellschaften taucht als Problem auf, ob vergleichende Werbung erlaubt sein soll oder nicht;

- alle Gesellschaften beschäftigen sich mit der Frage der irreführenden Werbung;

- die Mehrzahl der Rechtsordnungen sehen einen Handlungsbedarf bei modernen Erscheinungsformen der Werbung wie "Produkt-Placement oder "Sponsoring".

- die westlichen kapitalistischen Gesellschaften "drückt der werbliche Schuh" offensichtlich im wesentlichen an den gleichen Stellen, auch wenn der eine den Druck ernst nimmt und der andere nicht.

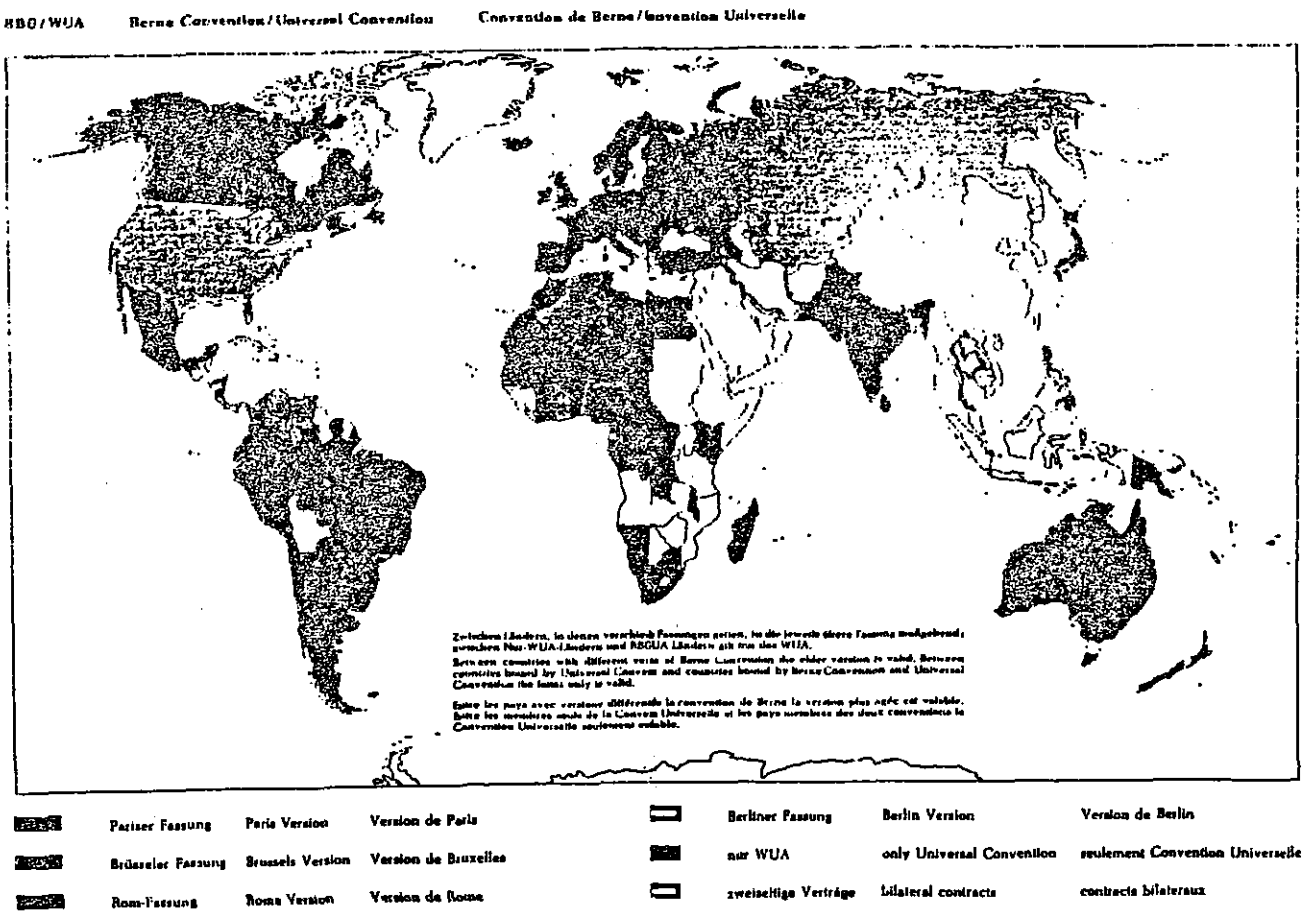
c) Bereits vorhandene grenzüberschreitende Regelungen

Da es nicht erst am 1.1.1993 grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeit und damit Rechtsprobleme gibt, gibt es auch schon grenzüberschreitende rechtliche Lösungen, vorwiegend in der Form von Verträgen zwischen den Staaten.

aa) Urheberrecht

Es gibt innerhalb der EG-Mitgliedstaaten kein einheitliches Urheberrecht. Allerdings hat gerade hier die wirtschaftliche Notwendigkeit in der Form des Exportes bereits zu zahlreichen Abkommen zwischen den Staaten geführt, wie z.B. zur "Berner Verbandsübereinkunft", zum "Welturheberrechtabkommen" oder zum "Pariser Abkommen". Bei all diesen Vereinbarungen handelt es sich um Abkommen zwischen den Staaten, nicht nur EG-Staaten, mit denen versucht wird, grenzüberschreitende Rechtsprobleme zu regeln. Ohne auf rechtliche Details einzugehen, genügt es zur weiteren Verwirrung zu wissen, daß der Beitritt zu solchen Abkommen freiwillig ist.

Welch buntes Weltbild im wahrsten Sinne des Wortes dadurch entsteht, mag ein Blick auf eine Weltkarte zeigen, in der die unterschiedlichen Abkommen mit den jeweiligen Mitgliedstaaten abgebildet ist.



Dies wiederum hat nun nicht nur für Juristen Interesse, sondern auch praktische Auswirkungen, gerade und insbesondere in der EG. Um hier ein Beispiel zu nennen: Die Schutzdauer etwa für ein Werk eines griechischen Autors beträgt 50 Jahre "post mortem". 50 Jahre nach dem Tod des Künstlers ist sein Werk also frei, ein griechisches Buch kann dann in Griechenland von jedem Verlag ins Programm aufgenommen und vertrieben werden. In der Bundesrepublik beträgt die Schutzfrist "post mortem" 70 Jahre. Hier tritt nun ein EG-spezifisches Problem auf. Da der EG-Vertrag vorsieht, daß Werke aus den EG-Migliedstaaten dann von anderen Mitgliedstaaten nicht diskriminiert werden dürfen, wenn sie den Vorschriften ihres Herkunftslandes entsprechen, kann etwa ein griechischer Verlag 50 Jahre nach dem Tod eines deutschen Autors dessen Buch ent-

weder frei ins Griechische übersetzen oder gar aus Griechenland in einer deutschen Fassung in die Bundesrepublik importieren: Eine Verletzung des griechischen Urheberrechtes liegt ja wegen der 50jährigen Schutzfrist nicht vor, die 70jährige Schutzfrist in der Bundesrepublik darf nach dem EWGV nicht dazu führen, daß das griechische Produkt in der Bundesrepublik nicht vertrieben werden darf.

bb) Herkunftsbezeichnungen

Bei zunehmender grenzüberschreitender wirtschaftlicher Tätigkeit wird auch die Rolle von geographischen Bezeichnungen in der Werbung eine immer größere Bedeutung einnehmen. Muß französischer Käse aus Frankreich sein? Deutscher Wein nur aus Deutschland?

