

Die Gemeinschaft und die deutsche Vereinigung

Vorlage der EG-Kommission für den EG-Sondergipfel
in Dublin am 28. April 1990

(Auszüge)

Einleitung

1. Auf der Tagung des Europäischen Rates in Straßburg vom 8. und 9. Dezember 1989 haben die Staats- und Regierungschefs ihr Engagement für die deutsche Einheit im Rahmen eines friedlichen und demokratischen Prozesses, d. h. unter Wahrung der Abkommen und Verträge sowie sämtlicher in der Schlußakte von Helsinki niedergelegten Prinzipien im Kontext des Dialogs und der Ost-West-Zusammenarbeit und auf der Grundlage freier Selbstbestimmung bekräftigt.

Die Wahlen haben stattgefunden, und das deutsche Volk hat sich eindeutig für die Einheit ausgesprochen. Somit sind die Voraussetzungen für eine dynamische und geregelte Abwicklung des Einigungsprozesses erfüllt. Dieser Prozeß ist mit den Zielen der europäischen Integration vereinbar, wie auch auf der Tagung des Europäischen Rates in Straßburg betont wurde. Er wird Anlaß zu einem solidarischen und ausgewogenen Konzept sein, um die Aufnahme der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft organisatorisch vorzubereiten.

2. Die schrittweise Integration von mehr als 16,5 Millionen Menschen in ein vereintes Deutschland und in eine dadurch erweiterte Gemeinschaft ist eine große Herausforderung für die deutschen Behörden und die Gemeinschaftsgremien.

Vergleiche in Bezug auf das BIP, das Pro-Kopf-BIP und die Handelsbilanz zwischen den beiden Teilen Deutschlands und erst recht die Versuche, die Deutsche Demokratische Republik gegenüber den anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft einzuordnen, werden durch die geringe Zuverlässigkeit der Wirtschaftsdaten und die Unsicherheit der Währungsumtauschkurse erschwert und aleatorisch gemacht. Die auf diesen Grundlagen berechneten makroökonomischen Aggregate müssen stark nuanciert werden, um über die rein quantitativen Aspekte hinaus den qualitativen Aspekten (Mangelhaftigkeit der Dienstleistungen und Infrastrukturen, gravierende Umweltprobleme) Rechnung zu tragen.

Insgesamt gesehen mag die Deutsche Demokratische Republik als eine relativ leistungsfähige Wirtschaft erscheinen, deren Pro-Kopf-BIP eindeutig über dem der anderen RGW-Mitgliedstaaten liegt und dem des Gemeinschaftsdurchschnitts nahekommt. Eine eingehendere Prüfung läßt jedoch einen schwerwiegenden strukturellen Rückstand und Mängel des Produktionsapparates erkennen, daneben aber auch echte Entwicklungsmöglichkeiten, die durch den bestehenden Aufhol- und Modernisierungsbedarf rasch stimuliert werden könnten.

Auf der Seite der Rückstände und Mängel sind der verheerende Zustand der Wohnungen und Straßen sowie die offenkundige Unzulänglichkeit des Eisenbahnnetzes und des Kommunikationssystems zu erwähnen. Die Umwelt befindet sich in einem äußerst gravierenden Zustand, dessen Auswirkungen sich weit über die Deutsche Demokratische Republik hinaus bemerkbar machen.

Auf der Seite der Entwicklungsmöglichkeiten, die die Grundlage für eine dauerhafte Wachstumsdynamik bilden könnten, sind die gute allgemeine und fachliche Bildung der ostdeutschen Bevölkerung sowie die in einigen Tätigkeitsbereichen (Chemie, Optik, Elektronik, Werkzeugmaschinen) noch bestehenden industriellen und technologischen Pluspunkte zu berücksichtigen. Außerdem läßt sich die Produktivität von Arbeit, Kapital und Unternehmensmanagement noch in bedeutendem Umfang steigern, und es besteht eine starke Neigung, ausländisches Kapital und Direktinvestitionen, insbesondere aus der Bundesrepublik Deutschland, den anderen Mitgliedstaaten und den EFTA-Ländern, anzuziehen.

Dokumente zum Zeitgeschehen

Die Kommission ist der Ansicht, daß die Vereinigung Deutschlands nicht nur eine Herausforderung, sondern eine Chance für die Gemeinschaft als Ganzes ist, da sie ein ganz neues Potential an Investitionen, Wachstum, Handelsbeziehungen und Kontakten auf allen Ebenen mit sich bringt.

