Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission über die Gemeinschaft und die deutsche Einigung

(90/C 41/07)

Der Rat beschloß am 3. September 1990, den Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Vorschläge für Rechtsakte betreffend sämtliche für die Integration des Gebietes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft erforderlichen technischen Anpassungen und Übergangsmaßnahmen"

Das Ausschußpräsidium beauftragte eine Studiengruppe der Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten. Hauptberichterstatter war Herr Petersen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 281. Plenartagung (Sitzung vom 20. November 1990) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Der deutsche Einigungsprozeß hat seit Öffnung der Grenzen am 9. November 1989 eine Dynamik entwickelt, die noch vor einem Jahr selbst von den größten Optimisten nicht für möglich gehalten wurde. Mit wachsender Ungeduld drängte die Bevölkerung der DDR auf eine rasche Vereinigung der beiden deutschen Staaten. Der massiv anschwellende Übersiedlerstrom machte politische Vorstellungen von einem allmählichen, längerfristig angelegten Zusammenwachsen beider Staaten binnen kürzester Frist zu Polit-Makulatur. Jedes Abwarten hätte weitere Abwanderungen ausgelöst, hätte das wirtschaftliche Ausbluten der DDR weiter verstärkt [1].

Triebkraft der gewaltlosen Revolution war der Drang nach politischer und ökonomischer Freiheit. Das Individuum wurde wichtiger als das Kollektiv, die Freiheit wichtiger als die Macht und der Mensch wichtiger als der Staat. Freiheitliche Demokratie und Soziale Marktwirtschaft wurden zu Schlüsselworten. Nicht zufällig forderte man beides zugleich, denn zunehmend wuchs in der DDR die Einsicht, daß Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung voneinander abhängen und miteinander eng verflochten sind.

Der WSA begrüßt die vom Willen der Bürger getragene Vereinigung der beiden deutschen Staaten. Er erwartet, daß diese Einigung dazu beiträgt, in Europa die Grundelemente der freiheitlichen Gesellschaft — persönliche Freiheit, soziale Gerechtigkeit und gesellschaftliche Solidarität — weiter zu stärken und zu sichern. Der Ausschuß geht überdies davon aus, daß die deutsche Einigung den Integrationsprozeß in der Europäischen Gemeinschaft — politisch wie wirtschaftlich — beschleunigen wird.

Freilich, noch gibt es Sorgen und Ängste nicht nur bei Bürgern anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, sie sind auch zu spüren in der ehemaligen DDR. Die europäischen Nachbarn sorgen sich insbesondere um mögliche negative Auswirkungen auf die peripheren Regionen der Gemeinschaft, aber auch um höhere finanzielle Lasten, die von den ärmeren Mitgliedstaaten nicht getragen werden können. Im beigetretenen Teil Deutschlands resultiert die Verunsicherung aus der vorerst noch steigenden Arbeitslosigkeit und den damit einhergehenden Existenznöten.

In diesem Zusammenhang erinnert der Ausschuß an seine Stellungnahme zum Delors-Bericht über die Wirtschafts- und Währungsunion (Dok. CES 1135/89) [2]. Der Ausschuß hatte damals seine Besorgnis über das ausgeprägte Wohlstandsgefälle in der Gemeinschaft zum Ausdruck gebracht und darauf hingewiesen, daß die strukturellen Anpassungen, die in einigen Mitgliedstaaten noch vor Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion erforderlich sind, nicht zu Lasten der sozial Schwachen und der benachteiligten Regionen in der Gemeinschaft gehen dürften. Er hatte deshalb bedauert, daß keine flankierenden Maßnahmen vorgesehen sind, um mögliche Härten wirtschaftlich und sozial abzufedern. Vor dem Hintergrund der deutschen Einheit erhalten die damaligen Aussagen ihr ganz besonderes Gewicht.

1.2. Der Abbau von Grenzen und die Stärkung demokratischer Strukturen sind mit Sicherheit wesentliche Eckpunkte auch für eine Intensivierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Nachbarstaaten. Ermutigend, daß immer mehr Staaten im Osten Europas mit ihren zentralgeleiteten Verwaltungswirtschaften sich anschicken, demokratische Strukturen zu entwickeln und marktwirtschaftliche Systeme aufzubauen. Die engere gesamteuropäische Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet rückt damit ins Blickfeld. Sie wird zur Herausforderung für die Europäische Gemeinschaft.

Es ist keine Frage, daß die Bestrebungen, den wirtschaftlichen Zusammenhalt in der Gemeinschaft zu stärken, den Binnenmarkt bis Ende 1992 zu vollenden und eine engere Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Staaten anzustreben, für die AKP-Länder sowohl Chancen

[1] Der Ausschuß hat die politische Entwicklung nach Öffnung der Grenzen und die wirtschaftlichen Fragen in der DDR bereits im Informationsbericht Mittel- und Osteuropäische Staaten der Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik vertieft behandelt (Dok. CES 492/90 endg).

[2] ABl. Nr. C 329 vom 30. 12. 1989.

wie Risiken in sich bergen. Nach Auffassung des Ausschusses ist es von entscheidender Bedeutung, daß sich die Europäische Gemeinschaft an ihre Zusicherungen im Rahmen des neuen Lomé-Abkommens hält. Die Gemeinschaft muß weiterhin sicherstellen, daß auch in Zukunft keinem AKP-Staat der Zugang zu seinen traditionellen Märkten in Europa erschwert wird.

1.3. Die Europäische Gemeinschaft hat rasch und konstruktiv auf die friedliche Revolution in der DDR und den Einigungsprozeß der beiden deutschen Staaten reagiert. Sie hat alle für eine schnelle Integration der DDR in die Gemeinschaft notwendigen Schritte unternommen. Schon am 17. Januar 1990 erklärte der Präsident der Kommission Jacques Delors vor dem Europäischen Parlament, daß Ostdeutschland seinen Platz in der Gemeinschaft habe, falls es dies wünsche. Voraussetzung sei allerdings, daß sich dieser Prozeß in freier Selbstbestimmung auf friedlichem und demokratischem Wege vollziehe und daß er unter Beachtung der Grundsätze der Schlußakte von Helsinki, eingebunden in den Dialog zwischen Ost und West und in der Perspektive der europäischen Integration, verwirklicht werde. Keine Frage, die beiden deutschen Staaten haben die Einigung in eben diesem Sinne vollzogen.

In Reaktion auf die sich abzeichnende Dynamik des deutschen Einigungsprozesses entwickelte die EG-Kommission frühzeitig einen Drei-Stufen-Plan zur Eingliederung der DDR in die Gemeinschaft als Teil eines vereinten Deutschlands. Diesem Plan stimmte der Europäische Rat auf seinem Sondergipfel in Dublin am 28. April 1990 uneingeschränkt zu. Der Europäische Rat — so die Schlußfolgerungen des Vorsitzes — unterstütze vorbehaltlos die Vereinigung Deutschlands. Die Gemeinschaft sei zuversichtlich, daß die Vereinigung Deutschlands — als Ergebnis des frei geäußerten Wunsches des deutschen Volkes — ein positiver Faktor in der Entwicklung Europas im allgemeinen und der Gemeinschaft im besonderen sein werde.

Der Drei-Stufen-Plan der EG-Kommission geht zunächst von einer „Interimsphase" aus, die mit der deutsch-deutschen Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion begann. Abgelöst wird diese Stufe von einer „Übergangsphase", beginnend mit der politischen Einheit Deutschlands, sie mündet schließlich in die „Schlußphase" ein, in der das gesamte Gemeinschaftsrecht vollständig angewendet wird.

1.4. Bereits auf dem Dubliner Sondergipfel wurde beschlossen, daß die Kommission dem Rat im Rahmen eines Gesamtberichts so bald wie möglich Vorschläge für die als Übergangsregelung für notwendig erachteten Maßnahmen unterbreiten solle, über die der Rat dann umgehend beschließen werde.

Die von der EG-Kommission inzwischen vorgelegte Mitteilung über „Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung" [1] ist ein geeigneter Vorschlag für die zügige Überleitung und Anpassung des Gemeinschaftsrechts nach Einbeziehung der DDR in die Europäische Gemeinschaft.

Der Ausschuß würdigt das unter außergewöhnlichem Zeitdruck entstandene umfangreiche Kommissionspapier als einen wichtigen und unverzichtbaren Beitrag zur raschen Eingliederung der fünf neuen deutschen Bundesländer in die Europäische Gemeinschaft. Er stimmt den im Dokument vorgeschlagenen Anpassungs- und Übergangsmaßnahmen für das Gebiet der ehemaligen DDR weitgehend zu. Änderungsvorschläge und Ergänzungen des Ausschusses sowie einige kritische Anmerkungen finden sich im nachfolgenden Text bei Abhandlung der einzelnen Abschnitte des Vorschlagspakets.

2. Gemeinschaftsrecht und deutsche Einigung

2.1. Die staatliche Integration der DDR in die Europäische Gemeinschaft wurde mit dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 verwirklicht. Die von der Kommission unterbreiteten Vorschläge betreffen lediglich die unmittelbaren Auswirkungen der deutschen Vereinigung auf die Zuständigkeiten der Gemeinschaft und auf das abgeleitete Gemeinschaftsrecht.

2.2. Die rechtliche Integration der ehemaligen DDR in die Gemeinschaft vollzog sich schrittweise.

Durch den ersten Staatsvertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der damaligen DDR zum 1. Juli 1990 kamen bereits wichtige Kernbereiche des westdeutschen Rechts im Beitrittsgebiet zur Anwendung. Da diese Rechtsgebiete EG-konformen Charakter haben, wurde trotz fortdauernder Zweistaatlichkeit schon vor Ausweitung der EG-Außengrenzen am 3. Oktober 1990 ein wesentlicher Integrationsschritt in den Bereichen Währung, Wirtschaft und Soziales getan.

Aufgrund des Einigungsvertrages zwischen beiden deutschen Staaten vom 31. August 1990 gilt mit Wirksamwerden des Beitritts ab 3. Oktober 1990 das gesamte Gemeinschaftsrecht auch im Gebiet der ehemaligen DDR. Dies betrifft, wie Artikel 10 des Einigungsvertrages festlegt, die Verträge über die Europäischen Gemeinschaften nebst Änderungen und Ergänzungen und die auf der Grundlage der Verträge über die Europäischen Gemeinschaften ergangenen Rechtsakte.

Mit dem Einigungsvertrag sind zugleich zahlreiche bundesdeutsche Gesetze hinsichtlich ihrer Anwendung im Bereich der neuen deutschen Bundesländer geändert worden. In einzelnen Fällen müssen diese Änderungen noch durch das gesamtdeutsche Parlament beschlossen werden.

2.3. Die aus der Vereinigung Deutschlands sich automatisch ergebende Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf die Gebiete der ehemaligen DDR erfolgt ohne Änderung der Verträge oder sonstigen Rechtsakte, die Teil des Primärrechts sind.

Das abgeleitete Recht kann zum überwiegenden Teil sofort angewandt werden. Dies führt dazu, daß bereits

[1] Dok. KOM(90) 400 endg. — Band I-III.

heute rund 80 % des mittelbaren und unmittelbaren Gemeinschaftsrechts im Gebiet der ehemaligen DDR gelten. Dazu zählen vor allem das Außenwirtschafts- und Zollrecht, die meisten Richtlinien über technische Handelshemmnisse, die Vorschriften über Kapitalverkehr, Niederlassungsfreiheit, Dienstleistungsverkehr, Wettbewerbs- und Gesellschaftsrecht, indirekte Steuern und öffentliches Auftragswesen.