Für die Werbung innerhalb der Bundesrepublik wird das Irreführungsverbot des § 3 UWG den Weg vorgeben. Allerdings wird sich diese Rechtsprechung an den Besonderheiten des gemeinsamen Marktes zu orientieren haben. Heute bereits gibt es bilaterale, also zweiseitige Verträge zwischen den verschiedenen Staaten zur Regelung bestimmter Herkunftsbezeichnungen, die im Einzelfall zu beachten sind.

4.) Vorhandene EG-Bestimmungen

Im Rahmen einer Bestandsaufnahme ist jedoch auch auf verschiedene schon jetzt verbindliche Richtlinien der EG hinzuweisen, die bestimmte Bereiche wie etwa Lebensmittel oder Kosmetika EG-weit heute schon regeln.

- EG-Richtlinie zum Verbot irreführender Werbung

Die EG-Richtlinie zum Verbot der irreführenden Werbung von 1984 enthält außerordentlich allgemeine und vage gehaltene Mindestanforderungen an Werbeaussagen. Danach sind die Mitgliedstaaten der EG verpflichtet, in ihren Ländern rechtliche Möglichkeiten und Standards zu schaffen, die der Richtlinie entsprechen. Für die Bundesrepublik stellt dies kein Problem dar, da hier die Anforderungen der Richtlinie ohnehin bereits "überfüllt" sind.

- Technische Harmonisierungsvorschriften

Die EG-Kommission versucht schon heute mit einer Vielzahl von Richtlinien den Markt in technischer Hinsicht zu harmonisieren. So gibt es etwa eine Richtlinie zu den Sicherheitsanforderungen an Kinderspielzeug, viel ironisches Aufsehen hat die Richtlinie über die Anforderungen an den europäischen Rasenmäher hervorgerufen oder auch die Definition des Traktors in einer anderen Richtlinie. Es ist jedoch keine Ironie am Platze. Die Richtlinien stellen Mindestanforderungen an die entsprechenden Produkte. Schon heute muß deswegen in der Werbung in der Bundesrepublik darauf geachtet werden, daß etwa bei einem Hinweis auf die europäischen Sicherheitsnormen für Kinderspielzeug die Voraussetzungen der Norm auch tatsächlich erfüllt sind. Sind sie das nicht, so liegt eine Irreführung im Sinne des § 3 UWG vor, die nach normalem bundesdeutschen Werberecht von Konkurrenten oder Verbänden kostenpflichtig abgemahnt werden kann.

Zwischenergebnis:

- Es gibt derzeit noch keine einheitliche Rechtslage, sondern nur die unterschiedlichen nationalen Werberechtssituationen.

- Es gibt kein für alle EG-Mitgliedstaaten einheitlich geltendes identisches Urheberrecht, das allen Urhebern auch in der Werbung gleiche Schutzrechte zusprechen würde. Dies kann erhebliche praktische Folgen haben.

- Es gibt noch kein einheitliches Warenzeichen- oder Dienstleistungsmarkenrecht, das es ermöglichen würde, etwa mit einer Anmeldung einen europaweiten Dienstleistungsmarkenschutz zu erreichen.

- Es gibt kein einheitliches Patentrecht oder Gebrauchsmusterrecht, mit dem das gleiche Ziel, nämlich die einmalige Anmeldung mit Schutz in der gesamten EG, zu erreichen wäre.

  Also: Es gibt im wesentlichen kein europäisches, einheitliches Werberecht. Es gibt nur 12 nationale Werberechtssituationen.

5.) Geplante EG-Bestimmungen

a) Fernsehrichtlinie

Im Herbst dieses Jahres soll die immer bedeutsamere Fernsehwerbung geregelt und auch hier Mindestforderungen festgelegt werden. Dies ist die Regelung zur Harmonisierung des Rundfunk- und Fernsehwesens. Sie enthält eine ganze Reihe von grundsätzlichen Anforderungen an die Fernsehwerbung ebenso

wie die Europaratskonvention.

b) Die Voraussagen: Die gegenseitige Anpassung

Nun sind diese Richtlinien der EG verbindliche Zielvorgaben, die verpflichtend sind. Dies bedeutet wiederum, daß alle Mitgliedstaaten der EG diese Mindestanforderungen der EG einhalten müssen, sofern sie nicht ohnehin eingehalten sind. In der Bundesrepublik wird es daher mit Sicherheit nicht erforderlich sein, daß die Bundesregierung in Verfolgung der Richtlinie zum Verbot der irreführenden Werbung die hierzulande geltenden Maßstäbe anhebt. Allerdings wird dies in anderen Ländern sehr wohl getan.

Auf diese Weise wird in einem langjährigen Prozeß das Niveau des Werberechtes in den Mitgliedstaaten in den werberechtlich "laxen" Ländern langsam angehoben und wohl in den strengen Ländern wie der BRD auf Dauer wieder etwas gesenkt werden, wo andere Maßstäbe gelten. Allerdings ist hier sicherlich mit einem Zeitraum der Entwicklung von 10 - 20 Jahren mindestens zu rechnen.

6.) Internationales Privatrecht

Hinter dem fast Furcht einflößenden Begriff "Internationales Privatrecht" verbirgt sich nicht anderes als die Regel, an welchen rechtlichen Vorschriften man sich orientieren muß, wenn ein Wettbewerbsverstoß eines bundesdeutschen Unternehmers im Ausland beurteilt werden soll. Jedes Land, so auch jeder Mitgliedstaat der EG, hat hier sein eigenes "Internationales Privatrecht". An dieser Stelle soll nur auf das hierzulande geltende "Internationale Privatrecht" eingegangen werden.

- Grenzwerbung

An einem Fall wird die Problematik recht deutlich: Ein holländisches Unternehmen hatte in der deutschen Tageszeitung "Rheinische Post" mit der Schlagzeile geworben "Kaufzentrum für Grenzbewohner - 10 % Jubiläumsrabatt bis 6.12. ... niedrigste Preise, riesige Auswahl, 10 % Jubiläumsrabatt". Nach bundesdeutschem Werberecht ist die Werbung mit einer Preisreduzierung anläßlich eines Jubiläums nur dann zulässig, wenn ein Jubiläum gefeiert wird, das sich durch 25 teilen läßt. Dies war hier nicht der Fall. Das Oberlangesgericht (OLG) Düsseldorf[10] hatte sich nun mit der Frage zu befassen, ob ein deutscher Wettbewerbsverein gegen das holländische Unternehmen wegen der wettbewerbswidrigen Anzeige in einer deutschen Tageszeitung vor deutschen Gerichten vorgehen durfte und, noch wichtiger, ob dabei deutsches oder niederländisches Recht Anwendung findet. Das Gericht stellte fest, daß sich die Werbeanzeige an die deutschen Grenzbewohner wende, sie habe daher unmittelbare Auswirkungen auf den deutschen Markt. Das holländische Unternehmen trete daher mit deutschen Wettbewerbern in Konkurrenz, so daß es irrelevant sei, daß sich das Geschäftslokal des holländischen Unternehmens nur in Holland und nicht in Deutschland befand. Aus diesem Grunde gelte nur Deutsches Recht. Daran ändere auch nichts, daß nach niederländischem Recht gar kein Wettbewerbsverstoß vorlag.

Bei der kleinen Anzeige in der "Rheinischen Post" mögen die Auswirkungen gering gewesen sein. Allerdings kann man sich vorstellen, welche Bedeutung dieses Problem bekommt, wenn ein Spot per Satellit ausgestrahlt wird.