Die Modalitäten der Vereinigung

3. Nach dem deutschen Verfassungsrecht kann die Vereinigung auf verschiedene Weise zustande kommen. Die Wahl zwischen dem Verfahren nach Artikel 23 und dem Verfahren nach Artikel 146 des Grundgesetzes ist eine Frage, für die die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik zuständig sind.

Bei beiden Verfahren sind vorherige Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Staaten über die Bedingungen der Vereinigung möglich, und es kann zeitlich dem Verlauf der Gespräche über die externen Aspekte der Vereinigung Rechnung getragen werden. Vom gemeinschaftlichen Standpunkt aus betrachtet ist allerdings das - deutlich einfachere - Verfahren nach Artikel 23 vorzuziehen.

Wie bereits mehrfach betont wurde, ist die Einbeziehung des Gebiets der Deutschen Demokratischen Republik in das vereinigte Deutschland und damit in die Gemeinschaft ein Sonderfall. Daher ist Artikel 237 EWGV betreffend den Beitritt eines Drittstaates nicht anwendbar.

Die Eingliederung der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft im Wege über die deutsche Vereinigung ist somit nicht ein formaler Beitritt. Dennoch sind die mit einem solchen Vorgang verbundenen Probleme mit denen vergleichbar, die in den jüngsten Fällen einer Erweiterung der Gemeinschaft aufgetreten sind. Auch in diesem Fall erfolgt die Integration in die Gemeinschaft *in Phasen*, die *Übergangsmaßnahmen* erforderlich machen, um die schrittweise Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu erleichtern.

Ein erster bedeutender Unterschied gegenüber einem klassischen Beitritt besteht darin, daß die erste Phase der Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft *im Rahmen des deutschen Einigungsprozesses*, also noch vor der formalen Integration des Gebiets der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft, erfolgt. Ein zweiter Unterschied hängt mit der Besonderheit des deutschen Falles, also mit dem Fehlen herkömmlicher Verhandlungen über die Beitrittsbedingungen zusammen. Auf Gemeinschaftsebene muß sowohl den Analogien als auch den Besonderheiten Rechnung getragen werden, um bereits in der Interimphase eine optimale Integration der DDR in die Gemeinschaft zu gewährleisten.

Aufgrund ihrer derzeitigen Informationen ist die Kommission der Ansicht, daß die Integration der Deutschen Demokratischen Republik zu bewerkstelligen sein muß, ohne zwangsläufig die Verträge zu ändern. Dabei wird selbstverständlich von der Annahme ausgegangen, daß die neuen im Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik geltenden Rechtsvorschriften zum Zeitpunkt der Vereinigung von ihrem Entwicklungsstand her mit den unmittelbar anwendbaren Bestimmungen der Verträge vereinbar sind.

Integrationsszenario

4. Die Integration der Deutschen Demokratischen Republik in ein vereinigtes Deutschland und *damit in die Gemeinschaft* wird sich nach Auffassung der Kommission in mehreren *Phasen* vollziehen:

- Die erste, *die Interimsphase*, beginnt mit der Einführung einer deutsch-deutschen Währungsunion, die von einer Anzahl von Sozial- und Wirtschaftsreformen in der DDR flankiert wird (Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft).
- Die zweite, *die Übergangsphase*, beginnt mit der formalen Vereinigung der beiden deutschen Staaten.
- Erst anschließend, in der *endgültigen Phase*, wird das gesamte Gemeinschaftsrecht vollständig angewandt.

Während der Interimsphase wird die Deutsche Demokratische Republik schrittweise die für eine allmähliche Eingliederung in die Rechtsordnung der Bundesrepublik und der Gemeinschaft erforderlichen Rechtsvorschriften einführen.

Die Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft wird also teilweise im Vorfeld der formalen Vereinigung der beiden deutschen Staaten erfolgen. (. . .)

Probleme während der Interimsphase

5. Diese Phase umfaßt:

- die Einführung einer deutsch-deutschen Währungsunion,
- die gleichzeitige Einleitung der für die schrittweise Einführung einer sozialen Marktwirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik unabdingbaren Wirtschafts- und Sozialreformen,
- die schrittweise Einbindung der Volkswirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik in das Wirtschaftssystem der Bundesrepublik Deutschland und die allmähliche Anpassung des Rechtssystems der Deutschen Demokratischen Republik an die Rechtsordnungen der Bundesrepublik Deutschland und der Gemeinschaft.

Die Eingliederung der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft wird sich somit zum großen Teil während dieser Phase vollziehen; dies wirkt sich auf das Funktionieren der Gemeinschaft aus und bedingt die ab der formalen Vereinigung geltenden Übergangsmodalitäten.