In einigen Bereichen, sie umfassen etwa 20 % des Gemeinschaftsrechts, bedarf es jedoch einer Reihe von Übergangsmaßnahmen, um den ökonomischen und rechtlichen Besonderheiten der ehemaligen DDR Rechnung zu tragen und eine geordnete wie auch sozial verträgliche Eingliederung der fünf neuen Bundesländer in die Europäische Gemeinschaft zu gewährleisten. Die Übergangsregelungen wurden für die Bereiche und Sektoren individuell festgelegt und können aufgrund derselben Rechtsgrundlagen beschlossen werden wie die betroffenen Vorschriften des abgeleiteten Rechts. Sie sind auf das unbedingt Notwendige beschränkt worden, um den Anpassungsprozeß in der ehemaligen DDR so rasch wie möglich ablaufen zu lassen und die Integration in den Gemeinsamen Markt zu beschleunigen.

2.4. Soweit von der Kommission Übergangsmaßnahmen vorgesehen sind, beinhalten sie im wesentlichen technische Anpassungen und vorübergehende Ausnahmeregelungen, die ab dem Zeitpunkt der formellen Einigung während gewisser Fristen gelten sollen.

Der Ausschuß stimmt der EG-Kommission darin zu, daß in diesen Fällen folgende Grundsätze beachtet werden müssen:

— Die Übernahme des Besitzstandes der Gemeinschaft muß Ausgangspunkt und Endziel sein.

— Übergangsregelungen dürfen nur dann zugelassen werden, wenn sie objektiv notwendig sind.

— Ausnahmeregelungen müssen befristet sein und sollen das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes möglichst wenig stören.

Die Übergangsmaßnahmen gehen von dem Integrationsstand der Europäischen Gemeinschaften in den verschiedenen Bereichen und Sektoren aus. Sie sind in der Regel den zeitlichen Erfordernissen für die Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken angepaßt, d.h. Ausnahmeregelungen hinsichtlich des Binnenmarktes können bis 1992-1993 gelten, in der Umweltpolitik bis 1995. Neben den Übergangsmaßnahmen werden ergänzend neue Regelungen vorgeschlagen, die die aus der deutschen Einigung resultierende Vergrößerung der Produktionskapazitäten berücksichtigen, z.B. die Anhebung der Zuckerquote für das vereinte Deutschland.

2.5. Bei der ursprünglichen Konzeption wurde unterstellt, daß die Übergangs- und Anpassungsmaßnahmen noch rechtzeitig vor der staatlichen Vereinigung in deutsches Recht umgesetzt bzw. im Gebiet der ehemaligen DDR unmittelbar gelten würden.

Der frühzeitige Beitritt der DDR am 3. Oktober 1990 machte jedoch ein zusätzliches Verfahren über vorläufige Maßnahmen erforderlich, um bis zum Erlaß der endgültigen Übergangsregelungen Verstöße gegen das EG-Recht zu unterbinden. Die Kommission wurde durch Beschluß des Rates vom 17. September 1990 mit Zustimmung des Europäischen Parlaments ermächtigt, vorläufige Maßnahmen für den beigetretenen Teil Deutschlands zu ergreifen, beispielsweise bestimmte nicht mit dem EG-Recht übereinstimmende Regelungen in diesem Gebiet übergangsweise beizubehalten.

Der WSA war objektiv nicht in der Lage, in der ihm vom Rat gesetzten Frist von 10 Tagen zu den vorläufigen Maßnahmen, die am 29. September 1990 in Kraft gesetzt wurden, Stellung zu nehmen. Angesichts der politischen und zeitlichen Zwänge war jedoch der Erlaß solcher Maßnahmen auch nach Ansicht des Ausschusses unverzichtbar. Nur so konnte verhindert werden, daß bis zur Entscheidung des Rates über die endgültigen Übergangsmaßnahmen ein Rechtsvakuum entsteht. Der Ausschuß stimmt dem Interimsverfahren nachträglich zu.

2.6. Am 27. September 1990 wurde die Bundesrepublik Deutschland in einer zweistufigen Rechtsetzungsdelegation durch die EG-Kommission zur Durchführung der vorläufigen Maßnahmen ermächtigt. Die deutsche Bundesregierung ist zudem durch Artikel 4 Absatz 1 des Zustimmungsgesetzes zum Einigungsvertrag ermächtigt, die Anwendung und Durchführung von unmittelbar geltendem Gemeinschaftsrecht und von deutschem Bundesrecht, das aufgrund von Gemeinschaftsrecht ergangen ist, aufzuschieben oder anzupassen.

Auf der Basis dieser Ermächtigungen hat die deutsche Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats am 29. September 1990 die „Verordnung zur Überleitung des Rechts der Europäischen Gemeinschaften auf das in Artikel 3 des Einigungsvertrags genannte Gebiet" (EG-Recht-Überleitungsverordnung) erlassen. Sie enthält die Ausnahmeregelungen, wie sie von der EG-Kommission als endgültige Übergangsmaßnahmen vorgeschlagen worden sind. Eine Reihe weiterer Ausnahmeregelungen, die den Vorschlägen der Kommission entsprechen, sind bereits in den Anlagen zum Einigungsvertrag enthalten. Sie werden durch die EG-Rechtsakte gemeinschaftsrechtlich abgesichert.

Durch diese Interimslösung sind die von der Kommission vorgeschlagenen Übergangs- und Anpassungsregelungen bereits jetzt weitgehend geltendes Recht. Der Rat wird zu entscheiden haben, ob sie auch über den

31. Dezember 1990 hinaus Geltung haben sollen. Sein Beschluß wird durch die vorläufigen Maßnahmen in keiner Weise präjudiziert.

2.7. Zusätzlich zu diesen vorläufigen Maßnahmen wurde die EG-Kommission ermächtigt, zur Vermeidung von Schwierigkeiten in Deutschland oder einem anderen EG-Mitgliedstaat und zur Regelung sonstiger Details in einem Regelungsausschußverfahren gemäß dem „Beschluß des Rates vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse" ergänzende vorläufige Maßnahmen zu treffen. Danach kann die Kommission Vorschläge erlassen, wenn der Rat nicht kurzfristig entscheidet. Für den Agrarbereich sollen etwaige Durchführungsmaßnahmen im Verwaltungsausschußverfahren erlassen werden.

Der Ausschuß hält eine solche Flexibilitätsklausel, die ebenso wie die bereits in Kraft getretenen vorläufigen Maßnahmen nur biszum 31. Dezember 1990 gilt, für notwendig. Es muß auch im Interesse der anderen EG-Mitgliedstaaten möglich sein, etwaige Schutzmaßnahmen zügig zu erlassen.

2.8. Was die Herstellung und Einfuhr bestimmter Waren, die nicht den Anforderungen der EG-Vorschriften entsprechen, anbelangt, so schreiben die Übergangsvorschriften der EG-Kommission vor, daß diese Waren im Gebiet der ehemaligen DDR verbleiben müssen. Um sicherzustellen, daß diese Bestimmung strikt eingehalten wird, sind Endverbleibskontrollen vorgesehen. Hierzu hat die EG-Kommission in Zusammenarbeit mit der deutschen Bundesregierung eine Mitteilung herausgegeben, in der die erwogenen Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen einer eingehenden Überprüfung unterzogen werden. Sie erstrecken sich vornehmlich auf die im Gebiet der ehemaligen DDR produzierten Waren, auf die in dieses Gebiet aus bestimmten Drittländern zollfrei eingeführten Waren und auf die Agrarerzeugung im Gebiet der ehemaligen DDR. [1]

Kontrollen können sowohl von deutschen als auch von den zuständigen Stellen der EG-Kommission und — wie bisher schon — in anderen Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Verstöße gegen die erlassenen Übergangsvorschriften ziehen Sanktionen nach sich (Zollstrafen, Beschlagnahmen, Widerruf von Einfuhrgenehmigungen, Bußgelder bis zu 10 000 DM). Auch können die Mitgliedstaaten von der Kommission verlangen, bei erheblichen Marktstörungen die Zollaussetzung für eine Ware aufzuheben und den normalen Zollsatz für die betreffende Ware wieder einzuführen.

Obwohl das Maßnahmepaket der EG-Kommission ein umfangreiches Kontrollsystem darstellt, bleiben Zweifel. Insbesondere weist der Ausschuß auf die begründete Gefahr hin, daß gerade an der ehemaligen DDR-Grenze zur Bundesrepublik Deutschland die Übergangsvorschriften unterlaufen werden könnten. Er appelliert an die deutsche Bundesregierung wie auch an die EG-Kommission, von den gegebenen Kontrollmöglichkeiten angemessenen Gebrauch zu machen, nicht zuletzt auch deshalb, um möglichen Forderungen nach gesonderter Kennzeichnung dieser Waren frühzeitig zu begegnen.

[1] Dok. CES(90) 1983 endg.

3. Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der deutschen Einheit

3.1. Die Vereinigung der beiden deutschen Staaten wird aus Sicht der EG-Kommission gesamtwirtschaftlich positive Auswirkungen haben. Nicht nur die steigende Nachfrage nach „westlichen" Konsumgütern, auch der enorme Bedarf an Produktionsanlagen und Maschinen, sei es zur Erneuerung veralteter Anlagen, sei es zum Aufbau neuer Unternehmen, wird sich günstig auf die Gesamtnachfrage auswirken. Von diesem Nachfrageschub werden Industrie und Bauwirtschaft profitieren, aber auch der Dienstleistungsbereich, insbesondere Handel, Banken und Versicherungen. Beträchtliche öffentliche Finanzhilfen zur Steigerung der Wirtschaftskraft und zur Bewältigung der sozialen Übergangsprobleme in den fünf neuen deutschen Bundesländern lassen zudem die staatliche Nettokreditaufnahme kräftig ansteigen, so daß auch von der Finanzpolitik beachtliche expansive Impulse ausgehen.

3.2. Über die gesamtwirtschaftlichen Effekte der deutschen Einheit auf andere Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ist in vergangenen Monaten viel spekuliert worden. Richtig ist sicherlich, daß die erwarteten Nachfrage- und Wachstumsimpulse auch den westlichen Handelspartnern — in erster Linie den Partnern der Gemeinschaft — zugute kommen. Die Folgen steigender Importe (bei verhaltener Expansion der Auslandsnachfrage) sind in Ansätzen bereits jetzt spürbar: der hohe deutsche Leistungsbilanzüberschuß (1989 noch 104 Milliarden DM) beginnt zu schrumpfen, während sich die Leistungsbilanzsalden anderer EG-Mitglieder verbessern. Diese Umschichtung kommt dem internationalen Anpassungsprozeß zugute, die Konvergenz bei den Außenbeiträgen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft wird verstärkt.

In Anbetracht des hohen Kapitalbedarfs, den die Erneuerung und Modernisierung der Wirtschaft in der ehemaligen DDR erfordert, wird sich auch der in den 80er Jahren ständig gestiegene Nettokapitalexport der Bundesrepublik Deutschland nachhaltig verringern. An diese Entwicklung knüpft sich oft die Sorge, daß das Engagement der deutschen Wirtschaft in den fünf neuen deutschen Bundesländern zu Lasten anderer Staaten der Gemeinschaft wie Spanien, Portugal oder Irland gehen könnte. Hier erwartet die Kommission, daß — unabhängig von den gewaltigen Finanzströmen, die in das Beitrittsgebiet fließen — die deutschen Unternehmen weiterhin in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft investieren. Wirtschaftlich als richtig erkannte Engagements werden mit Sicherheit auch in Zukunft fortgeführt.