Es handelt sich hier auch nicht um eine einzelne Entscheidung des OLG Düsseldorf, diese Beurteilung der Rechtslage entspricht im übrigen auch der Rechtsprechung des Bundesge-

richtshofes. Dazu noch einige Beispiele:

- "Kindersaugflaschen"- Entscheidung

In einer Entscheidung des Bundesgerichtshofes[11] geht es um die Frage, welches Wettbewerbsrecht bei der sogenannten sklavischen Nachahmung eines Produktes anzuwenden ist: dasjenige des Landes, in dem das Produkt hergestellt, oder dasjenige des Landes, in dem das Produkt vertrieben wird. Eine Hamburger Exportfirma hatte in Deutschland hergestellte Kindersaugflaschen nach Singapur, verschiedene Länder Westindiens, Mittel- und Südamerika exportiert, vertrieb sie jedoch nicht innerhalb der Bundesrepublik. Diese Saugflaschen waren einer bekannten amerikanischen Saugflasche nachgebildet, die auch in der Bundesrepublik vertrieben wurde. Der BGH stellte fest, daß in diesem Falle das Recht anzuwenden sei, in dem in einen geschützten Rechtskreis eingegriffen werde. Im vorliegenden Falle liege das unlautere Verhalten nicht in der Herstellung der nachgeahmten Kindersaugflasche, in ihrem Vertrieb. Deswegen hätte hier nur dann ein Wettbewerbsverstoß vorgelegen, wenn die sklavische Nachahmung der Flasche auch in denjenigen Ländern als Wettbewerbsverstoß angesehen würde, in denen sie vertrieben wurde. Dies müßte von jedem Gericht im Einzelfalle geprüft werden. Daran ändere auch § 30 EGEBGB nichts, nach dem ein ausländisches Gesetz in der Bundesrepublik nicht angewendet werden könne, wenn dieses gegen die guten Sitten oder den Zweck eines deutschen Gesetzes verstoße. Davon könne aber bei der sklavischen Nachahmung nicht die Rede sein.

Für die werbetreibende Wirtschaft bedeutet diese Entscheidung, daß sie sich bei Werbemaßnahmen ausschließlich im Ausland nicht unbedingt nach deutschem Werberecht zu richten hat, sondern nach den "vor Ort" geltenden Bestimmungen. Al-

lerdings gilt dies wirklich nur dann, wenn - wie im Kindersaugflaschenfall - in der Tat keine wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Markt in der Bundesrepublik anzunehmen sind.

- Stahlexportentscheidung

In der "Stahlexport"-Entscheidung hat der Bundesgerichtshof[12] entschieden, daß eine Wettbewerbsmaßnahme zwischen Inländern im Ausland nicht schon deswegen deutschem Wettbewerbsrecht unterliegt, weil sie in der Bundesrepublik in die Wege geleitet wurde. Allerdings endet diese Meinung dort, wo Art und Zielrichtung einer Maßnahme ausschließlich und überwiegend die Interessen eines inländischen Mitbewerbers berühren. Das Reichsgesricht[13] hatte diese Frage noch wesentlich strenger beurteilt. Es hatte deutsches Recht angewendet, wenn eine Maßnahme eines deutschen Unternehmens im Ausland "zur Förderung des eigenen oder des fremden, wenn sich auch im Ausland vollziehenden Wettbewerbs gegen inländische Mitbewerber" vorgesehen war. Dann müßten sich auch inländische Wettbewerber beim Wettbewerb im Ausland nach den Vorschriften gegen unlauteren Wettbewerb richten.[14]

- Domgartenbrandentscheidung

Der Bundesgerichtshof jedoch hat[15] seine Auffassung mit der "Domgartenbrand"-Entscheidung. Ein sich im Ausland vollziehender Wettbewerb kann nur dann unabhängig beurteilt werden, wenn die Wettbewerbshandlung sich speziell gegen den inländischen Bewerber richtet, der dadurch im Wettbewerb ungehörig behindert wird.

- Tampax-Entscheidung

Eine derartige Auswirkung im Inland hat der Bundesgerichtshof dagegen im "Tampax"-Fall[16] bejaht. Dabei ging es um eine in einer deutschsprachigen Schweizer Zeitschrift veröffentlichte wettbewerbswidrige Anzeige, die auch in der Bundesrepublik erhältlich war. Der BGH legte hier bundesdeutsches Werberecht zu Grunde und stellte fest, daß dies dann möglich sei, wenn eine Zeitschrift nicht nur da und dort als Einzelstück oder eine Mehrzahl von Stücken über die Grenze gelange, sondern dann, wenn die Zeitungen oder Zeitschriften im Wege einer im regelmäßigen Geschäftsbetrieb vor sich gehenden Versendung durch den Zeitungsverlag über die Grenzen gelangte. Ein Verstoß gegen die Regeln des lauteren Wettbewerbs könne nur dort begangen werden, wo die wettbewerblichen Interessen der Mitbewerber aufeinander stoßen, weil eben nur an dem Ort wettbewerblicher Interessenüberschneidung das Anliegen der Verhinderung unlauterer Wettbewerbshandlungen berührt werde. Bei einer Förderung fremden Wettbewerbs entscheide der Ort, an dem die Interessen des geförderten Bewerbers mit denen eines Mitbewerbers zusammenstießen. Im vorliegenden Fall sei das auf Grund der in erheblichem Umfang in die Bundesrepublik regelmäßig vertriebenen deutschsprachigen Zeitschriften mit der angegriffenen Werbung auch das Gebiet der Bundesrepublik.

Zusammenfassung:

Für die Werbung bedeutet dies folgendes:

- Bei Werbemaßnahmen deutscher Unternehmen ausschließlich im Ausland ohne Inlandsbezug gilt das ausländische Recht.

- Bei Werbemaßnahmen deutscher Unternehmen im Ausland mit In-

landsbezug gilt deutsches Wettbewerbsrecht, wenn sich z.B. zwei deutsche Unternehmen auf dem ausländischen Markt um Marktanteile streiten.

7.) Der Blick in die nationalen Rechtsordnungen

a) Italien

Die werberechtlichen Verhältnisse in unserem Nachbarland Italien sind etwas komplizierter als diejenigen in der Bundesrepublik. Während es nämlich hierzulande ein Gesetz, das "Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb" mit seinen Nebengesetzen wie Rabattgesetz, Zugabeverordnung, Preisauszeichnungsverordnung etc. gibt, verfügt Italien zwar auch - im Gegensatz etwa zu den angelsächsischen Ländern - über codifiziertes - also in Gesetzen festgelegtes - Recht, doch ist dieses nicht in gleicher Weise perfektioniert und ausgestaltet wie in der BRD. Diese Auffassung teilen die italienischen Werbungtreibenden selbst, sie haben sich nämlich selbst einer strengen freiwilligen Werbekontrolle unterworfen, die in ihrem materiellen Inhalt nicht so weit von der bundesrepublikanischen Rechtslage entfernt ist, wie dies im Bereiche der auf Gesetzesgrundlage tätig werdenden Rechtsprechung der Fall ist.

aa) Die gesetzliche Grundlage und die Rechtsprechung im italienischen Werberecht

Art. 2598-2601 des "codice civile" verbieten "Handlungen unlauteren Wettbewerbs", etwa des Verbots des Hervorrufens von Verwechselungsgefahr ("confusione"), sklavische Nachahmung ("imitazione servile"), die sogenannte Anschwärzung ("denigrazione") oder das Anmaßen von Vorzügen ("appropriazione

di pregi"). Die Verpflichtung zur Unterlassung ist hier ebenso wie die Möglichkeit des in der Praxis allerdings extrem seltenen Schadenersatzes verankert. Klagebefugt sind Konkurrenten,[17] aber auch Berufsvereinigungen oder Institutionen, die eine Berufsgruppe vertreten, wenn die Interessen der Berufsgruppe durch eine unlautere Wettbewerbshandlung verletzt sind. Auch nach italienischem Recht ist die Irreführung der Verbraucher verboten, auch wenn der Begriff nicht ausdrücklich definiert ist.

