

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Heinz Werner

Die deutsche Einigung, die europäische Integration
und die Vollendung des Europäischen
Binnenmarktes

23. Jg./1990

4

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Die deutsche Einigung, die europäische Integration und die Vollendung des Europäischen Binnenmarktes

Heinz Werner*)

Mit der Herstellung der deutschen Einheit findet im Prinzip das Recht der Europäischen Gemeinschaft auch für das Gebiet der ehemaligen DDR Anwendung. Dies gilt insbesondere für die sogenannten Gemeinschaftspolitiken. Hierunter fallen vor allem die Handelspolitik (gemeinsamer Außenzoll, Marktzugangsregelungen gegenüber Drittländern für bestimmte Produkte, Herstellung gleicher Wettbewerbschancen für den Handelsaustausch), die Agrarpolitik (garantierte Preise, Quotenregelung), die Wettbewerbspolitik (Kontrolle staatlicher Beihilfen), die Strukturförderung und das Programm zur Schaffung des europäischen Binnenmarktes.

Insbesondere die Integration in Austauschbeziehungen mit den westlichen Ländern wirft für die Wirtschaft in den neuen Bundesländern erhebliche Anpassungsprobleme auf. Dies deshalb, weil die ehemalige DDR stark auf Autarkie und auf den früheren Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) ausgerichtet war. Dies gilt auch für die Landwirtschaft. Allerdings profitiert letztere auch von den garantierten Preisen der EG. Zum Wettbewerbsrecht ist zu bemerken, daß zur Unterstützung des Umstrukturierungsprozesses im Beitrittsgebiet auch nach Meinung der Kommission staatliche Beihilfen erforderlich sind. Andererseits dürfen aber deren mögliche wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen nicht verkannt werden. Beinhaltend diese Maßnahmen staatliche Beihilfen, werden sie von der EG-Kommission auf deren Vereinbarkeit mit dem freien Wettbewerb nach Art. 92 EWG-Vertrag („Mit dem Gemeinsamen Markt vereinbare und unvereinbare Beihilfen“) geprüft. Bei der Strukturpolitik handelt es sich vor allem um die Mittelvergabe aus den Strukturfonds. Da die Mittelbindung und die Zusagen aus den Fonds an die EG-Mitgliedstaaten bereits bis 1993 festgelegt sind, kann es sich im Falle der Förderung in den neuen Bundesländern nur um zusätzliche EG-Mittel handeln. Bis 1993 werden zusätzlich 3 Milliarden DM für die Förderung bereitgestellt. Die Zonenrandförderung und die Berlinförderung soll wegfallen.

Von den bisher schon verabschiedeten Binnenmarkttrichtlinien wird es einige Ausnahmen für das Beitrittsgebiet geben, vor allem bei den technischen Vorschriften und dem Verbraucherschutz. Diese Ausnahmen berühren aber nicht den Kern des Binnenmarktprogramms: (1) 80 Prozent der Binnenmarktregeln werden ohne Übergangszeit in den neuen Bundesländern übernommen. (2) Ausnahmen gelten in der Regel grundsätzlich höchstens bis Ende 1992 und berühren damit nicht die Vollendung des Binnenmarktes. (3) Die Ausnahmen gelten nur für Produkte aus dem Beitrittsgebiet, die dort verbraucht werden.

Gliederung

1. Vorbemerkung
2. Die Gemeinschaftspolitiken
 - 2.1 Die gemeinsame Handelspolitik
 - 2.2 Agrarpolitik
 - 2.3 Wettbewerbspolitik
 - 2.4 Regional- und Strukturförderung
 - 2.5 Soziale Angelegenheiten
 - 2.6 Technische Vorschriften, Verbraucherschutz, Umweltschutz
3. Zusammenfassung

1. Vorbemerkung

Seit dem 3. Oktober 1990 bilden nicht nur die beiden Teile Deutschlands wieder eine staatliche Einheit, die ehemalige DDR wird gleichzeitig auch Teil der Europäischen Gemeinschaft. Bereits heute wird ein beträchtlicher Teil der nationalen Gesetzgebung vom EG-Recht bestimmt. Mit dem Programm zur Schaffung des Europäischen Binnenmarktes wird das „europäische Gewicht“ in Recht und Politik noch stärker werden¹⁾. Auch der Arbeitsmarkt wird darüber beeinflusst. Konsequenzen für die Europäische Gemeinschaft und vor allem für das Gebiet der ehemaligen DDR ergeben sich aus der Übernahme der sogenannten Gemeinschaftspolitiken mit ihren EG-weit geltenden Regelungen. Diese beeinflussen den Arbeitsmarkt indirekt (z. B. über die gemeinsame Handelspolitik, die Wettbewerbspolitik, die Agrarpolitik) aber auch direkt (z. B. über die Förderung durch den Sozialfonds oder die Freizügigkeitsregelungen für Arbeitskräfte). Im folgenden wird deshalb auf einige Konsequenzen eingegangen, die sich aus der EG-Integration der neuen Bundesländer ergeben.

Im Verhältnis zur Europäischen Gemeinschaft hatte die DDR von Anfang an eine Sonderstellung. Sie war nie mit der eines normalen Drittlandes zu vergleichen, das beitreten will. Für die Bundesrepublik Deutschland war sie ebenfalls kein Drittland und ist es auch für die anderen Mitgliedstaaten niemals voll gewesen. Der innerdeutsche Handel war gemäß einem Protokoll zum EWG-Vertrag immer Teil des EG-Binnenmarktes. DDR-Bürger galten als deutsche Staatsangehörige. Diese Regelung erleichtert jetzt die volle rechtliche und wirtschaftliche Eingliederung des Beitrittsgebietes in die EG.