3.3. Zieht man eine erste Zwischenbilanz, so läßt sich nicht leugnen, daß die gesamtwirtschaftliche Realität im Beitrittsgebiet von den Erwartungen erheblich abweicht. Die industrielle Basis in der ehemaligen DDR schrumpft unter dem Druck des internationalen Wettbewerbs, die Arbeitslosigkeit steigt kontinuierlich von Monat zu Monat. Die notwendige Umstellung — so die führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrer jüngsten gesamtwirtschaftlichen Analyse — ist mit enormen Schwierigkeiten verbunden. Die Schwierigkeiten waren zwar erwartet worden, aber nicht mit der Schärfe, mit der sie nun zutage treten.

Nach Einschätzung der Forschungsinstitute wird die notwendige Umstellung der ostdeutschen Wirtschaft geraume Zeit in Anspruch nehmen. Wörtlich heißt es: „Als mühsam erweisen sich schon die Privatisierung, die Klärung der Eigentumsverhältnisse, die Entflechtung der monopolistischen Betriebe und der Aufbau eines leistungsfähigen öffentlichen Sektors. Erst recht nicht in kurzer Zeit zu bewältigen sind die Modernisierung der Infrastruktur, der Aufbau einer modernen arbeitsteiligen Wirtschaft, die Entwicklung einer differenzierten Lohnstruktur und die Beseitigung der Umweltlasten. Noch ist nicht abzusehen, wie lange die Umstellungsphase dauern wird." (1) Auf jeden Fall setzt sich der Schrumpfungsprozeß — so die Institute — bis Mitte nächsten Jahres fort, erst dann erwartet man — auf welchem niedrigen Niveau auch immer — einen allmählichen wirtschaftlichen Gesundungsprozeß. Für 1991 rechnen die Institute auf dem Höhepunkt mit etwa 1,7 Millionen Arbeitslosen, im kommenden Winterhalbjahr mit 2 Millionen Kurzarbeitern.

3.4. Angesichts der stark divergierenden Beurteilung von EG-Kommission und deutschen Wirtschaftsforschungsinstituten, stellt sich die Frage, ob eine der beiden Einschätzungen gänzlich unrealistisch ist. Nach Auffassung des Ausschusses ist diese Frage zu verneinen. Im Gegenteil, die positiven gesamtwirtschaftlichen Wirkungen, die die Kommission aufgezeigt hat, werden mit hoher Wahrscheinlichkeit auf mittlere Sicht eintreten. Das Kardinalproblem der Kommissionsaussagen liegt allein darin, daß die Zeitfaktor ignoriert und die Übergangsphase mit ihren tiefgreifenden Friktionen nicht angesprochen wurde. Allgemeine Aussagen über ökonomische Effekte — so richtig sie auch sein mögen — sind für wirtschaftspolitische Entscheidungen kaum hilfreich. Es bleibt zu hoffen, daß die schwierigen Anpassungsprozesse der ostdeutschen Wirtschaft sich nicht zu stark auf die von der Kommission vorgeschlagenen Anpassungs- und Übergangsregelungen auswirken. Nicht auszuschließen ist jedenfalls, daß sich einige der ehrgeizigen Übergangsfristen — z.B. im Umweltbereich — wegen mangelnder Investitionsfähigkeit ostdeutscher Betriebe schon bald als illusorisch erweisen.

(1) Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1990.

4. Außenwirtschaftliche Aspekte

4.1. Seit dem 3. Oktober 1990 gilt die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft im Prinzip auch für die Unternehmen der ehemaligen DDR. Faktisch wurde dieses Prinzip schon mit Inkrafttreten des ersten Staatsvertrages am 1. Juli 1990 verwirklicht; seit damals gelten im Beitrittsgebiet für das Zoll-, Außenwirtschafts- und Steuerrecht im wesentlichen die gleichen Vorschriften wie in der Bundesrepublik Deutschland. Mit anderen Worten, schon vor der formellen Vereinigung beider deutscher Staaten ging die Europäische Gemeinschaft eine *De-facto*-Zollunion mit der damaligen DDR ein, sie wurde am 1. August 1990 ergänzt durch eine *De-facto*-Agrarunion. Von diesem Zeitpunkt an bestimmt sich der Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen — sei es mit der Gemeinschaft, sei es mit Drittstaaten — ebenfalls nach den einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts.

4.2. Nicht zu leugnen ist, daß die deutsche Einigung der Gemeinschaft im Außenwirtschaftsbereich eine Reihe offener Fragen beschert hat. Zum einen geht es um das Ausmaß bis zu dem die Europäische Gemeinschaft in die internationalen Rechte und Verpflichtungen der ehemaligen DDR nachfolgen kann (oder nachfolgen muß), zum anderen um die Anwendung der von der Gemeinschaft geschlossenen Verträge im neuen Gemeinschaftsgebiet.

Nicht zu vernachlässigen sind die wirtschaftlichen Auswirkungen der deutschen Vereinigung auf Nachbarstaaten und auf die wichtigsten Handelspartner der ehemaligen DDR. Und schließlich geht es um die Lieferbeziehungen zwischen den RGW-Staaten und den Unternehmen im Beitrittsgebiet.

Die Aufrechterhaltung und weitere Intensivierung bestehender Handeslverflechtungen mit den Staaten des RGW (Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe) liegt im beiderseitigen Interesse, im Interesse dieser Staaten ebenso, wie im Interesse der Gemeinschaft. Auch haben die Bundesrepublik Deutschland und die ehemalige DDR den Handelspartnern im RGW zugesichert, daß sie durch die Einigung Deutschlands keine gravierenden Nachteile, etwa durch plötzliches Außerkraftsetzen von bestehenden vertraglichen Verpflichtungen, zu befürchten hätten. Ein solcher „Vertrauensschutz" ist nicht nur im Staatsvertrag festgeschrieben, er findet sich auch im Einigungsvertrag und ist überdies in verschiedenen Erklärungen der deutschen Bundesregierung wieder und wieder bekräftigt worden, insbesondere gegenüber der Sowjetunion, dem wichtigsten Handelspartner der früheren DDR.

4.3. Für den WSA ist Vertrauensschutz in der internationalen Arbeitsteilung von zentraler Bedeutung. Er hat im Zusammenhang mit der deutschen Einigung besonderes Gewicht. In einer Zeit, in der in Osteuropa ein politischer Umgestaltungs- und Erneuerungsprozeß größten Ausmaßes stattfindet, um demokratische und marktwirtschaftliche Ordnungs- und Gesellschafts-

systeme einzuführen, in der die RGW-Staaten große Anstrengungen zur Liberalisierung ihres Außenhandels unternehmen und durchaus berechtigte Wünsche nach stärkerer Einbindung in den Welthandel artikulieren, ist es aus Sicht des Ausschusses ein Gebot der Stunde, diesen Staaten Vertrauensschutz zu gewähren.

4.4. Der Ausschuß begrüßt, daß die Gemeinschaft den Reformprozeß in Mittel- und Osteuropa auf vielfältige Weise unterstützt, sei es durch den Abschluß von Handels- und Kooperationsabkommen, sei es durch das multilaterale Unterstützungsprogramm der Gruppe der „24", das die Kommission seit Mitte 1989 im Auftrag des Pariser Wirtschaftsgipfels koordiniert. Positiv zu werten ist aber auch, daß die Gemeinschaft für bestimmte Einfuhren von gewerblichen Waren einschließlich Waren der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und von landwirtschaftlichen Waren, die im Rahmen zwischenstaatlicher Abkommen der ehemaligen DDR mit RGW-Staaten und Jugoslawien getätigt werden, wert- oder mengenmäßig begrenzte Zollaussetzungen für eine Übergangszeit zulassen will, sofern die Erzeugnisse im Gebiet der ehemaligen DDR verbleiben. Ob die Übergangsfrist — wie von der EG-Kommission vorgeschlagen — nur ein Jahr betragen sollte, (mit der Möglichkeit der Fristverlängerung um ein weiteres Jahr) wäre nochmals zu überdenken. Vielleicht ist es zeitsparender und mit geringeren Friktionen verbunden, wenn von vornherein eine zweijährige Übergangsfrist vorgesehen wird.

4.5. Im übrigen ist Geduld gefordert. Zentral geleitete Mißwirtschaft läßt sich kaum kurzfristig ausmerzen. Mengenmäßige Vorgaben, Plangrößen und die Benutzung von Geld lediglich als Verrechnungseinheit — wie im Intra-RGW-Handel bislang an der Tagesordnung — lassen sich ebenfalls kaum über Nacht eskamotieren. Und noch etwas sollte bedacht und beachtet werden: Die Intensivierung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs mit den RGW-Staaten darf nicht als Einbahnstraße interpretiert werden. Natürlich werden die dringend notwendige Modernisierung und der Ausbau des Produktionspotentials wie auch der Infrastruktur einen starken Importsog auslösen. Doch der Warenaustausch mit den mittel- und osteuropäischen Staaten wird dauerhaft nur dann auf eine gesunde Basis gestellt werden können, wenn diese Staaten auch Zugang zu den westlichen Absatzmärkten finden, damit sie die benötigten Devisen selbst erwirtschaften können.

4.6. Die Einbindung der ehemaligen DDR in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung wird sich an den Grundsätzen des freien (und fairen) Welthandels auszurichten haben, wie sie insbesondere im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) niedergelegt sind. Durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland wurde der Geltungsbereich der GATT automatisch ausgeweitet, hat sich ein Nicht-Mitglied des GATT ohne Beitrittsverfahren indirekt dem GATT angeschlossen.

Im Prinzip — wie eingangs gesagt — gilt die gemeinschaftliche Handelspolitik ab dem Tage der förmlichen Vereinigung der beiden deutschen Staaten auch in der ehemaligen DDR. Aus rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Erwägungen jedoch sind die bereits angesprochenen, zeitlich befristeten Übergangs- und Anpassungsmaßnahmen geboten, nicht zuletzt um bruchartige Entwicklungen zu vermeiden. Der Ausschuß teilt deshalb die Auffassung der Kommission, daß sie das GATT über die vorgesehenen Maßnahmen zu unterrichten hat. Dabei fragt sich allerdings, ob es mit einer Unterrichtung allein getan ist. Nach Meinung des Ausschusses geht es in diesem Fall nicht nur um reine Unterrichtung, sondern vielmehr darum, die GATT-Vertragsparteien zu ersuchen, einem sog. „waiver", einer befristeten GATT-Ausnahmereglung, zuzustimmen. Das aber bedingt Verhandlungen mit dem GATT. Vor allem müssen die GATT-Vertragsparteien davon überzeugt werden, daß die von der Gemeinschaft im handelspolitischen Bereich geplanten Anpassungs- und Übergangsmaßnahmen auf Dauer zu keiner Diskriminierung eines der Partner führen.

5. Binnenmarkt

5.1. Was die wichtigsten Bereiche der zum einheitlichen Binnenmarkt und die zu seiner Vollendung gehörenden Gemeinschaftsrechtsordnungen angeht, wird sich die Eingliederung der fünf neuen deutschen Bundesländer in die Europäische Gemeinschaft ohne Ausnahmeregelungen vollziehen können. Das gilt namentlich für die Bereiche

— Zollunion,

— Öffentliche Aufträge,

— Gewerbliches und geistiges Eigentum,

— Freizügigkeit,

— Finanzielle Dienstleistungen, Gesellschaftsrecht und Steuern,

— Indirekte Steuern.

5.2. Im Bereich des Gewerberechts sind die meisten Richtlinien ebenfalls ohne Ausnahmeregelungen anwendbar. Übergangsfristen (bis zum 31. Dezember 1992) sind vorgesehen für die Anwendung der Richtlinien über kosmetische Artikel, Maschinen, Elektrogeräte, Textilerzeugnisse, Fertigpackungen und Kristallglas. Für die Angleichung der Rechtsvorschriften über Arzneispezialitäten und Tierarzneimittel wird die Anpassungsfrist bis zum 31. Dezember 1995 ausgedehnt.