Dies ändert aber nichts an einem ganz entscheidenden Unterschied zwischen dem italienischen und dem deutschen Werberecht. Zur Frage, wann eine irreführende Werbeaussage vorliegt, werden in den beiden Rechtsordnungen nämlich unterschiedliche Maßstäbe angelegt. In der Bundesrepublik gilt der Maßstab des "oberflächlichen durchschnittlichen Lesers", wobei nach der Rechtsprechung ausreichend ist, wenn 10-15 % der angesprochenen Verkehrskreise irregeführt werden können. Dies ist naturgemäß ein außerordentlich strenger Maßstab. Denn 10-15 % Irreführung sind schnell erreicht, insbesondere bei oberflächlicher Betrachtungsweise. Hinzu kommt ein weiteres: ob ein Anteil von 10-15 % der angesprochenen Verkehrskreise tatsächlich irregeführt wurde, entscheidet hier entweder der Richter persönlich oder, sollte er sich dazu nicht in der Lage sehen, eine umfangreiche und kostspielige und nach strengen wissenschaftlichen Regeln erstellte Meinungsumfrage.

In Italien ist dies anders: Maßstab ist nicht der "oberflächliche durchschnittliche Leser", sondern der "kritische Verbraucher". Die italienischen Gerichte stehen auf dem Standpunkt, daß "es sich bei den werbemäßigen Anpreisungen und Übertreibungen und den damit verbundenen Unrichtigkeiten bzw. Ungenauigkeiten um ein Verhalten in der Eroberung der Märkte handelt, welches mit der maßgeblichen Rechtsordnung vollkom-

men übereinstimmt, daß sich unwahre Propaganda nicht von den Gebräuchen der täglichen Praxis entferne und daß man sich nur schwierig eine Reklame vorstellen könne, die nicht eine Anpreisung der Vorzüge der eigenen Ware über die genaue Wahrheit hinaus enthalte und daß das gewohnte Mißtrauen des Publikums die betrügerische Wirkung der lügnerischen Anpreisungen neutralisiere".[18] Der italienische Richter ist der Meinung, daß der Durchschnittsverbraucher skeptisch sei und sich von falschen oder übertriebenen Werbeaussagen nicht ohne weiteres beeinflußen lasse, weil er Werbeangaben ohnehin nur begrenzt Glauben schenke. Dabei stellt das Oberste Italienische Gericht, der "corte di cassazione", auch bei irreführender Werbung darauf ab, daß die falsche Behauptung auch zur Diskreditierung und Herabsetzung anderer Produkte beitragen muß.[19] Auch greifen italienische Gerichte grundsätzlich nicht auf Meinungsumfragen zurück, um festzustellen, ob und welche Anteile der Bevölkerung tatsächlich getäuscht wurden. Dies wird vom einzelnen Gericht nach eigenem Urteil entschieden.

Diese Haltung der italienischen Justiz führt zwangsläufig zu einer größeren Freiheit von rechtlichen Einschränkungen. So hat der "corte d'appello di Milano" in letzter Instanz die Werbung der Brauerei "Prince Bräu" für unbedenklich gehalten, die in aufwendigen Werbeaktionen ihr Produkt als "la vera birra", also das "wahre Bier" dargestellt hatte. Die Präsentation des eigenen Produktes mit Beschreibungen wie das "beste", das "wahre" etc. sei eine einfache Prahlerei und werde nicht als konkreter Hinweis verstanden. Eine Alleinstellungswerbung könne erst dann als unzulässig angesehen werden, wenn mit ihr abwertende Äußerungen über Konkurrenzprodukte bzw. die Herabsetzung von Mitbewerbern verbunden sei.[20]

bb) Verfahrensrecht

Auch das italienische Recht sieht Prozesse vor, mit denen Unterlassung und Schadenersatz verlangt werden können, kennt Maßnahmen wie die hierzulande allbekannte einstweilige Verfügung. Allerdings darf in diesem Zusammenhang auch nicht verschwiegen werden, daß die Verfahrensdauer wesentlich länger als hierzulande sein kann, weil die Gerichte offensichtlich überlastet sind. Nach Aussagen eines italienischen Anwaltes ist das Interesse der italienischen Richter, Entscheidungen vor sich her zu schieben, noch größer als hierzulande, da damit gerechnet wird, daß man eh wieder versetzt wird und so die Entscheidung dem Nachfolger überlassen werden kann.

cc) Straf- und verwaltungsrechtliche Bestimmungen

Neben zivilrechtlichen Bestimmungen gibt es noch straf- und verwaltungsrechtliche Vorschriften, die für bestimmte Produkte wie etwa Lebensmittel, irreführende Aussagen verbieten (so kann beispielsweise nach Hygienevorschriften für die Herstellung und den Verkauf von Lebensmitteln und Getränken nach dem Gesetz vom 20.4.1962 (Nr. 283), ergänzt durch das Gesetz vom 26.2.1983 (Nr. 441) der Verkauf und die Werbung mittels Druckerzeugnisse für Lebensmittel mit irreführenden Bezeichnungen bei einer Geldstrafe von 50.000 - 500.000 Lire bestraft werden). In den verwaltungsrechtlichen Bereich fällt auch das Verbot von Sonder-, Aus-, Räumungsverkäufen, Verkäufe von Restposten, Saisonschlußverkäufe, die Verkäufe mit Gewährung von Rabatten oder Preisnachlässen, sowie alle Verkäufe, die mit sinnverwandten Komparativen, Superlativen oder anderen Phantasiebezeichnungen als besonders günstige Einkaufsgelegenheit dargestellt werden.[21] Daneben gibt es ein Verbot der Rauchwarenwerbung, der Werbung für Heilmittel und Heilmittelmethoden, bei Geschlechts- und Sexualkrankheiten,

für bestimmte Waren- und Dienstleistungen wie Waffen, Schlankheitsmittel und Glücksspiele. Genehmigungspflichtig sind Heil- und Arzneimittelwerbung,[22] die Touristikwerbung[23] sowie die Hotel- und Beherbergungswerbung. Daneben gibt es eine Vielzahl weiterer Beschränkungen auf verschiedenen Gebieten wie Kino-, Rundfunk- und Außenwerbung und zu unterschiedlichen Zwecken öffentliche Sicherheit, öffentliche Ordnung, Jugendschutz. Auch gibt es eine provisorische Regelung für Rundfunkwerbung.