Es muß also dafür Sorge getragen werden, daß der deutsche Einigungsprozeß bereits in dieser Phase mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist; daneben gilt es, die schrittweise Einbeziehung der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft zu erleichtern und die Übergangsmodalitäten rechtzeitig vorzubereiten. Entsprechende Bestimmungen müßten erforderlichenfalls in einem etwaigen Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, der für diese erste Phase gelten würde, aufgenommen werden.

6. Die Einführung einer deutsch-deutschen Währungsunion - insbesondere der dabei anzuwendende Umtauschkurs — beruht im wesentlichen auf einer politischen und wirtschaftlichen Entscheidung der beiden deutschen Staaten. Gleichwohl wird diese Entscheidung makroökonomische und monetäre Auswirkungen für die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit haben. Die schrittweise Umstellung der ostdeutschen Wirtschaft auf eine soziale Marktwirtschaft wird mit einer großangelegten industriellen Umstrukturierung, für die umfangreiche Beihilfen des öffentlichen Sektors vorgesehen sind, einhergehen. Die Kommission muß in der Lage sein, diese Beihilfen im Rahmen der Wettbewerbsvorschriften der Gemeinschaft zu beurteilen. Dies setzt eine entsprechende vorherige Unterrichtung voraus, damit sie gewährleisten kann, daß alle gewährten Beihilfen mit den Zielen der Gemeinschaft vereinbar sind und Diskriminierungen der Gemeinschaftsunternehmen sowie Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden. Die gleiche Beachtung sollten während der Interimsphase die Unternehmensvereinbarungen, die Staatsmonopole und das öffentliche Beschaffungswesen finden. Außerdem ist die Kommission der Ansicht, daß in dieser Phase im Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik die Mehrwertsteuer eingeführt werden sollte.

7. (. . .)

Um einem möglichen Inflationsdruck in der Bundesrepublik Deutschland entgegenzuwirken und zu einer Belebung des Wachstums in der Gemeinschaft insgesamt beizutragen, ist es wichtig, daß für alle Mitgliedstaaten gleich vorteilhafte Zugangsbedingungen zum Markt der Deutschen Demokratischen Republik geschaffen werden und sie sich folglich aktiv am Umstrukturierungsprozeß beteiligen können.

Außerdem ist es sehr wichtig, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland die Gemeinschaft über alle Schritte im Rahmen der deutschen Währungsunion unterrichtet. De facto müssen

nämlich alle weiteren Anpassungen des „policy mix“ innerhalb der Gemeinschaft mit den zuständigen Gemeinschaftsgremien und im Rahmen des multilateralen Überwachungsprozesses auf der ersten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion koordiniert werden. (. . .)

9. Die Interimsphase sollte weitestgehend zur Vorbereitung auf die Anwendung der Grundbestimmungen des Vertrags, die den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr im Wege der gegenseitigen Anerkennung gewährleisten, sowie des abgeleiteten Rechts, das die Harmonisierung im Bereich des Gesundheitswesens und der technischen Sicherheit regelt, genutzt werden.

Während der Interimsphase findet das Protokoll über den innerdeutschen Handel weiterhin Anwendung und auch die bisherigen Kontrollen werden beibehalten.

Gegenwärtig ist das Volumen des innerdeutschen Handels mit etwas weniger als 3500 Mio. ECU (Handelsströme in beiden Richtungen) nicht übermäßig groß. Der Handel mit den anderen Mitgliedstaaten macht nur rund 1400 Mio. ECU aus. Die Wiederausfuhr von DDR-Waren aus der Bundesrepublik Deutschland fällt praktisch nicht ins Gewicht. Während der Interimsphase dürfte sich der Handelsstrom aus der Bundesrepublik in die Deutsche Demokratische Republik zunächst rascher erhöhen als in umgekehrter Richtung. Die Kommission ist der Ansicht, daß es bei voller Ausschöpfung aller Instrumente, die das Protokoll über den innerdeutschen Handel bietet, möglich sein müßte, die Gemeinschaft in dieser Phase vor jeglichen Handelsverzerrungen, auch im Bereich der Agrarerzeugnisse, zu schützen. Sie wird für diesen gesamten Zeitraum entsprechende Überwachungsvorschriften treffen.

Bei den Ausfuhren der Mitgliedstaaten in das Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik wiederum wird vor allem auf die Gewährleistung gleicher Marktzugangsbedingungen für alle Beteiligten zu achten sein.