Der Ausschuß stimmt den vorgeschlagenen Übergangsfristen in den genannten Produktbereichen zu. Er

hält die Fristen für sachgerecht, um bestehende Anpassungsprobleme zu lösen. In diesem Zusammenhang verweist er nochmals auf die Vorschrift, daß DDR-Erzeugnisse und aus den RGW-Staaten importierte Waren, die den Gemeinschaftsrichtlinien nicht entsprechen, in anderen Gebieten der Gemeinschaft als dem Gebiet der ehemaligen DDR nicht in den Verkehr gebracht werden dürfen. Deutschland hat alle dafür erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und den Verbleib dieser Waren in der ehemaligen DDR zu garantieren. Die ergriffenen Maßnahmen müssen mit dem Vertrag, insbesondere mit den Zielen von Artikel 8 a, vereinbar sein und dürfen nicht zu Kontrollen oder Formalitäten an den Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten führen. Umgekehrt bittet der Ausschuß die Kommission, darauf zu achten, daß kein anderer Mitgliedstaat der Gemeinschaft sich veranlaßt sieht, seine Kontrollen oder Förmlichkeiten zu verstärken. Es wäre in der Tat fatal, wenn das ehrgeizige Vorhaben, bis Ende 1992 einen Raum ohne Binnengrenzen zu schaffen, dadurch verwässert würde. Zu begrüßen wäre es, wenn die Unternehmen in der ehemaligen DDR veranlaßt werden könnten, bereits im kommenden Jahr alle Anstrengungen darauf zu richten, die notwendige Anpassung an EG-Normen und EG-Qualitätsanforderungen rasch voranzutreiben.

5.3. Im Bereich der Freien Berufe können die Richtlinien, die eine Anerkennung der Diplome auf Grundlage einer Gemeinschaftsdefinition der Mindestausbildung regeln, nach wenigen technischen Änderungen umgehend angewendet werden. Neben der allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Diplome zählen hierzu auch die spezifischen Regelungen für Ärzte, Krankenschwestern/Krankenpfleger, Zahnärzte, Tierärzte, Hebammen, Architekten und Apotheker. Einer 18 monatigen Anpassungsfrist bedarf es nur für die Anwendung der Harmonisierungsrichtlinie zur Weiterbildung zum Facharzt.

Der Ausschuß stimmt dem Vorschlag für die Anpassungsrichtlinie des Rates zu; er geht zugleich davon aus, daß für reglementierte Berufe, deren Ausübung einen beruflichen Befähigungsnachweis erfordert, die Anerkennung dieser Befähigungsnachweise durch die Mitgliedstaaten erst nach sorgfältiger Prüfung der eingereichten Unterlagen erfolgt. Dabei sollte neben der fachlichen Eignung auch der politische Hintergrund der Befähigungsnachweise eine Rolle spielen.

5.4. Auf dem Gebiet des Wettbewerbsrechts sind hinsichtlich der Anwendung der Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag und des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts (Verordnung Nr. 17, Verordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, Gruppenfreistellungsverordnungen usw.) keine Ausnahmeregeln geboten. Ihre Anwendung wird durch die Kommission auf nichtdiskriminierender Grundlage gewährleistet.

Auch zur Kontrolle der staatlichen Beihilfen sind keine formellen Anpassungsregeln erforderlich. Treten in einzelnen Branchen erhebliche Schwierigkeiten auf, so sollte die Kommission bei der Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag flexibel reagieren. Einen Sonderfall bildet der Schiffbausektor (Vorschlag zur Änderung der 6. und der noch nicht verabschiedeteten 7. Richtlinie). Die Vorschläge weichen — möglicherweise unbeabsichtigt — im Wortlaut der deutschen Fassung etwas voneinander ab, sehen jedoch übereinstimmend vor, daß Betriebsbeihilfen für den Schiffbau und den Schiffsumbau in der ehemaligen DDR als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können, wenn

— die Schiffbauindustrie ein systematisches und gezieltes Umstrukturierungsprogramm durchführt, das einen Kapazitätsabbau umfaßt und den Industriezweig in die Lage versetzen kann, bis Ende 1992 wettbewerbsfähig zu operieren,

— die Beihilfen schrittweise abgebaut werden.

Der Ausschuß kann sich mit diesen Vorschlägen einverstanden erklären. Er ist allerdings der Auffassung, daß die eingeräumte Übergangsfrist von zwei Jahren nicht ausreicht. Für die Werften in der ehemaligen DDR besteht ein erheblicher Anpassungsbedarf, der vordringlich eine strukturelle Neuordnung und die Erhöhung der Produktivität zum Gegenstand hat. Entsprechende Maßnahmen sind bereits angelaufen. Darüber hinaus werden zur Zeit Untersuchungen durchgeführt, die zum Teil erst im Jahr 1991 vorliegen dürften. Selbst bei zügiger Umsetzung der zu beschließenden gezielten Umstrukturierungsmaßnahmen ist kaum zu erwarten, daß die Werften in der dann noch verbleibenden Zeitspanne ihre volle Wettbewerbsfähigkeit erreichen werden.

In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuß auf seine Stellungnahme vom 19. September 1990 (Dok. CES 1057/90) zu dem „Vorschlag für eine 7. Richtlinie des Rates über Beihilfen für den Schiffbau" [1]. Wegen des zu degressiv gestaffelten Abbaus der Beihilfen und der Geltungsdauer von nur zwei Jahren wurde dieser Kommissionsvorschlag vom Ausschuß als generell nicht zufriedenstellend gewertet.

6. Gemeinsame Agrarpolitik

6.1. Die Eingliederung des Agrarbereichs der ehemaligen DDR in die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft ist wegen der unterschiedlichen institutionellen und wirtschaftlichen Bedingungen eine besondere Herausforderung. Die EG-Kommission versucht, in den Kernbereichen der Agrarpolitik mit einer möglichst geringen Zahl von Ausnahmeregelungen auszukommen und sie zeitlich streng zu begrenzen. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission zugleich gewährleisten, daß keine Region der Gemeinschaft, für die die Gemeinsame Agrarpolitik von lebenswichtiger Bedeutung ist, durch die vorgeschlagenen Ausnahmeregelungen wie auch immer geartete Nachteile erleidet.

6.2. Nach Artikel 15 des ersten Staatsvertrags zwischen den beiden deutschen Staaten hat sich die ehema-

[1] Dok. KOM(90) 248 endg.

lige DDR verpflichtet, ein Preisstützungssystem und ein Außenschutzsystem entsprechend der EG-Agrarmarktordnung einzuführen. Ziel war es, die nationalen Erzeugerpreise möglichst rasch dem EG-Agrarpreisniveau anzupassen. Mit diesem Schritt vollzog die DDR — noch vor dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland — die wohl wichtigste Weichenstellung in der Agrarpolitik, ist doch der Preis das entscheidende Steuerungsinstrument in marktwirtschaftlich verfaßten Volkswirtschaften.

6.3. Auffallend sind die gravierenden Produktionsunterschiede zwischen den beiden Teilen Deutschlands. Trotz in etwa vergleichbarer Bodenqualität liegen die durchschnittlichen Hektarerträge im Beitrittsgebiet um 20 bis 30 % unter den entsprechenden Werten der Bundesrepublik Deutschland, besonders ausgeprägt der Rückstand bei der Zuckerrübenproduktion. Mit modernen Produktionstechniken, besserem Saatgut und einem dynamischen Management wird jedoch der Flächenertrag der Pflanzenproduktion in relativ kurzer Zeit wesentlich gesteigert werden können.

Kein Zweifel, dies wird die Lage auf dem EG-Agrarmarkt verschärfen, der schon seit vielen Jahren mit strukturellen Überschüssen zu kämpfen hat. Maßnahmen zur Marktentlastung sind deshalb auch im Beitrittsgebiet unverzichtbar, soll die Weiterführung der GAP-Reformen nicht gefährdet werden. Geboten ist die Einhaltung der Grundsätze der Gemeinsamen Agrarpolitik. Das gilt u.a. für die Interventionsmengen und die Produktionsquoten.

— Für die Quote auf dem Zuckersektor schlägt die EG-Kommission eine Grundmenge von 870 000 Tonnen Weißzucker vor. Der Ausschuß hält eine weitere spürbare Kürzung der Grundmenge für unerläßlich.

— Kürzungen sieht der Kommissionsvorschlag auch bei der Milcherzeugung vor. Zwar wird die nationale Milchordnung der ehemaligen DDR noch bis zum Ende des Milchwirtschaftsjahres in Kraft bleiben, doch ab 1. April 1991 wird die Quotenregelung auch im Beitrittsgebiet eingeführt. Statt der 8 Millionen Tonnen im Jahresdurchschnitt 1986/1988 soll für das Milchwirtschaftsjahr 1991/1992 nur eine Gesamtgarantiemenge von 6,6 Millionen Tonnen gelten.

6.4. Die drastischen Produktionskürzungen bei der Milcherzeugung bedingen eine spürbare Rückführung des Milchkuhbestandes in der ehemaligen DDR um grob geschätzt 20 %. Um sicherzustellen, daß die anfallenden Fleischberge keine Verwerfungen auf dem sehr sensiblen Gemeinschaftsmarkt für Fleischerzeugnisse nach sich ziehen, regt der Ausschuß an, das Fleisch in osteuropäische Länder auszuführen. In der Sowjetunion und fraglos auch in anderen Ländern dürfte auf absehbare Zeit noch großes Interesse am Import von landwirtschaftlichen Erzeugnissen bestehen. Natürlich könnten fehlende Devisen ein Hinderungsgrund sein. Deshalb schlägt der Ausschuß vor, diesen Ländern in besonderen Notfällen eine Nahrungsmittelhilfe zu gewähren.

Sollten jedoch die Reformanstrengungen der osteuropäischen Länder über kurz oder lang auch in der Landwirtschaft greifen, werden diese Staaten alles daran setzen, selbst Exporteure von Agrarerzeugnissen zu werden. Diese Überlegung wird durch eine Prognose des amerikanischen Landwirtschaftsministeriums eindrucksvoll bestätigt. Die Amerikaner gehen davon aus, daß bis zum Jahr 2000 die Staaten Osteuropas in wichtigen Produktbereichen zu Agrarexporteuren heranwachsen.

6.5. Große Entwicklungsrückstände sind in den Bereichen der Qualitätsstandards für die Pflanzen- und Tierproduktion aber auch in der Verarbeitung und Vermarktung zu konstatieren. Es fehlt an Schlachthöfen, Kühlhäusern und Einrichtungen zur Fleischverarbeitung, um nur einige Beispiele zu nennen. Die Verarbeitungsindustrie der ehemaligen DDR ist daher — zumindest in der unmittelbaren Zukunft — nicht in der Lage, allen EG-Vorschriften zu entsprechen. Deshalb schlägt die Kommission Übergangsregelungen bis zum 31. Dezember 1992 vor. Damit einher geht die Bestimmung, daß Erzeugnisse, die den EG-Qualitätsstandards, den EG-Gesundheitsnormen und sonstigen Normen (z.B. Tierseuchenrecht, Tierschutzgesetze) nicht entsprechen, nur auf dem Gebiet der ehemaligen DDR vermarktet werden dürfen. Der Ausschuß fordert die EG-Kommission nachdrücklich auf, durch effiziente Kontrollen zu gewährleisten, daß auch diese Vorschrift strikt eingehalten wird.