dd) Die freiwillige Selbstkontrolle in Italien

All dies hat dazu geführt, daß Werbungstreibende die gesetzlichen Bestimmungen und die Rechtsprechung selbst als unzureichend empfunden haben. Deswegen kommt der Selbstkontrolle in Italien eine ganz erhebliche praktische Bedeutung zu. Grundlage ist der "codice di autodisziplina publicitaria", kurz "c.a.p.". Der c.a.p. ist praktisch für die gesamte Werbewirtschaft von Bedeutung. Die Verbände haben sich zur Einhaltung dieses doch recht strengen und eher bundesrepublikanischen Maßstäben entsprechenden Regelwerkes verpflichtet. Daneben gibt es Verhaltensregeln speziell für Werbung im Gebiete für Radio- und Fernsehwerbung. Hier gilt das Irreführungsverbot, das Verbot der Anschwärzung, Maßnahmen zum Schutze für Jugendliche und Kinder und Regelungen für besondere Produkte wie Lebensmittel, Alkohol und Kosmetikwerbung. Der codice findet einmal dadurch Anwendung, daß eine Agentur Mitglied einer Organisation ist, die sich zur Einhaltung des Codice verpflichtet hat. Die Verbände ihrerseits haben sich verpflichtet, den Codice durch ihre Mitglieder anerkennen zu lassen, die Entscheidungen der speziellen "Giuri" zu akzeptieren und Maßnahmen gegen Mitglieder zu treffen, die sich nicht an die Entscheidung der Giuri halten. Gleichzeitig ver-

pflichten sich die Verbände dazu, ihre Mitglieder dazu anzuhalten, in die Werbeverträge der Mitglieder mit deren Kunden eine Unterwerfungsklausel aufzunehmen, nach der der "codice di autodisziplina publicitaria" und die Entscheidungen oder Giuri sowie deren Veröffentlichung anerkannt werden. Auf diesem Weg wird der Codice auch für die werbende Industrie und den Handel verbindlich. Das "tribunale di Milano", also ein staatliches Gericht, hat auch eine Klausel, mit denen Agenturen ihre Kunden ebenfalls dem "codice di autodisziplina publicitaria" unterwerfen, für rechtmäßig angesehen.[24] Der Codice enthält sehr detaillierte Vorschriften, etwa zum Verbot der Irreführung, läßt bereits den unmittelbaren blickfangmäßigen Eindruck für eine Irreführung genügen, nähert sich also dem deutschen, oberflächlichen unkritischen Durchschnittsleser. Allerdings kann auch die Giuri eine im Vergleich zur BRD lockere Einstellung zu Werbeaussagen nicht völlig ablegen. So hat sie etwa den Slogan "Omega Quarz" - die präziseste Uhr der Welt" für erkennbar übertreibend und nicht irreführend angesehen.[25] Gefährlich wird es aber auch bei der Giuri dann, wenn falsche technische Angaben gemacht werden. Für besonders juristisch interessierte ein weiterer Hinweis auf die Besonderheiten des c.a.p.: Wer sich einer möglicherweise irreführenden Werbeaussage bedient, muß beiweisen, daß diese Aussage zutrifft. Hier ist das Prinzip der Beweislastumkehr verwirklicht. Die Giuri, die über die Einhaltung des c.a.p. entscheidet, scheint auch kein "zahnloser Tiger" zu sein. Rasche Sanktionen, auch aus Anlaß etwa nur einer brieflichen Beschwerde eines Verbrauchers, können getroffen werden und führen in der Regel auch zur Abstellung eines Verstoßes. Wer sich über Entwicklung und Tendenzen in der italienischen Werbung näher informieren möchte, dem sei ein Artikel von Klaus W. Bender mit dem Titel, "Kampf bis zum letzten Spot - Italiens Werbung sucht ihren eigenen Stil"[26] empfohlen.

b) **Dänemark**

Wettbewerbsverstöße werden in Dänemark zivil- und strafrechtlich verfolgt. Während hierzulande die strafrechtliche Anwendung praktisch keine Rolle spielt, kann sie in Dänemark als zumindest gleichwertig mit der zivilrechtlichen Verfolgung angesehen werden. Die Verstöße gegen bestimmte, im "Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb und unlautere Warenbezeichnung" geregelten Bestimmungen können nur strafrechtlich, andere nur zivilrechtlich verfolgt werden. Verstöße gegen die allgemeine Generalklausel des § 15 können von Vereinen und Verbänden oder auch von den Verletzten selbst verfolgt werden, allerdings nur unter der Voraussetzung, daß die Zustimmung der Vereine oder Verbände vorliegt.

Vergleichende Werbung ist in Dänemark nicht grundsätzlich verboten. Aber auch hier gelten die Grenzen der guten Sitten, ein Vergleich darf keine unrichtigen Tatsachenbehauptungen enthalten. Der Verstoß gegen das Verbot irreführender Tatsachenbehauptungen berechtigt zum Rücktritt vom Kaufvertrag. Dänemark kennt auch eine Zugabeverordnung, wenngleich diese im allgemeinen Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb integriert ist. Auch Sonderveranstaltungen dürfen nur in den gesetzlich festgelegten Zeiten und aus den ebenfalls gesetzlich festgelegten Gründen wie Geschäftsübernahme oder Geschäftsaufgabe durchgeführt werden. Ankündigungen wie "billige Tage" oder "billige Wochen" außerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Zeiten stellen auch in Dänemark einen Verstoß gegen das Verbot von Sonderveranstaltungen dar.

Ein Verbot der Gewährung von Rabatten existiert nicht, lediglich die Vermittlung von Rabattgewährung ist nach § 12 Abs. 2 erlaubnispflichtig.

Auch führt die Verletzung außerwettbewerbsrechtlicher Regeln, also etwa des Ladenschlußgesetzes, nicht zur Möglichkeit der zivilrechtlichen Sanktion wie hierzulande, sondern nur zur strafrechtlichen, wobei ich nicht schlüssig bin, ob ich das Wörtchen "nur" hier in Anführungszeichen setzen soll oder nicht.[27]

c) Portugal

Das Recht auf freie Information auch durch Werbung ist in der portugiesischen Verfassung verankert. Darin sind auch "alle Arten indirekter oder vorsätzlicher Schleichwerbung"[28] untersagt. Das Verbraucherschutzgesetz (LDC) gebietet wahrheitsgemäße Angaben auf Etiketten und in der Werbung über Beschaffenheit, Zusammensetzung, Menge, Gültigkeitsdauer, Nutzen und Anwendungsweise der betreffenden Waren- und Dienstleistungen. Die Werbeangaben haben "beweisbar" zu sein. Die Werberechtsordnung (CPUB) legt besonderen Wert darauf, daß durch irreführende Werbung die Sicherheit des Verbrauchers nicht in Frage gestellt wird. Der Werberat ("Conselho de Publicidade") hat in einer Empfehlung festgelegt, daß bei Werbung für Erzeugnisse, die die Gesundheit oder die Sicherheit des Verbrauchers gefährden können, besondere Vorsicht geboten ist. Im gesamten Material wie Verpackung, Etiketten, Prospekten, Katalogen sind deutlich die Risiken anzugeben, die aus dem Gebrauch des Erzeugnisses entstehen können. Waren und Dienstleistungen sind so zu kennzeichnen, daß die Sicherheitsvorschriften im Gebrauch klar zu verstehen sind. Es darf nicht angedeutet werden, daß eine völlige Sicherheit besteht, wenn diese nicht erwiesen ist. Die Werbung ist verpflichtet, den Verbraucher aufzuklären, etwa indem auf besondere Vorsichtsmaßnahmen hingewiesen wird, wie z.B. "Gebrauchsanleitung aufmerksam lesen" oder "Außer Reichweite von Kindern aufbewah-

ren". Falsche Werbeangaben können auch als Straftat mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr geahndet werden.