10. Bereits in der Interimsphase macht die Umstrukturierung der ostdeutschen Wirtschaft die Zufuhr von privatem und öffentlichem Kapital erforderlich.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Interventionsmöglichkeiten der verschiedenen verfügbaren Instrumente im Rahmen der Koordinierung der internationalen Wirtschafts- und Finanzhilfe, insbesondere der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), hinzuweisen.

Auf die Deutsche Demokratische Republik könnten auch das Programm TEMPUS sowie die Interventionen der künftigen Europäischen Stiftung für berufliche Bildung Anwendung finden.

Die Kommission hält es außerdem für angebracht, der Deutschen Demokratischen Republik bereits in der Interimsphase Zugang zu den Darlehensinstrumenten der Gemeinschaft (EIB-, EURATOM-, EGKS-Darlehen) zu gewähren.

Es stellt sich ferner die Frage, ob nicht auch schon ab dieser Phase, wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, ein Sonderprogramm von Gemeinschaftshilfen nach dem in Portugal erprobten Modell vorgesehen werden sollte.

Die Kommission würde hierzu gerne die Meinung des Rates erfahren.

11. Zusammenfassend betont die Kommission, daß die Gemeinschaftsgremien bereits in dieser Phase voll am deutschen Einigungsprozeß beteiligt werden müssen. Wegen der erwarteten Auswirkungen auf das Gemeinschaftsgeschehen muß von der Information und Konsultation zur eigentlichen Konzertierung übergegangen werden. Dies erfordert eine aktive Präsenz der Kommission auf der innerdeutschen Bühne und geeignete Verfahren, die eine optimale Transparenz des Verlaufs der Interimsphase gewährleisten und gleichzeitig der Notwendigkeit eines ständigen Dialogs mit dem Europäischen Parlament und dem Rat Rechnung tragen.

Es versteht sich dabei von selbst, daß diese Beteiligung der Gemeinschaftsgremien zwangsläufig auch Kontakte zwischen der Kommission und den Regierungsbehörden der Deutschen Demokratischen Republik beinhaltet.

Probleme während der Übergangsphase

12. Die Probleme der Umstellung der Deutschen Demokratischen Republik auf eine Marktwirtschaft und ihrer Anpassung an die Europäischen Gemeinschaften werden zur Zeit parallel von beiden deutschen Staaten und der Kommission eingehend geprüft. Sie betreffen gleichermaßen die Außenverpflichtungen der Deutschen Demokratischen Republik und die Durchführung der internen Politiken der Gemeinschaft. (. . .)

15. Im Bereich des *Binnenmarktes* ist nicht auszuschließen, daß ab dem Zeitpunkt der Vereinigung vorübergehend eine unterschiedliche Behandlung von Waren und Dienstleistungen aus dem gegenwärtigen Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik in bezug auf technische und andere harmonisierte Vorschriften notwendig werden wird.

Bei der Freizügigkeit und beim freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr erwartet die Kommission keine größeren Schwierigkeiten. (...)

Die Behörden der Bundesrepublik Deutschland haben sich bereit erklärt, der Kommission alle Hilfsmaßnahmen zum Wiederaufbau der DDR-Wirtschaft mitzuteilen. Die Kommission wird die voraussichtlichen Auswirkungen dieser Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel prüfen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und sicherzustellen, daß alle Unternehmen der Gemeinschaft — unabhängig von ihrem Sitz — gleich behandelt werden.

Die nach der Vereinigung Deutschlands entstehende neue Situation macht es auch erforderlich, daß die Kommission bestimmte Beihilferegelungen der Bundesrepublik prüft (Zonenrandgebiet, Westberlin). Ebenfalls zu prüfen wäre die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf Unternehmensvereinbarungen. Diese Regeln müssen entsprechend den Marktgegebenheiten sinnvoll und flexibel angewandt werden. Die Vereinbarungen dürfen nicht zu Wettbewerbsverzerrungen oder Behinderungen des Handels zwischen den Mitgliedstaaten führen. (. . .)

17. Nach der Vereinigung wird die *Strukturpolitik* der Gemeinschaft auch für das Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik gelten. Inzwischen werden die massiven und dringend notwendigen Maßnahmen zur wirtschaftlichen und sozialen Umstrukturierung der Deutschen Demokratischen Republik im Gange sein.

Die notwendigen Neuordnungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen werden alle Wirtschaftsbe-
reiche erfassen und hohe Investitionen im Bereich der Kapital- und der Humanressourcen erfor-
dern. Die dadurch entstehende finanzielle Belastung muß zwangsläufig aufgeteilt werden. Ein
großer Teil der Investitionstätigkeit im Produktionssektor wird von der Privatwirtschaft übernom-
men.