6.6. Die landwirtschaftliche Organisationsstruktur der ehemaligen DDR unterscheidet sich grundlegend von den Strukturen der Bundesrepublik Deutschland und in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft. Sie ist das Ergebnis einer Politik, die sich seit Jahrzehnten am Leitbild einer Industrialisierung der Landwirtschaft ausgerichtet hat. Enteignungen und Kollektivierung waren die wichtigsten Instrumente, das gesteckte Ziel — ein durchorganisierter agrar-industrieller Komplex — zu erreichen. Zwar gibt es im Beitrittsgebiet verschiedene Betriebsformen, doch dominieren die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG). Sie wurden in der Kollektivierungsphase 1952 bis 1960 gegründet und später weiterentwickelt. Im abgelaufenen Jahr bewirtschafteten diese Genossenschaften, die keinesfalls vergleichbar sind mit Genossenschaftsformen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, rund 85 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche.

Die durch Zwangsmaßnahmen entstandenen Strukturen wieder zu entflechten, ist mit Sicherheit die wichtigste, zugleich aber auch die schwierigste Aufgabe der künftigen Agrarpolitik in der ehemaligen DDR.

6.7. Die bestehenden strukturellen Fördermaßnahmen der Gemeinschaft können in der ehemaligen DDR kaum erfolgversprechend eingesetzt werden. Nach Auf-

fassung der EG-Kommission könnten sie in einigen Fällen sogar mehr Schäden anrichten als Nutzen stiften. Deshalb hat die Kommission die verfügbaren strukturpolitischen Maßnahmen den Verhältnissen im Beitrittsgebiet angepaßt. Richtschnur für diese Anpassungen war das Ziel, nicht nur den Bedürfnissen der großen Produktionsgenossenschaften gerecht zu werden, sondern auch den bäuerlichen Familienbetrieben eine wirksame Hilfe zu bieten bei Wiedereinrichtung und Modernisierung der Betriebe.

6.8. Der WSA hat sich mit dem Maßnahmenbündel eingehend befaßt. Er wertet die vorgeschlagenen Maßnahmen in Teilen als durchaus situationsgerecht, bei manchen Maßnahmen ist er allerdings der Auffassung, daß sie modifiziert werden sollten. Ob zudem die vorgesehenen Fristen jeweils als realistisch anzusehen sind, ist eine offene Frage. Das gilt nicht nur für die Sonderbestimmungen im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 797/85, es gilt auch für den Vorschlag zur Anpassung der Verordnung (EWG) Nr. 866/90. Nach Artikel 13 dieser Verordnung ist die Förderung jener Investitionsvorhaben ausgeschlossen, bei denen die Arbeiten mehr als sechs Monate vor Eingang des Antrags auf Beteiligung bei der EG-Kommission begonnen wurden. Der Ausschuß weist darauf hin, daß diese Frist angesichts der schwierigen Übergangszeit in der ehemaligen DDR kaum hinreichen dürfte. Vor allem wegen der noch nicht absehbaren Strukturen der Landesbehörden, die für die Bewilligung und Weiterleitung entsprechender Investitionsanträge künftig zuständig sein werden, wäre es geboten, die 6-Monatsfrist auf neun Monate auszudehnen.

6.9. Ausdrücklich begrüßt der Ausschuß, daß die Kommission zur Stabilisierung der Produktion in der Gemeinschaft und zur Umweltverbesserung im ländlichen Raum eine Flächenstillegungs- und Extensivierungsregelung vorgeschlagen hat. Hervorzuheben ist die Einbeziehung von Kartoffelanbauflächen. Aus Sicht des Ausschusses wäre es wünschenswert, die Flächenstillegungsregelung noch stärker auszuweiten; das gilt insbesondere für stark kontaminierte Böden, die aus der landwirtschaftlichen Nutzfläche ausscheiden müssen, da sie für die Nahrungsmittelproduktion nicht mehr in Frage kommen.

6.10. Zur Erleichterung der Umstrukturierung Landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften schlägt die EG-Kommission vor, die Höchstbeträge der förderfähigen Investitionen anzuheben und die für eine Investitionshilfe in Betracht kommende Zahl von Schweinen und Milchkühen ebenfalls zu erhöhen. Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission, daß die Umstrukturierung von Agrargenossenschaften gefördert werden muß, allerdings nur unter der Voraussetzung, daß die Zahl der Schweine nicht erhöht und die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR herbeizuführende Verringerung der Zahl der Milchkühe berücksichtigt wird.

Es liegt weder im Interesse der Produktionsgenossenschaften noch im Interesse der landwirtschaftlichen Familienbetriebe im Beitrittsgebiet, finanzielle Hilfen für Maßnahmen zu erhalten, die sich über kurz oder lang als unwirtschaftlich erweisen dürften. Angesichts der Überschüsse auf dem Gemeinsamen Agrarmarkt sollten die Betriebe in der ehemaligen DDR nicht jene Intensivierungsphase durchlaufen, die sich in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft längst als ökonomisch unsinnig und ökologisch falsch erwiesen haben.

Der Ausschuß schlägt der Kommission vor, verfügbare Mittel gezielt einzusetzen für kostensenkende Maßnahmen, die nicht zum Produktionsanstieg führen. Insbesondere sollte alles getan werden, ein leistungsfähiges und flexibles, eng mit der Landwirtschaft verbundenes Verarbeitungs- und Absatzsystem im Beitrittsgebiet aufzubauen.

7. Verkehr und Telekommunikation

7.1. Im Gebiet der ehemaligen DDR ist die Verkehrs- und Telekommunikationsstruktur unzureichend, überbelastet, veraltet und störanfällig. Die dirigistische Infrastrukturpolitik der Vergangenheit hat die Bahn überfordert, den Ausbau der Verkehrswege stark verzögert und die Telekommunikation vernachlässigt. Gewaltige finanzielle Anstrengungen sind notwendig, um die Substanz zu sichern, den Ausbau voranzutreiben und die Infrastrukturen qualitativ zu optimieren.

7.2. Nach Auffassung der EG-Kommission sind nur wenige Übergangsmaßnahmen erforderlich, um das Verkehrswesen der ehemaligen DDR in die Gemeinschaft zu integrieren. Die Übergangsregelungen sind zeitlich so zugeschnitten, daß der integrierte Europäische Verkehrsmarkt bis Ende 1992 im wesentlichen vollendet werden kann.

Der Ausschuß stimmt den Übergangs- und Anpassungsregelungen weitgehend zu. Beim Seeverkehr fragt er sich allerdings, ob eine Übergangsregelung von vier Jahren für die von der ehemaligen DDR geschlossenen Schiffahrtsverträge tatsächlich geboten ist. Die Zeichnerstaaten des UN-Verhaltenskodex für Linienkonferenzen haben sich verpflichtet, keine bilateralen Ladungsaufteilungsabkommen untereinander zu schließen, die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft haben darüber hinaus zugesichert, auch alle derartigen Verträge mit Nicht-Kodex-Zeichnern bis Ende 1992 auslaufen zu lassen. Es ist kaum einsichtig, warum für das Beitrittsgebiet eine weitere Frist von zwei Jahren erforderlich ist. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission dafür sorgen, daß auch die diesbezüglichen Verträge der ehemaligen DDR schon vor dem 1. Januar 1995 auslaufen.

Im Straßenverkehrssektor geht es vor allem um Fristen für den Einbau von Fahrtenschreibern zur Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten des Fahrpersonals. Die Kommission legt eine Übergangsfrist von drei Jahren zugrun-

de und begründet dies mit dem Hinweis auf die unzulänglichen Werkstattkapazitäten in der ehemaligen DDR. Der Ausschuß räumt ein, daß dieser Umstand eine längere Übergangsfrist begründen kann, er ist aber dennoch dezidiert der Auffassung, daß die Frist auf maximal zwei Jahre verkürzt werden sollte. Ein Teil der in Frage kommenden Fahrzeuge ist bereits mit einem EG-Kontrollgerät ausgerüstet, eine Überlastung der Werkstätten mithin kaum zu befürchten. Das zweite Argument der Kommission, man wolle den kleinen Verkehrsunternehmen Gelegenheit geben, ihren häufig 20 bis 28 Jahre alten Fuhrpark vor einer kostspieligen Umrüstung zu erneuern, ist zwar richtig gemeint, überzeugt aber ebenfalls nicht. Es sollte nicht übersehen werden, daß der Fahrtenschreiber ganz wesentlich dazu beiträgt, die Arbeitsbedingungen (Lenk- und Ruhezeiten) zu verbessern und die Verkehrssicherheit zu erhöhen. Im übrigen fragt sich der Ausschuß, welche Kontrollmöglichkeiten eigentlich während der Übergangszeit bestehen; dazu findet sich im Kommissionsdokument kein einziger Hinweis.

7.3. Der Finanzierungsbedarf zur substantiellen Erneuerung der Infrastruktur in den fünf neuen deutschen Bundesländern wird fortwährend nach oben korrigiert. Die jüngste Schätzung des deutschen Bundesverkehrsministeriums kommt allein für das Verkehrsnetz zu einer Investitionssumme von mehr als 125 Milliarden DM. Dieser Betrag soll dazu dienen, in einem ersten Schritt das Verkehrsnetz der ehemaligen DDR dem westlichen Niveau anzupassen; von dieser Summe entfallen knapp 50 Milliarden DM auf das Schienennetz, rund 60 Milliarden DM werden für die Bundesfernstraßen, die Bezirks- und Kommunalstraßen benötigt, und die Binnenwasserstraßen erfordern weitere 8 Milliarden DM. In diesen Zahlen sind der kapazitätserhöhende Ausbau, die notwendige Schließung von Lücken im Verkehrsnetz wie auch der normale Unterhaltungs- und Erhaltungsbedarf noch nicht enthalten.

Angesichts des hohen Finanzbedarfs und der Notwendigkeit, die dringlichsten Projekte in einem überschaubaren Zeitraum zu verwirklichen, ist der öffentliche Haushalt eindeutig überfordert. Deshalb ist über neue Formen der Infrastrukturfinanzierung nachzudenken. Vor allem muß privates Kapital mobilisiert werden. Beispiele wie der Kanaltunnel, die Skandinavien-Verbindung und die Magnetbahn Transrapid zeigen, daß die private Finanzierung ein durchaus realistischer Weg sein kann.

7.4. Es ist keine Frage, das vereinte Deutschland wird wegen seiner geographischen Lage zur Verkehrsdrehscheibe in Europa zwischen West und Ost, zwischen Nord und Süd. Die Nachfrage nach Transportdienstleistungen wird steigen, insbesondere wenn der Europäische Binnenmarkt vollendet ist. Wo heute noch zwischenstaatliche Beschränkungen und Erschwernisse bestehen, wird es morgen keine Rolle mehr spielen, ob ein Transport im eigenen Land oder quer durch Europa durchzuführen ist. Dies impliziert die Notwendigkeit, Infrastrukturinvestitionen künftig verstärkt in europaweiter Dimension zu sehen und zu beurteilen; dabei spielt die Bahn unter verkehrspolitischen, raumordnungspolitischen und umweltpolitischen Gesichtspunkten eine besondere Rolle. Der Weg zu einer europäisch ausgerichteten Infrastrukturplanung gewinnt an Konturen. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuß die Absicht der EG-Kommission, in Zukunft ihr besonderes Augenmerk auf den Ausbau der Infrastrukturen auch auf der Ost-West-Achse zu richten, damit das Zusammenwachsen der europäischen Wirtschaftsräume nicht behindert und der einhergehende Warenaustausch nicht durch Engpässe im Verkehrswesen erschwert wird.

7.5. Im europäischen Verkehrsmarkt werden mehr und mehr die Regeln des Marktes gelten, d.h. intensiverer Wettbewerb auch für den Verkehr. Es geht um gleiche Startchancen, es geht um Liberalisierung und Harmonisierung. Der Ausschuß appelliert deshalb an die Kommission, dazu beizutragen, daß die Verkehrsmarktordnungen der Mitgliedstaaten nicht hinter den liberalen Bestimmungen zurückbleiben. Verkehr und Infrastruktur sind die natürliche Basis eines großen Europäischen Marktes, sie schaffen die Voraussetzungen für weiteres wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftlichen Fortschritt.