Vergleichende Werbung ist zwar nicht verboten, aber auch nur in engem Rahmen möglich. Ein Vergleich ist zu unterlassen, wenn dadurch der Verbraucher irregeführt wird. Dies gilt auch für nichtbeweisbare Vergleiche (z.B. "das Beste", "das Echte" ...). Herabsetzende Behauptungen und Vergleiche mit falschen Tatsachen sind unzulässig. Die Verwechselung von Warenzeichen, Waren, Dienstleistungen oder anderen Bezeichnungen auf Grund des Vergleiches muß ausgeschlossen sein. Als irreführend angesehen werden auch unzutreffende Werbeaussagen über den Preis, etwa als Anzahlung oder Rate, so daß Krediteinzelheiten und Zahlungsbedingungen mit dem Preis genannt werden müssen. Wer damit wirbt, daß seine Ware oder Dienstleistung gratis geboten wird, muß dafür sorgen, daß keinerlei Nebenkosten, noch nicht einmal Post-, Versand- oder andere Nebenkosten entstehen.

Die Werbung muß als solche kenntlich gemacht werden.

Für verschiedene Branchen gibt es spezielle Vorschriften, die die Verpackung und Etikettierung regeln. So z.B. für chemische Stoffe hinsichtlich ihrer Einteilung und Kennzeichnung, für Erfrischungsgetränke ebenfalls hinsichtlich Etikettierung, auch hinsichtlich der Eigenschaften und Verpackung. Bei beiden Vorschriften handelt es sich um erst vor kurzem in Kraft getretene Bestimmungen.[29]

d) **Großbritannien**

Auch das "Vereinigte Königreich" (England, Wales, Schottland und Nordirland) kennt kein geschlossenes System von Regeln

zur Gewährleistung anständigen Verhaltens im Wettbewerb. Der Begriff des "unlauteren" Wettbewerbes ist unbekannt. Das bedeutet allerdings nicht, daß Werbemaßnahmen deswegen keinen Beschränkungen unterliegen würden. In zahlreichen Einzelvorschriften sind die Anforderungen an Werbemaßnahmen enthalten. So verbietet der "trade-description-act 1968" das Verbot täuschender Angaben im Geschäftsverkehr. Das Verbot bezieht sich aber nur auf Angaben, die sich nur auf das eigene Unternehmen, die eigenen Waren oder Dienstleistungen beziehen und einen ungerechtfertigten günstigen Eindruck beim Kunden erwecken sollen. Er erstreckt sich nicht auf falsche Behauptungen, die Unternehmen, Waren, oder Leistungen eines Mitbewerbers herabsetzen können.[30]

Im englischen Rechtssystem kommt - wie in anderen Ländern außerhalb der Bundesrepublik auch - der freiwilligen Selbstkontrolle der Werbung eine nicht unerhebliche Selbstkontrolle zu. Daneben überwachen Behörden die Einhaltung der Vorschriften und verfolgen Verstöße. Ein prozessuales Instrumentarium wie hierzulande ist im Vereinigten Königreich weitgehend unbekannt.

Vergleichende Werbung ist im britischen Recht grundsätzlich zulässig. Allerdings dürfen Warenzeichen nicht Bestandteil auch der vergleichenden Werbeaussage werden, da der "trademark-act 1938" die Benutzung eines fremden Zeichens auch in Werbeveröffentlichungen und damit auch zum Zweck der vergleichenden Werbung verbietet. Bei vergleichenden Werbebehauptungen geht man davon aus, daß Marktschreierei und prahlerisches Anpreisen der Überlegenheit der eigenen Ware vom Verbraucher schon richtig gewürdigt würden. Das gilt sogar dann, wenn die Werbeaussagen bewußt wahrheitswidrige Behauptungen über den Mitbewerber und sein Angebot enthalten. Diese Auffassung wurde vom "House of Lords"[31] sogar ausdrücklich bestätigt. Al-

lerdings sollen auch nach britischem Recht Behauptungen verboten sein, die der betroffene Durchschnittsbürger ("reasonable man") ernstzunehmen pflegt. Dazu gehörten bisher nicht präzisierte Gleichstellungs-, Komparativ-, Superlativ- und Alleinstellungsbehauptungen, wie etwa "... besser als alle anderen ...", "... das beste ...", "... genauso wie ...", "... besser als c ...".[32] Als unzulässig dagegen wurden angesehen Aussagen wie "... die Erzeugnisse von x stellen eine Verschwendung dar und erfüllen nicht ihren Zweck ...", "... die Ware von x ist insgesamt von schlechter Qualität ...", "x-Ware hat nur 18 Monate Lebensdauer", "das Verfahren von x ist unzulänglich" oder "wir haben die 20-fache Auflage unseres nächsten Wettbewerbers".[33]

Mit dem "trade-description-act 1968" sollen irreführende geschäftliche Angaben unterbunden werden. Bei diesem Gesetz handelt es sich um ein Strafgesetz, ein Verstoß dagegen kann also eine Verhandlung vor dem Strafrichter zur Folge haben. Straffähig sind nicht nur natürliche, sondern auch juristische Personen, also auch Kapitalgesellschaften. Nun gilt nicht jede falsche Aussage als ein Verstoß gegen das Gesetz, sie muß schon von einigem Gewicht sein. Hier wird auch einer der wesentlichen Unterschiede etwa zu bundesdeutschem Irreführungsrecht offenbar: Ob eine Aussage irreführend ist, entscheidet die Auffassung des "ordinary man", worunter man die betroffenen Verkehrskreise versteht. Hier wird neben der Allgemeinheit in die Verkehrskreise "Fachhandel", "sachkundige Verbraucher" und "Konsument" ohne besondere Sachkenntnis entschieden. Die Beurteilung dieser und der Frage, ob eine Aussage wahr ist oder nicht, obliegt allein dem Gericht. Unter den "trade-description-act 1968" fällt auch das Verbot falscher oder irreführender Preisangaben. Neben dieser zentralen Vorschrift zum Verbot irreführender Werbeaussagen sind solche Verbote in weiteren Sondergesetzen enthalten, etwa für

das Gewerbe der Häuser- und Wohnungsmakler (verboten ist hier unter Strafe etwa das Angebot eines Objektes ohne Erlaubnis des Inhabers), in Arznei- und Lebensmittelwesen ("food and drugs act 1955").

Daneben sind auch in allen Regelungen zur freiwilligen Werbeselbstkontrolle Vorschriften über das Verbot irreführender Werbung enthalten. Mit dem dritten Teil des britischen "consumer-protection-act" 1987 (CPA) sind weitere Schutzvorschriften für den britischen Verbraucher in Kraft getreten. Der CPA befaßt sich mit der Auszeichnung von Preisen und erweitert die Informationspflicht von Unternehmen. Irreführende Preisangaben können strafrechtlich verfolgt werden. Die Vorschrift gilt für Waren (goods), Dienstleistungen (services), Unterkünfte (accomodation) und die Nutzung von Einrichtungen (facilities). Mit dem Erlaß des CPA will der britische Gesetzgeber den Verbraucherschutz dem Standart in anderen Mitgliedstaaten anpassen. Teil 1 des CPA enthält die Transformation der EG-Richtlinie zur Produkthaftpflicht in englisches Recht, in Teil 2 finden sich Vorschriften über die Verbrauchersicherheit, als öffentlich-rechtliche Sicherheitsvorschriften für Güter, die zum privaten Ge- oder Verbrauch bestimmt sind.