Darüber hinaus wird es jedoch erheblicher zusätzlicher Mittel aus öffentlichen Quellen, vor allem der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik bedürfen.

Für das Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik kann außerdem die Hilfe der Gemein-
schaft im Rahmen der Strukturfondsverordnungen in Anspruch genommen werden. Die in diesen
Verordnungen festgelegten Kriterien schaffen bestimmte Probleme in bezug auf ihre Anwendbar-
keit in der Deutschen Demokratischen Republik- abgesehen von den Schwierigkeiten, die durch
das Fehlen zuverlässiger statistischer Daten entstehen. Allerdings ist schon jetzt abzusehen, daß
auf dem Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik ähnliche Probleme wie in den übrigen
Regionen der Gemeinschaft anzutreffen sind, so daß hier ein bzw. mehrere strukturpolitische Ziele
in Betracht kommen.

Was den Europäischen Sozialfonds angeht, so sollten Maßnahmen im Vordergrund stehen, die die
Deutsche Demokratische Republik in die Lage versetzen, die Herausforderungen der Marktwirt-
schaft zu bewältigen (Berufsausbildung und berufliche Eingliederung).

Das Gesamtvolumen der Gemeinschaftshilfe wird von der Klassifizierung der Regionen in der
Deutschen Demokratischen Republik nach Maßgabe der einzelnen strukturpolitischen Ziele
abhängen (...)

Fazit

Der Eingang der Deutschen Demokratischen Republik in die Gruppe der demokratischen Länder und die bevorstehende Vereinigung der Bundesrepublik Deutschland mit der Deutschen Demokratischen Republik ist eines der bedeutendsten historischen Ereignisse der europäischen Nachkriegszeit und sollte vorbehaltlos und uneingeschränkt begrüßt werden. Die Gemeinschaft teilt die Freude des deutschen Volkes, innerhalb eines geeinten Deutschlands und innerhalb der Europäischen Gemeinschaft einen neuen Platz zu finden.

Die Vereinigung Deutschlands muß sich unter einem gemeinsamen europäischen Dach vollziehen. Es ist daher notwendig, daß die Konsultationen zwischen den beiden Deutschlands und der Gemeinschaft von der Interimsphase ab in vollem Umfang eingeleitet und aktiv vorangetrieben werden. Angesichts ihrer bisherigen intensiven Kontakte ist die Kommission überzeugt, daß dies der Fall sein wird. (. .)

Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der DDR vom 2. Mai 1990 zur Währungsunion

(Wortlaut)

Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland beabsichtigen in Wahrnehmung der gemeinsamen Aufgabe der beiden deutschen Staaten und auf dem Weg zur deutschen Einheit, einen Staatsvertrag zur Einführung der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zu schließen. Dieser Vertrag soll am 1. Juli 1990 in Kraft treten.

Teil dieses Vertrages ist die Umstellung der Mark der DDR auf D-Mark. Über die wesentlichen Punkte dieser Währungsumstellung haben beide Seiten Einigkeit erzielt. Sie haben sich dabei von der gemeinsamen Zielsetzung leiten lassen, die Lebens- und Beschäftigungsbedingungen der Menschen zu verbessern. Dies setzt voraus, daß

- die Stabilität der D-Mark und die Solidität der Staatsfinanzen gewährleistet bleiben, sowie
- die Wirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik durch Einführung der Sozialen Marktwirtschaft rasch wettbewerbsfähig gemacht und modernisiert werden kann.

1. Es ist vorgesehen, die Währungsumstellung nach Inkrafttreten des Staatsvertrages zum 2. Juli 1990 vorzunehmen.

2. Löhne, Gehälter, Stipendien, Mieten, Pachten und Renten sowie andere wiederkehrende Versorgungszahlungen (z.B. Unterhaltszahlungen) werden im Verhältnis 1:1 umgestellt. Bei Löhnen und Gehältern werden die Bruttobeträge vom 1. Mai 1990 zugrunde gelegt.

3. Das Rentensystem in der DDR wird dem Rentensystem in der Bundesrepublik Deutschland angepaßt. Das bedeutet, daß die meisten Renten in D-Mark höher liegen werden als heute in Mark der DDR. Sofern sich in Einzelfällen ein niedrigerer Betrag gegenüber der bisherigen Rente in Mark der DDR ergibt, wird sichergestellt, daß der bisherige Rentenbetrag in D-Mark gezahlt wird.