7.6. Die Entwicklung in der ehemaligen DDR und die Öffnung der Märkte im Osten Europas stellen auch die Telekommunikation vor neue Aufgaben. Das Fernmeldewesen in den neuen deutschen Bundesländern befindet sich in einem höchst desolaten Zustand. Das Leitungsnetz für den Fernsprechverkehr stammt noch aus den 20er Jahren, die Telefonleitungen sind angeblich zu über 90 % verschlissen, nur 17 % der Bevölkerung verfügen über einen Telefonanschluß. Telekommunikationsdienste wie Telefax, Teletex und Btx sind weitgehend unbekannt. Nach jüngsten Informationen sollen für Modernisierung und Ausbau der Telekommunikations-Infrastruktur im Beitrittsgebiet bis zum Jahre 1997 insgesamt 55 Milliarden DM investiert werden.

Aus Sicht der Kommission können die wichtigsten Rechtsinstrumente der Gemeinschaft für den Telekommunikationsbereich sofort angewandt werden. Nur zwei Gemeinschaftsrichtlinien (Liberalisierung des Endgerätemarktes/Mobilfunk-Frequenzen) sind anzupassen.

8. Strukturpolitik

8.1. Die Wirtschaft der ehemaligen DDR steht vor einer schwierigen Umstrukturierungsphase. Die Systemtransformation, die Überleitung einer zentral geleiteten Verwaltungswirtschaft in die Soziale Marktwirtschaft führt notwendig zu einem tiefgreifenden Strukturwandel. Die Unternehmen sind in weiten Bereichen nicht wettbewerbsfähig. Ihr Produktprogramm erfüllt weitgehend nicht die international üblichen Qualitätsstandards, die Produktivitäten erreichen bei erheblichen Schwankungen nur 30 bis 50 % des bundesdeut-

schen Niveaus, der hohe Kapitalkoeffizient, der überdurchschnittliche Pro-Kopf-Energieverbrauch und das bedenkliche Ausmaß an Umweltzerstörung belegen die systematische Verschwendung von Humankapital, Energie und Umwelt.

8.2. Vor dem Hintergrund dieser erschreckenden Bilanz — so die EG-Kommission — ist auch Gemeinschaftshilfe notwendig, haben die Strukturfonds der Gemeinschaft eine wichtige Rolle zu spielen. Der Ausschuß zeigt Verständnis für den Vorschlag der Kommission, die fünf neuen deutschen Bundesländer als Fördergebiete in die EG-Strukturfonds aufzunehmen. Damit wird zugleich die Einbindung des Beitrittsgebiets in die Europäische Gemeinschaft unterstrichen.

Die Kommission schlägt ein Sonderprogramm zur strukturellen Entwicklung des Gebiets der ehemaligen DDR vor, das mit einem Finanzvolumen von insgesamt 3 Milliarden ECU für den Zeitraum 1991 bis 1993 ausgestattet ist. Diese Mittel werden durch Aufstockung des Strukturfonds finanziert, gehen also nicht zu Lasten anderer Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Nach Auffassung des Ausschusses sollten sie Ende 1993 überprüft und in dem Maße reduziert werden, in dem eine Besserung der gesamtwirtschaftlichen Lage im Beitrittsgebiet eingetreten ist. Überdies geht der Ausschuß davon aus, daß auch in Zukunft alles getan wird, um Konflikte über die Verteilung der Fondsmittel zwischen ärmeren Regionen in den Randgebieten der Gemeinschaft und dem vereinten Deutschland zu vermeiden. Die deutsche Bundesregierung hat bereits auf dem Dubliner Sondergipfel am 28. April 1990 formell auf eine Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung der deutschen Wiedervereinigung verzichtet.

8.3. Zu Recht schreibt die Kommission, daß die Umstrukturierung der Wirtschaft in der ehemaligen DDR rasch angepackt werden muß. Aus diesem Grund hat sie ein vereinfachtes Verfahren für die Entwicklungspläne vorgeschlagen. Es gibt nur einen Entwicklungsplan für das Beitrittsgebiet, und selbst dieser eine Plan kann weniger ausführlich sein als ansonsten üblich. Die deutsche Bundesregierung erarbeitet z.Z. diesen Entwicklungsplan; er ist bis zum 31. Januar 1991 in Brüssel vorzulegen. Bis spätestens März 1991 soll daraus ein Gemeinschaftliches Förderkonzept erstellt werden, das den Einsatz der Strukturfonds, die Verwendung des Finanzvolumens und die deutsche Mitfinanzierung regelt.

8.4. Bei Wertung dieses vereinfachten Verfahrens sollte bedacht werden, daß die statistische Datenbasis in der ehemaligen DDR außerordentlich schlecht ist, die Daten sind verzerrt und lückenhaft. Auch erscheint es aus heutiger Sicht nicht machbar, den tiefgreifenden Anpassungsprozeß und damit den Einsatz der Strukturfonds auf zwei Jahre zuverlässig vorauszuplanen. Es ist derzeit objektiv unmöglich, in der ehemaligen DDR Gebiete zu benennen und entsprechende Interventionspläne aufzustellen, die nach EG-Kriterien rückständig oder von rückläufiger industrieller Entwicklung bedroht sind oder mit Anpassungsproblemen in der Landwirtschaft zu tun haben. Hier ist Flexibilität geboten. Deshalb ist es auch folgerichtig, wenn die Kommission vorerst auf die Abgrenzung von Ziel-1-, Ziel-2- und Ziel-5b-Gebieten verzichtet. Zudem sollte sie die Fondszuschüsse möglichst als Globalzuschüsse gewähren, deren Verwendung eng zwischen Bund und den neuen deutschen Ländern abzustimmen wäre.

8.5. Nach Vereinigung der beiden deutschen Staaten stellt sich die Frage, was mit der Zonenrand- und Berlinförderung geschehen soll. Beide Förderprogramme sollten Nachteile aus der Teilung Deutschlands ausgleichen. Nunmehr ist der Fördergrund entfallen; die deutsche Bundesregierung will deshalb noch 1990 ein Gesetz einbringen, durch das die teilungsbedingten Beihilfeprogramme in einem Zeitraum von sieben Jahren abgebaut werden sollen. Der Ausschuß ist der Meinung, daß diese Übergangsfrist bei weitem zu lang ist und deutlich verkürzt werden sollte.

9. Energie

9.1. Das Energieversorgungssystem der ehemaligen DDR ist mangelhaft, die Umwelt wird gesundheitsgefährdend geschädigt. Es ist einseitig auf die heimische Braunkohle ausgerichtet, die Anteile an Mineralöl, Erdgas, Kernenergie und Steinkohle sind vergleichsweise niedrig. Kennzeichnend für das System sind schlechte Wirkungsgrade im energieverbrauchenden Anlagenbestand und auch in der Energieumwandlung, insbesondere bei der Stromversorgung. Hohe Verteilungs- und Transportverluste in den Strom- und Gasnetzen verschärfen die Situation.

Die Braunkohle in der ehemaligen DDR deckt fast 70 % des gesamten Primärenergiebedarfs. Die Vorräte reichen für etwa 60 bis 70 Jahre bei heutiger Förderung, stellen also keinen Engpaß dar. Engpaßfaktoren hingegen sind die Verfügbarkeit, Qualität, Unwirtschaftlichkeit und Umweltbelastung dieses Energieträgers. Wegen des hohen Schwefelanteils der Braunkohle gehört die ehemalige DDR mit jährlich über 5 Millionen Tonnen Ausstoß zu den größten SO_2-Emittenten in Europa, da keine Rückhalteanlagen vorhanden sind. Überdies nehmen die Abraummengen bei der Förderung zu, sinkt der Grundwasserspiegel, steigt der Landverbrauch.

Gut 80 % der Kraftwerksleistung von 23 000 Megawatt basieren auf der Braunkohle. Die Energietechnik, die hier eingesetzt wird, ist völlig veraltet. Gleiches gilt für die Schwelereien und Hochtemperatur-Kokereien, in denen Braunkohle zu Treibstoffen und Chemierohstoffen veredelt wird. Die veraltete Kraftwerkstechnik wirkt stark umweltbelastend. Kein Kraftwerk der ehemaligen DDR verfügt über funktionierende Entschwefelungs- oder Entstickungsanlagen. Staubfilter werden — sofern überhaupt vorhanden — nicht ständig eingesetzt.

Zudem ist das Energieversorgungssystem hoch subventioniert, dies wird sich zwar ändern, doch bis zu diesem Zeitpunkt fehlen jegliche Anreize für einen rationellen Umgang mit Energie. Die notwendige Folge ist ein vergleichsweise überdurchschnittlich hoher Pro-Kopf-Primärenergieverbrauch, er liegt um fast 20 % über dem der Bundesrepublik Deutschland.

9.2. Im Ergebnis zeigt die Bestandsaufnahme, daß die Energieversorgungssituation in der ehemaligen DDR als äußerst kritisch zu beurteilen ist. Die völlige Neuordnung der Energiewirtschaft ist das Gebot der Stunde. Schlüsselelemente dieser Neuordnung sind nachhaltige Energieeinsparungen und eine leistungsfähige Energieversorgung. Die Anlagen der Energiewirtschaft müssen von Grund auf modernisiert, zugleich technisch sicher, umwelt- und klimagerecht sowie wirtschaftlich werden. Notwendig ist ein veränderter und ausgewogener Energie-Mix, in dem nicht nur Platz ist für fossile Brennstoffe und regenerative Energien, sondern auch für die Kernenergie, deren Sicherheitsanforderungen auf höchstes Niveau anzuheben sind. Zu beseitigen sind die Monopolstrukturen im Mineralölbereich. Gefragt ist der Wettbewerb, er muß — wo immer möglich — verwirklicht werden.

9.3. Im Kommissionsdokument finden sich nur wenige Ausnahmeregelungen für den Energiesektor. Lediglich für die Unterrichtung und Konsultation über Preise für Rohöl und Mineralölerzeugnisse sowie für die Mitteilung über Ein- und Ausfuhr von Kohlenwasserstoffen wird eine Übergangszeit von zwölf Monaten vorgeschlagen. Dieser Ausnahmeregelung stimmt der Ausschuß zu. Jedoch scheinen zwei ergänzende Anmerkungen notwendig, die sich auf die Ausführungen der Kommission zur Umstrukturierung des Energiesektors beziehen. Da ist zum einen die Feststellung, die Gasimporte aus der UdSSR in das Gebiet der ehemaligen DDR würden von 8 Milliarden m^3 auf 16 Milliarden m^3 im Jahr 2000 zunehmen. Diese Prognose scheint dem Ausschuß zu optimistisch, jedenfalls gibt es keine zuverlässigen Informationen, die diesen erwarteten Anstieg untermauern würden. Zum anderen sollte im Abschnitt über die Versorgung mit Brennelementen für die in Betrieb befindlichen Reaktoren nicht nur darauf hingewiesen werden, daß in der ehemaligen DDR Natururan produziert wird. Zugleich sollte gesagt werden, daß der Uranbergbau Wismuth AG sich zu 95 % im Eigentum der UdSSR befindet. Auch wenn die Wismuth AG Ende 1990 den Bergbaubetrieb einstellen will, dürften Verhandlungen mit der UdSSR erforderlich sein. Dies gilt insbesondere unter dem Aspekt, daß EURATOM Eigentümerin aller besonderen spaltbaren Stoffe in der ehemaligen DDR werden soll.