Von Bedeutung ist schließlich auch noch, daß das britische Urheberrecht nahezu völlig reformiert wurde. Mit dem "copyright, designs and patents-act 1988" wird das seit 1956 geltende Urheberrechtsgesetz abgelöst. Die Neufassung ist zum Teil heftig umstritten. Der "copyright, designs and patents-act 1988" sieht es beispielsweise als eine mittelbare Urheberrechtsverletzung an, wenn jemand ohne Genehmigung des Urheberrechtsinhabers Gegenstände herstellt oder importiert, die speziell für die Herstellung von Kopien von Werkstücken konstruiert wurden, wenn er davon weiß. Wenn sich diese Rege-

lung bewährt, wird sie sicherlich eine wichtige Rolle im Kampf gegen die "Produktpiraterie" spielen.

Wichtig sind auch die Artikel 77 ff., in denen das Recht des Autors und Regisseurs eines Filmes festgelegt ist, mit seinem Werk identifiziert zu werden. Als Beeinträchtigung kann beispielsweise Hinzufügen, Auslassen, Ändern und Bearbeiten angesehen werden, wenn diese zu einer Entstellung oder Verstümmelung des Werkes führt und die Ehre und den Ruf des Autors beeinträchtigt. Diese Bestimmung kann eine große Rolle bei der Zulässigkeit der Unterbrecherwerbung von Filmen über die Ausstrahlung im Fernsehen spielen.

Wer gegen bestimmte Vorschriften als ausländisches Unternehmen verstößt, kann de facto vom britischen Markt ausgeschlossen werden. Probleme mit der Neufassung werden auch im Bereiche des Rundfunks, insbesondere der Satellitensendung erwartet. Problematisch erscheint auch eine Bestimmung, nach der keine Rechte an einem Film bestehen, der eine Kopie eines früheren Filmes ist. Es bleibt daher abzuwarten, ob sich der vorgelegte Entwurf in der vorgelegten Form trotz heftiger Kritik verschiedener Fachleute durchsetzen wird.

e) Niederlande

Auch in den Niederlanden kommt der freiwilligen Selbstkontrolle eine große Bedeutung zu. Die "Stiftung Reklame Code" ist das wichtigste Selbstregulierungsorgan. Vertreten sind hier Kunden, Agenturen, Tageszeitungen, Zeitschriften, Kinowerbungs- und Direkt-Marketing-Unternehmen ebenso wie Organisationen der Verbraucher und der Hörfunk- und Fernsehanstalten. Die "Reklame-Code-Kommission" überwacht die Einhaltung der Verhaltensregeln. Im Falle eines Verstoßes hat sie ver-

schiedene Möglichkeiten: Sie kann dem Verletzer eine "private Empfehlung" oder eine "öffentliche Empfehlung" aussprechen, die an die Presseagentur ANP geschickt wird. Schließlich kann sie auch einen "Medienspot" anordnen, der dazu führt, daß die Medien eine entsprechende Werbeaussage nicht mehr aufnehmen dürfen. Daneben gibt es auch die Möglichkeit von Geldbußen.

Auch in den Niederlanden ist irreführende Werbung verboten. Hierfür existiert sogar eine ausdrückliche Bestimmung im Bürgerlichen Gesetzbuch in den Artikeln 1416 a bis 1416 c. Diese wurden vor Jahren eingefügt, um den Anforderungen der "Richtlinie zum Verbot der irreführenden Werbung" der Europäischen Gemeinschaft vom 10. September 1984 zu entsprechen. Hier sind beispielhaft mögliche Irreführungstatbestände angeführt, allerdings sind sie nicht abschließend.

Ein ganz wesentlicher Aspekt ist hier, daß der Werbende beweisen muß, daß seine Aussagen nicht irreführend sind. Dies stellt einen gravierenden Gegensatz zur Rechtslage in der Bundesrepublik dar, wo der "Angreifer" zumindest darzulegen hat, daß seine Aussage irreführend ist.

Viele Branchen haben sich eigene Verhaltensregeln gegeben, die beachtet werden müssen. Daneben befinden sich in Einzelgesetzen weitere Werbebeschränkungen. Wie auch in der Bundesrepublik ist das "Zugabewesen" in einem "Gesetz über die Beschränkung der Zugabe" geregelt. Ein "Glücksspielgesetz" schreibt vor, unter welchen Voraussetzungen Preisausschreiben etc. veranstaltet werden dürfen. Nach noch bisheriger, umstrittener Auffassung fallen sogenannte "Sweepstakes" nicht unter das Glücksspielgesetz. Darunter versteht man eine Art Preisausschreiben, bei dem von vorneherein bestimmte Zahlen als Gewinne feststehen und der Empfänger einer Aussendung nur zu prüfen hat, ob seine Zahl eine Gewinnzahl ist.

Strengen Einschränkungen unterliegt auch die Werbung für Arzneimittel, die vor Veröffentlichung dem jeweils zuständigen "Prüfungsrat öffentliche Anpreisung registrierter Arzneimittel (KOAG)" oder dem "Prüfungsrat Anpreisung medizinischer Aspekte (KAMA)" vorzulegen ist.

Vergleichende Werbung ist in den Niederlanden grundsätzlich zulässig. Allerdings unterliegt sie ebenfalls gewissen Beschränkungen. So dürfen nur gleichartige Produkte und Dienstleistungen verglichen werden, die Aussagen müssen sachlich richtig sein und zwar in Wort und Bild, der Vergleich muß hinsichtlich der verglichenen Produkte vollständig sein und darf Konkurrenten nicht negativ herabsetzen. Grundsätzlich verboten ist jedoch auch in den Niederlanden die Verwendung von Warenzeichen und Namen der Konkurrenten im Zusammenhang mit einem Vergleich.[34]

f) Griechenland

Das griechische Rechtssystem hat seine Wurzeln auch in der deutschen Rechtsfamilie. Schließlich war Otto von Wittelsbach von 1832 bis 1862 König von Griechenland. Werberechtliche Vorschriften, insbesondere das Verbot der Irreführung sind im Gesetz 146/1914 "Über unlauteren Wettbewerb" geregelt. Für vergleichende Werbung gelten ähnliche, wenn auch mildere Maßstäbe als hierzulande. Derzeit von besonderer Bedeutung ist die Tatsache, daß die griechische Regierung einen Gesetzentwurf mit dem Ziel des erweiterten Verbraucherschutzes vorgelegt hat. Darin sollen das Recht der allgemeinen Geschäftsbedingungen, die irreführende und sittenwidrige Werbung, die Situation bei Verkäufen außer Haus und schließlich auch Rechte und Pflichten von Verbraucherverbänden geregelt werden. Einer der Schwerpunkte des Vorschlages liegt im Bereich der

unerlaubten Werbung. Darunter versteht man jede Angabe im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken der Förderung des Absatzes von Gütern oder Dienstleistungen. Werbeaussagen dürfen bei ihren Empfängern weder durch Inhalt noch durch Form in irgendeiner Weise eine Irreführung hervorrufen und dadurch möglicherweise den Kunden beeinflussen oder Konkurrenten schädigen. Zu den Aussagen, die zutreffend sein müssen, gehören die charakteristischen Merkmale des Produktes, z.B. seine Verfügbarkeit, seine Beschaffenheit, die Fähigkeiten, die Eignung und wissenschaftliche oder technische Daten. Auch die aus seiner Verwendung zu erwartenden Ergebnisse gehören dazu. Irreführend dürfen weder Angaben über den Preis noch Bedingungen, unter denen die Ware angeboten wird, wie etwa Rückgabemöglichkeit, Garantie, Umtausch etc. sein. Als irreführend wird eine Werbeaussage dann gesehen, wenn sie auf Angaben von Personen beruht, denen eine nicht vorhandene wissenschaftliche Eigenschaft oder Qualifikation übertragen wird, es sei denn, diese werbende Person hat ihre ausdrückliche schriftliche Erlaubnis zum Zweck der Verwendung der Aussage in der Werbung erteilt. Als Werbung angesehen werden auch journalistische Reportagen oder wissenschaftliche Meldungen, die als solche nicht ausdrücklich bezeichnet und nach außen leicht erkennbar sind. Auch der Gebrauch von wissenschaftlichen Ausdrücken, Forschungsergebnissen und technischen Angaben dürfen in einer Werbeaussage nicht dazu führen, daß beim Verbraucher eine Täuschung hervorgerufen wird.

8.) Die EWIV als mögliche Kooperationsform

Nach diesem Ausflug in das nationale Werberecht in den einzelnen EG-Mitgliedstaaten stellt sich die Frage, wie man die sich eventuell ergebenden Probleme lösen kann, solange man nicht Mitglied einer internationalen Partnerkette ist. Zu-

nächst einmal bietet sich hier - und davon wird sicherlich bereits von vielen Gebrauch gemacht - die Möglichkeit der mehr oder weniger rechtlich organisierten Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen in den anderen Mitgliedstaaten der EG, für die sich ja diese Probleme in gleicher Weise stellen. Hier ist auf eine europäisch-rechtliche Besonderheit aufmerksam zu machen. Seit dem 1. Juli 1989 gibt es nämlich eine speziell für die Bedürfnisse übernationaler Zusammenarbeit gestellte Rechtsform auf der Grundlage einer EWG-Verordnung, nämlich die sogenannte "Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung", in den anderen Sprachen der EG auch genannt

- il gruppo europeo di interesse economico (Italien)
- le groupement européen d'intérêt économique (GEIE) (Frankreich)
- the european economic interesting grouping (Großbritannien)
- europ iske okonomiske firmagrupper (Dänemark)
- asociacion europea de interés economico (Spanien)
- europees economisch samenwerkingsverband (EESV) (Niederlande)

Diese Rechtsform ist eine auf die Bedürfnisse übernationaler Zusammenarbeit abgestimmte Rechtsform. Ohne diese Rechtsform wäre es nur möglich, in einer im jeweiligen Mitgliedstaat gültigen Rechtsform zusammenzuarbeiten. Dies würde aber bedeuten, daß deutsche und italienische und französische Agenturen die Rechtsform der GmbH nach deutschem Recht oder nach englischem Recht. Die EWIV ist dagegen eine in jedem Mitgliedstaat der EG gültige, besondere Rechtsform, die in der BRD etwa der Gesellschaft Bürgerlichen Rechtes mit Einschränkungen entspricht. Eine derartige EWIV kann und darf nicht mehr als 20 Mitglieder aufweisen, mindestens aber zwei, von denen mindestens zwei unterschiedliche Nationalitäten mit unterschiedlichem Sitz ihrer Tätigkeit aufweisen müssen. Ein

weiteres Argument für die EWIV ist die am 13.4.1989 vom Binnenmarktrat gegen die Stimmen der Bundesrepublik beschlossene "Zweigniederlassungsrichtlinie". Danach müssen Gesellschaften mit einer Zweigniederlassung in einem anderen Mitgliedstaat am Sitz dieser Zweigniederlassung ihre Rechnungsunterlagen offenlegen, gegebenenfalls sogar in der jeweiligen Landessprache".[35]

Der EG-Binnenmarkt wird auf lange Frist zu ganz erheblichen Veränderungen im deutschen Werberecht, aber auch im Werberecht der EG-Staaten führen. Die jetzige Generation hat das Glück, an dieser wichtigen Phase der europäischen Geschichte teilzunehmen. Dieses Glück birgt auch für jeden, der es in die Hände zu nehmen bereit ist, eine Vielzahl von Chancen, Chancen von einer Qualität, wie sie sich ohne den Zusammenschluß der EG-Staaten nicht bieten würden. Also - um werblich im Bild zu bleiben -

Es gibt viel zu tun
packen wir es an

Fußnoten

1 Siehe auch "Ära des Satelliten-Fernsehens beginnt", SZ, 15.6.1989, S. 34.

2 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM 87, 290 endg.

3 Dazu weiter: Scherer, Telekommunikations- und Wirtschaftsrecht, 1988, insbesondere Reinhard Schulte-Braucks, S. 1 f.).

4 Rechtssache 52, 79 1989.

5 GRUR Int. 1974, 297.

6 WRP 89, 411.

7 WRP 89, 328.

8 Weiteres dazu: Horst, Verbraucherinformationen bei verpackten Lebensmitteln, 1988.

9 Dazu: Carl Otto Lenz, ZRP 88, 449, "Gemeinsame Grundlagen und Grundwerte des Rechtes der Europäischen Gemeinschaften".

10 WRP 1970, S. 149.

11 GRUR 1962, 243.

12 GRUR Int. 1964, S. 316.

13 RGZ 150, 265.

14 Ebenso RGZ 140/25.

15 BGH GRUR 1982, S. 495.

16 BGH GRUR 71, S. 153 f.

17 Art. 2598 codice civile.

18 Dazu corte d'appello di Milano vom 6.10.1989, Guiri dir. ind. 1981, Nr. 14, 36; siehe auch: Karl Joseph Schaltenberg, Die Bekämpfung irreführender und unlauterer Werbung in Italien, S. 30 m.w.N.

19 Corte di cassazione 2.4.1982, Nr. 2020.

20 Corte di cassazione vom 5.11.1971, Nr. 313.

21 Gesetz vom 19.3.1980, Nr. 80, Art. 9.

22 Art. 201 des Dekrets vom 27.7..1934, Nr. 1265, in der Fassung modifiziert durch Art. 7 des Gesetzes vom 1. Mai 1941, Nr. 422.

23 Art. 16 des Gesetzes des Dekrets vom 23.11.1936, Nr. 2523 überführt in das Gesetz vom 30.10.1937, Nr. 2650 - modifiziert durch Art. 8 des Dekrets vom 28.6.1955, Nr. 630.

24 Tribunale di Milano Riv. Dir. Ind. 1977, II, 91 f.

25 Giuri vom 18.7.1977.

26 Jahrbuch der Werbung 89, S. 120 f.

27 Dazu auch: Das Recht der Werbung in Europa, Niels Th. Bak, Dänemark, Hrsg. Dr. P. Schotthöfer (erscheint 1990).

28 Art. 110 Nr. 2.

29 Dazu auch: Das Recht der Werbung in Europa, Portugal, José Vera Jardim, Hrsg. Dr. P. Schotthöfer (erscheint 1990).

30 Vgl. "Das Recht des unlauteren Wettbewerbs in den Mitgliedstaaten der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", Bd. VI, Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland, Hartwig Graf von Westerholt und Gysenberg, Gutachten erstellt im Auftrag der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Patent-; Urheber- und Wettbewerbsrecht, München 1980.

31 White versus Mellin 1895 A.C. 165, HL.

32 Westerholt, a.a.O., S. 207 f.

33 Westerholt, a.a.O.

34 Dazu auch: Das Recht der Werbung in Europa, Hrsg. Dr. P. Schotthöfer, Niederlande, G.B. Ribbink, 1990.

35 "Recht" 3/89, S. 41. Informationen des Bundesministeriums der Justiz.