9.4. Die Energiepolitik ist — national und international — gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen verpflichtet, sie muß daher alle Anstrengungen unternehmen, um auf den jeweiligen Ebenen handlungsfähig zu bleiben oder wieder zu werden. Energieprobleme lassen sich nicht mehr in nationalen Alleingängen von heute auf morgen lösen. Energiepolitik ist eine Langfristaufgabe, sie bedarf der engen Kooperation und Abstimmung über die Grenzen hinweg. Gefordert ist die europäische Zusammenarbeit. Diese Erkenntnis ist nicht neu, bislang wurde jedoch nicht entsprechend gehandelt. So haben die Europäischen Gemeinschaften noch immer nicht die Kraft gefunden, eine gemeinsame Energiepolitik zu entwickeln, obwohl die dringenden Aufgaben — Verringerung des Energieverbrauchs, Ersetzung des Mineralöls durch andere Energieträger, beschleunigte Entwicklung moderner Energietechnologie und verstärkte Energieforschung — längst ein abgestimmtes Verhalten zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft erfordert hätten.

Der Ausschuß begrüßt und unterstützt deshalb mit allem Nachdruck die Initiative des niederländischen Premierministers Lubbers, der auf der Sitzung des Europäischen Rats am 25. Juni 1990 in Dublin die Schaffung einer Europäischen Energiegemeinschaft angeregt hat.

10. Sozialfragen, Bildung und Ausbildung

10.1. In Anbetracht der raschen politischen und rechtlichen Eingliederung der ehemaligen DDR in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland bedarf es großer Anstrengungen, um auch die gesellschaftliche und soziale Integration zu verwirklichen. Der Ausschuß mißt den sozialen Aspekten des deutschen Einigungsprozesses zentrale Bedeutung bei. In diesem Zusammenhang erinnert der WSA an zahlreiche Stellungnahmen, in denen sich die in ihm vertretenen gesellschaftlichen Gruppen wiederholt zu den Grundbedingungen für eine Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Kohesion geäußert haben. In seiner Stellungnahme „Die soziale Lage der Gemeinschaft im Jahre 1989" [1] hat der Ausschuß die Soziale Marktwirtschaft und den Geist des Europas der Bürger als zentrale Elemente für den politischen und gesellschaftlichen Fortschritt in Richtung auf eine Europäische Union bezeichnet. Nach Überzeugung des Ausschusses sind diese Elemente auch entscheidende Gründe für die Anziehungskraft, die die Europäische Gemeinschaft auf die jungen Demokratien in Osteuropa ausübt.

[1] ABl. Nr. C 225 vom 10. 9. 1990.

10.2. Den wenigen Anpassungs- und Übergangsregelungen, die aus Sicht der EG-Kommission im sozialpolitischen Bereich geboten sind, stimmt der Ausschuß weitgehend zu. Ergänzende Anmerkungen und Anregungen zu einzelnen Vorschlägen finden sich im nachfolgenden Text:

— Der Ausschuß begrüßt es, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer mit Herstellung der deutschen Einheit ohne Übergangsmaßnahmen verwirklicht worden ist. Nach Abschaffung der innerdeutschen Grenze wäre eine unterschiedliche Behandlung deutscher Erwerbspersonen weder vertretbar noch in der Praxis durchzuhalten gewesen. In diesem Zusammenhang erinnert der Ausschuß an die spanischen und portugiesischen Arbeitnehmer, bei denen die Freizügigkeit noch bis 1993 eingeschränkt ist.

— Was die Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer anbelangt, so sind die Gemeinschaftsregelungen jeweils unmittelbar nach Beitritt eines neuen Mitglieds angewendet worden. Die EG-Kommission weist jedoch darauf hin, daß die einschlägigen Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und (EWG) Nr. 574/72 infolge der deutschen Einigung in mehreren Punkten angepaßt werden müssen. Dies könne aber — so die Kommission — erst geschehen, wenn deutlich werde, wie sich das Sozialrecht in der ehemaligen DDR entwickelt. Der Ausschuß vermag dieser Argumentation nur schwer zu folgen, schließlich weiß die Kommission seit langem, daß das Arbeits- und Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar auf das Beitrittsgebiet übergeleitet wurde. Der Ausschuß bittet deshalb die Kommission, die vermeintlich notwendigen Anpassungsregelungen rasch vorzulegen und möglichst bald vom Rat verabschieden zu lassen.

— Im Bereich der Gleichbehandlung von Mann und Frau sowie im Arbeitsrecht ergibt sich kein Anpassungsbedarf. Die entsprechenden Vorschriften sind bereits seit Schaffung der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion geltendes Recht.

— Für den Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz gibt es inzwischen 15 Gemeinschaftsrichtlinien bzw. Richtlinienvorschläge, die — soweit sie bereits vom Rat verabschiedet wurden — bis zum 31. Dezember 1992 in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten umzusetzen sind. Für die Richtlinien über den Schutz der Arbeitnehmer vor Gefährdungen durch physikalische, chemische und biologische Einwirkungen am Arbeitsplatz schlägt die Kommission eine Übergangszeit für ihre Anwendung bis zum 31. Dezember 1992 vor. Die schwierigen Verhältnisse in der ehemaligen DDR aufgrund der veralteten Industrieanlagen sowie der administrativen, technischen und ausbildungsbedingten Probleme machen eine kürzere Übergangsfrist oder gar sofortige Anwendung dieser Richtlinie anscheinend unmöglich.

— Die Qualifizierung der Erwerbstätigen spielt im strukturellen Wandlungsprozeß der ostdeutschen Wirtschaft eine Schlüsselrolle. Die Umstellung von der Zentralverwaltungswirtschaft auf die Soziale Marktwirtschaft ist zu unterstützen durch eine umfassende Qualifizierungsoffensive. Diese Offensive muß begriffen werden als wichtige Investition in eine bessere Zukunft.

— Die formale Qualifizierung der Erwerbstätigen in der ehemaligen DDR ist recht gut. Rund 80% der Beschäftigten haben einen beruflichen Abschluß. Die Qualifikationsprofile einer sozialistischen Volkswirtschaft weichen jedoch von den Anforderungen einer wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft ganz erheblich ab. Vor allem fehlt es an Kenntnissen und Erfahrungen im Umgang mit den modernen Produktions-, Informations- und Kommunikationstechniken; sie müssen erst noch gewonnen werden. Erhebliche Defizite bestehen daneben auf außerfachlichem Gebiet: Selbständigkeit, Initiative und Kreativität waren in der Planwirtschaft nicht gefragt. Umschulung und Weiterbildung ist deshalb auf allen Ebenen dringend erforderlich. Dazu gehört auch die gleichberechtigte Teilnahme der Erwerbspersonen an allen Bildungs- und Ausbildungsprogrammen der Europäischen Gemeinschaft. Der Ausschuß begrüßt, daß es hier keiner Maßnahmen zur Anpassung der Rechtsvorschriften bedarf. Er regt jedoch an, daß die EG-Kommission zusätzlich initiativ wird, um die Bürger der fünf neuen deutschen Bundesländer möglichst rasch und umfassend über die zahlreichen Gemeinschaftsprogramme zur beruflichen Bildung zu informieren. Dies sollte in enger Abstimmung mit den zuständigen deutschen Behörden geschehen.

10.3. Die für einen effizienten Verbraucherschutz unentbehrliche Unterrichtung der Bevölkerung im Beitrittsgebiet ist möglichst rasch dem EG-Standard anzunähern. Hierzu sollten nicht nur die Behörden, und Verbraucherorganisationen der Bundesrepublik Deutschland beitragen, auch die Europäische Gemeinschaft ist mit Informationskampagnen gefordert.

Der Ausschuß gibt zu überlegen, ob es nicht zweckmäßig wäre, die Verbraucherinformationen in die allgemeineren Bildungs- und Weiterbildungsprogramme der Gemeinschaft zu integrieren.

10.4. Zum Aufbau demokratischer Strukturen und zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in der ehemaligen DDR bedarf es auch einer funktionierenden sozialen Selbstverwaltung. Die Arbeitsbedingungen sind im Wege eines autonomen Interessenausgleichs neu zu ordnen und zu gestalten. Der Ausschuß unterstützt die seit 1933 erstmals wieder entstehenden

freien Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, denen angesichts der schwierigen Umstellungsphase der Wirtschaft und steigender Arbeitslosenzahl im Beitrittsgebiet eine besondere Verantwortung zufällt. Sie müssen die Kraft finden, sich auf gemeinsame Ziele und Prioritäten zu verständigen. Sie müssen dem Interessenausgleich dienen und zwischen dem einzelnen und dem Staat vermitteln.

11. Umwelt und nukleare Sicherheit

11.1. In weiten Teilen der ehemaligen DDR sind Luft, Wasser und Boden durch Schadstoffe erheblich belastet. Zwar gab es eine umfangreiche Umweltschutzgesetzgebung und seit 1972 auch ein Verfassungsgebot für den Umweltschutz, doch in der praktischen Politik spielten umweltpolitische Belange eine nur untergeordnete Rolle. Mangels einer leistungsfähigen Umweltschutzinfrastruktur hätten die Umweltschutzvorschriften ohnehin nicht eingehalten werden können.

Die Ursachen der starken Umweltverschmutzung sind in mehrfacher Hinsicht systembedingt. Insbesondere die Entscheidung der ehemaligen DDR-Regierung, technisch veraltete Produktionsstrukturen beizubehalten, den Braunkohleneinsatz zu steigern und die industrielle Produktion in energieintensiven Bereichen zu forcieren, trug ganz wesentlich zur Umweltverschmutzung bei. Anreize zum sparsamen Umgang mit Rohstoffen und Energie fehlen völlig.

11.2. Gravierendstes Umweltproblem ist die hohe Luftbelastung. Jährlich gelangen über 5 Millionen Tonnen SO_2 in die Luft. Die ehemalige DDR ist somit einer der größten SO_2-Emittenten in Europa. Die Probleme liegen vornehmlich im Energieversorgungssystem, das zu fast 70 % auf der Nutzung der Braunkohle als Primärenergie basiert.

Hohe Emission bei gleichzeitig relativer Wasserarmut führen in der ehemaligen DDR auch zu einer erheblichen Gewässerverunreinigung und damit zu Engpässen bei der Wasserversorgung. Nur noch reichlich 20 % des Wasserangebots haben Trinkwasserqualität. Verantwortlich für diese Verunreinigung sind die technisch unzulänglichen oder gänzlich fehlenden kommunalen und industriellen Abwasserbehandlungsanlagen. Dadurch gelangen z.B. Cadmium, Quecksilber und Blei in großem Umfang in die Elbe und damit ins offene Meer.

Nicht besser sieht es bei der Bodenbelastung aus. Vor allem für den forcierten Braunkohleabbau werden große Flächen benötigt, nach Auskohlung bleiben sie in verwüstetem Zustand zurück. Ihre Rekultivierung wird Jahrzehnte dauern. Verschärfend wirkt die Abfallwirtschaft. Wegen des Rohstoffmangels werden zwar hohe Recyclingquoten erzielt, doch für die verbleibenden Abfälle gibt es nur begrenzt eine geordnete Entsorgung. Die Mülldeponien sind überlastet, von einigen gehen Grundwassergefährdungen aus.

11.3. Die Bestandsaufnahme zeigt ein düsteres Bild der Umweltsituation im Beitrittsgebiet. Bereits seit dem Inkrafttreten des ersten Staatsvertrags gilt bundesdeutsches Umweltrecht auch in der ehemaligen DDR. Soweit das bundesdeutsche Recht die EG-Umweltvorschriften berücksichtigt, ist seit dem 1. Juli 1990 das Umweltrecht der ehemaligen DDR formal EG-konform. Das gilt u.a. für Immissionsschutz, kerntechnische Sicherheit und Strahlenschutz, Wasserwirtschaft, Abfallwirtschaft, Chemikalienrecht und betrifft deshalb vor allem die Errichtung und den Betrieb von Anlagen und damit im Zusammenhang stehende Regelungen. Mit dem Beitritt der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik Deutschland wurden auch die produkt- und stoffrelevanten EG-Vorschriften (z.B. Trinkwasser-Verordnung) sowie EG-Umweltqualitätsnormen umgesetzt.

11.4. Insgesamt hat die EG-Kommission an die 200 EG-Richtlinien und -Verordnungen mit Umweltbezug daraufhin überprüft, ob Übergangsmaßnahmen erforderlich sind. Die Kommission schlägt sie für jene Fälle vor, in denen die Umwelt so beschaffen ist, daß die Gemeinschaftsnormen zum Zeitpunkt der deutschen Wiedervereinigung nicht eingehalten werden konnten. Konkret gilt dies für die Bereiche Wasser, Luft und Abfälle.

Der Ausschuß stimmt der Kommission darin zu, daß die Umsetzung der EG-Vorschriften so zügig wie möglich vollzogen werden sollte. Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage, des notwendigen strukturellen Anpassungsprozesses und des oft noch unklaren Bildes vom tatsächlichen Ausmaß der Umweltverschmutzung gibt der Ausschuß jedoch zu bedenken, ob es nicht sinnvoll wäre, im Kontext mit den vorgeschlagenen Übergangsfristen zugleich eine Flexibilitätsklausel einzuführen. Sie sollte es dann der Kommission ermöglichen, einfach und rasch beispielsweise Fristverlängerungen zu genehmigen oder auch ergänzende Maßnahmen im Zuge neuer Erkenntnisse zu ergreifen. Die Flexibilitätsklausel sollte allerdings nur für Vorschriften mit Anlagebezug gelten und nicht für die Warenbeschaffenheit und die Produktqualität.

11.5. Im Gegensatz zum Umweltbereich werden für den Bereich der nuklearen Sicherheit keine Übergangsmaßnahmen vorgeschlagen. Mit dem Beitritt der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik Deutschland ist der EURATOM-Vertrag auch für das Beitrittsgebiet in Kraft getreten, sind mithin auch dort die Artikel 33, 35, 36 und 37 geltendes Recht. Damit wird die sofortige Schließung von Anlagen möglich, die nicht den gemeinschaftlichen Schutznormen entsprechen. Der Ausschuß begrüßt vorbehaltlos diese klare Linie für die Kommission.

12. EGKS

12.1. Die Einbeziehung der ostdeutschen Stahlindustrie in die Gemeinschaftsordnung wird mit schwer-

wiegenden industriellen, sozialen und regionalen Problemen verbunden sein. Für keines der Unternehmen in insgesamt 15 Standorten scheint — so die EG-Kommission — die Lebensfähigkeit in ihrer derzeitigen Konfiguration gesichert zu sein. Die Unternehmen müssen modernisiert, umstrukturiert und rationalisiert werden. Dieser Analyse schließt sich der Ausschuß an, er unterstreicht besonders die Schlußfolgerung der Kommission, daß bedeutende Arbeitsplatzverluste die unvermeidbare Folge sein werden.

12.2. Vor dem Hintergrund des schwierigen und zeitaufwendigen Umstrukturierungsprozesses hält der Ausschuß die Vorschläge der Kommission für nicht umfassend genug und nicht hinreichend problemorientiert. Die Kommission ist zwar bereit, den zu erwartenden Umbruch in der Stahlindustrie Ostdeutschlands mit Instrumenten des EGKS-Vertrages zu begleiten und Umstellungsbeihilfen in Form von Darlehen aus den Strukturfonds zu gewähren. Sie beabsichtigt aber, die mit der Entscheidung 322/89/EGKS geschaffene Beihilfenregelung für die Eisen- und Stahlindustrie, die bekanntlich nur unter bestimmten Umständen Beihilfen für Stillegungen, Forschung, Umweltschutz und regionale Investitionen zuläßt, in enger Auslegung anzuwenden. Damit können weder Betriebsverluste gedeckt, noch Betriebsbeihilfen — auch nicht während der Wiederherstellung der Lebensfähigkeit der Unternehmen — oder Investitionsbeihilfen genehmigt werden. Trotz dieser zusätzlichen Anmerkungen stellt der Ausschuß mit Genugtuung fest, daß die Kommission die Instrumente des EGKS-Vertrages schon frühzeitig in praktische Maßnahmen umgesetzt hat.

12.3. Die Auffassung der Kommission, die Stahlunternehmen in den fünf neuen deutschen Bundesländern sollten möglichst schnell vom Tropf der Beihilfen gelöst werden, ist sicherlich richtig. In Anbetracht des schwierigen und langwierigen Gesundungsprozesses ist jedoch ein hohes Maß an Flexibilität gefordert. Schon in anderen Beitrittsländern — insbesondere bei Spanien — hat es Übergangsregelungen gegeben. Auch jetzt sollte die Kommission zur Lösung der Umstrukturierungsprobleme eine Übergangsregelung vorsehen, die ohne Frage die Wiedergesundung der Stahlunternehmen spürbar unterstützen würde.

13. Finanzielle Aspekte der deutschen Einigung

13.1. Seit Monaten befassen sich Politiker, Wirtschaftsforscher und auch die breite Öffentlichkeit mit der brennenden Frage, was die Vereinigung der beiden deutschen Staaten an Lasten mit sich bringen werde und wie dies alles zu finanzieren sei. Bei den übrigen Mitgliedern der Europäischen Gemeinschaft wächst die Sorge, daß sich die Finanzierung der deutschen Einheit nachteilig auf die Geld- und Kapitalmärkte, aber auch auf das Preisniveau in diesen Staaten auswirken wird. Schließlich geht es um dreistellige Milliarden-DM-Beträge, die mittelfristig aufgebracht werden müssen, um die Infrastruktur (Verkehr, Telekommunikation, Kommunen) im Beitrittsgebiet zu modernisieren und auszubauen, um die verheerenden Umweltschäden zu beseitigen und die kontaminierten Böden (Schätzungen sprechen von 20 000 bis 30 000 Altlastenverdachtsflächen) zu sanieren. Nicht zu vergessen sind der enorme Finanzbedarf für die privaten Investitionen und die hohen Aufwendungen für den Wohnungsbau.

13.2. Über die finanziellen Auswirkungen der deutschen Einheit auf den Gemeinschaftshaushalt hat die EG-Kommission in ihrem dritten Band des vorgelegten Arbeitsdokuments erste Angaben gemacht. Zu Recht stellt die Kommission heraus, daß es sich hierbei um vorläufige Schätzungen handelt, die sich notgedrungen auf eine fragwürdige und lückenhafte Datenbasis stützen mußten. Auf der Ausgabenseite schlagen insbesondere die Agrarausgaben zu Buch; die Kommission veranschlagt sie auf 700 bis 1.250 Millionen ECU für das Jahr 1991 (elf Monate unter Berücksichtigung der administrativen Fristen). Die erhebliche Marge signalisiert die Schwierigkeiten bei der Einschätzung der künftigen Verbrauchsstrukturen und der Produktionsentwicklung in der ehemaligen DDR. Hinzu kommt aus dem Sonderprogramm zur strukturellen Entwicklung des Beitrittsgebiets ein Betrag von 1 Milliarde ECU für 1991. Für zusätzliche Ausgaben in anderen Politikbereichen rechnet die Kommission mit weiteren 150 Millionen ECU. Diesen Mehrausgaben stehen Mehreinnahmen von 1,5 Milliarde ECU als mutmaßlicher Beitrag der ehemaligen DDR zu den eigenen Einnahmen der Gemeinschaft gegenüber. Angesichts der vielfältigen Unsicherheiten, die mit diesen Schätzungen notwendig verbunden sind, wertet der Ausschuß das Zahlenwerk als eine grobe Orientierung, die zwar sehr verdienstvoll ist, die aber einer sachlichen Erörterung noch kaum standhalten kann.

13.3. Am 7. November 1990 fand vor dem Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestags eine Anhörung zu den Belastungen durch die deutsche Einheit und ihre Finanzierung statt. Der Ausschuß hätte es begrüßt, wenn ein Vertreter der EG-Kommission zu diesen Fragen aus gemeinschaftlicher Sicht hätte gehört werden können. Die Bundesrepublik Deutschland hat durch ihre Einbettung in die Europäische Gemeinschaft politisch wie wirtschaftlich eine besondere Verantwortung übernommen. Dies impliziert nach Auffassung des Ausschusses auch die vertiefte Befassung mit möglichen ökonomischen Effekten der deutschen Wiedervereinigung auf andere Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und deren Berücksichtigung bei Formulierung der künftigen deutschen Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik.

In Anbetracht der Verwirklichung des Binnenmarktes und der Fortschritte auf dem Weg zur zweiten Stufe der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion erinnert der Ausschuß daran, daß er sich mehrfach für einen

höheren Grad der Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung und für eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken ausgesprochen hat. Diese Erfordernisse sind nach Auffassung des Ausschusses mehr denn je von großer Aktualität. Der Ausschuß appelliert an die deutsche Bundesregierung, erneut einen ersten Schritt zu tun und im Europäischen Rat die finanzpolitischen Entscheidungen zur Finanzierung der Lasten aus der deutschen Einheit zu erläutern und zugleich die daraus für andere Mitgliedstaaten resultierenden gesamtwirtschaftlichen Effekte darzulegen. Dieser Schritt würde mit Sicherheit manche Ängste zerstreuen und wesentlich dazu beitragen, die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der Europäischen Gemeinschaft auch auf wirtschaftlichem Gebiet weiter zu vertiefen.

Geschehen zu Brüssel am 20. November 1990.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

François STAEDELIN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Schutz von Schwangeren oder Wöchnerinnen am Arbeitsplatz [1]

(91/C 41/08)

Der Rat beschloß am 22. Oktober 1990, den Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) gemäß Artikel 118 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 15. November 1990 an. Berichterstatterin war Frau Rangoni-Machiavelli.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 281. Plenartagung am 20. November 1990 ohne Gegenstimme bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der WSA begrüßt diesen Vorschlag, in dem zu Recht der Schutz der Gesundheit und Sicherheit schwangerer Frauen und Wöchnerinnen mit der Wahrung der mit dem Arbeitsverhältnis verbundenen Rechte und der Lohn- und Gehaltsansprüche dieser Frauen verknüpft wird. Der Vorschlag ist auch deshalb begrüßenswert, weil er Maßnahmen vorsieht, die den Frauen die Mutterschaft erleichtern sollen und somit dazu beitragen können, das in den meisten Mitgliedstaaten entstandene demographische Ungleichgewicht abzubauen und auch der Überalterung der Bevölkerung entgegenzuwirken.

1.2. Der Vorschlag steht mit den in der Sozialcharta und dem dazugehörigen sozialen Aktionsprogramm vorgesehenen Rechten und Maßnahmen im Einklang und entspricht auch den Standpunkten, die der Ausschuß bereits früher vertreten hat, so z.B. in den folgenden einschlägigen Stellungnahmen:

— Die sozialen Grundrechte der Europäischen Gemeinschaften [2]: In dieser Stellungnahme wurde das „Recht der Kinder, der Mütter und der Familie auf gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz" besonders hervorgehoben.

— Die Beweislast [3]: In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, daß mögliche Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts durch gute Beschäftigungspraktiken und eine moderne Personalführung verhindert werden müssen.

[1] ABl. Nr. C 281 vom 9. 11. 1990, S. 3.

[2] ABl. Nr. C 126 vom 23. 5. 1989, Ziffer III A.

[3] ABl. Nr. C 337 vom 31. 12. 1988, Ziffer 1.3. Buchstabe a).