*) Dr. Heinz Werner ist wiss. Mitarbeiter im IAB. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

1) Auf Arbeiten aus dem IAB zu EG-Binnenmarkt und Arbeitsmarkt sei hingewiesen:

Regina Konle-Seidl, Hans Ullmann, Ulrich Walwei, Heinz Werner: Die Entwicklung der Arbeitsmärkte im Europäischen Binnenmarkt bis zum Jahr 2000, in: MittAB 2/1990, S. 205 ff.;

Regina Konle-Seidl, Hans Ullmann, Ulrich Walwei, Heinz Werner: EG-Binnenmarkt und Beschäftigung, Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MatAB) Nr. 5/1990;

Prognos AG: Die Arbeitsmärkte im EG-Binnenmarkt bis zum Jahr 2000, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) Nr. 138.1 und 138.2, Nürnberg 1990;

Ulrich Walwei: Die Soziale Dimension des Binnenmarktes, MatAB Nr. 8/1989;

Heinz Werner: Der EG-Binnenmarkt: Chancen und Risiken, MatAB Nr. 7/1989;

Friedrich Rüttler, Ulrich Walwei, Heinz Werner (Hrsg.): Arbeits- und Sozialraum im Europäischen Binnenmarkt, BeitrAB 129, Nürnberg 1989;

Kurt Vogler-Ludwig: Europäischer Binnenmarkt und Beschäftigung, BeitrAB 127, Nürnberg 1989.

Mit anderen Worten: Es findet mit der Herstellung der deutschen Einheit das gesamte Gemeinschaftsrecht automatisch auf das Beitrittsgebiet Anwendung. Diese rechtliche Eingliederung erfolgt ohne Änderung der EG-Gründungsverträge oder der Einheitlichen Europäischen Akte. Dagegen kann im Falle des aus diesen Verträgen abgeleiteten Rechts nicht für alle betroffenen Bereiche eine sofortige und vollständige Anwendung in Betracht gezogen werden. Ähnlich wie im Falle eines Beitritts bedarf es zunächst einer Anzahl technischer Anpassungen, um der sozio-ökonomischen und rechtlichen Besonderheit der vormaligen DDR Rechnung zu tragen. Außerdem kann das abgeleitete Recht aufgrund der besonderen Situation dieses neuen Gebietes der Gemeinschaft in einigen Bereichen nicht sofort angewendet werden. Daher müssen in diesen Fällen Übergangsregelungen zugelassen werden, die eine schrittweise Anpassung des Rechts der vormaligen DDR an das Gemeinschaftsrecht ermöglichen. Die Sicherheits- und Qualitätsnormen und der Umweltschutz sind ebenso wie die Strukturpolitik Beispiele hierfür. Diese Anpassungen und Übergangsregelungen können nur unter Einhaltung der Verträge gewährt werden. Sie können gemäß demselben Rechtsgrundlagen wie die Vorschriften des abgeleiteten Rechts beschlossen werden, sofern eine Reihe von Bedingungen erfüllt ist:²⁾

- Die Übernahme des „Besitzstandes“ an EG-Recht muß Ausgangspunkt und Endziel sein;
- Übergangsregelungen dürfen nur insoweit zugelassen werden, als sie aufgrund der wirtschaftlichen, sozialen und rechtlichen Situation objektiv notwendig sind;
- die notwendigen Ausnahmeregelungen bzw. Abweichungen müssen befristet sein und dürfen das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes so wenig wie möglich stören.

In den folgenden Abschnitten wird auf konkrete Bereiche eingegangen, in denen Anpassungsnotwendigkeiten bestehen, und auf mögliche Konsequenzen hingewiesen.

2. Die Gemeinschaftspolitik

2.1 Die gemeinsame Handelspolitik

Die gemeinsame Handelspolitik ist gekennzeichnet durch den gemeinsamen Außenzoll, durch Abkommen über die Beschränkung des Marktzugangs mit einer Reihe von Drittländern hinsichtlich der Einfuhr bestimmter Güter (z. B. Textilien, Stahl) und dem Bemühen, den innergemeinschaftlichen Handel nicht zu behindern. Dazu gehören EG-weit akzeptierte Standards und sonstige Vorschriften,

die gleiche Wettbewerbschancen geben sollen. Diese Bemühungen wurden im Rahmen der Schaffung des Binnenmarktes intensiviert.

Ohne spezifische Anpassungsregeln im Bereich Binnenmarkt vollzieht sich die Eingliederung in folgenden Bereichen: Zollunion, finanzielle Dienstleistungen (Banken und Versicherungen), Gesellschaftsrecht, Steuerrecht, Mehrwertsteuer und Verbrauchssteuern (es wird das System der ehemaligen Bundesrepublik Deutschland übernommen). Dagegen sind im Bereich technische Vorschriften, Verbraucherschutz und Wettbewerbsrecht (staatliche Beihilfen) gewisse Übergangsregelungen notwendig. Auf diese Fragen wird bei den entsprechenden Kapiteln noch gesondert eingegangen. In diesem Kapitel werden in erster Linie einige generelle Aspekte und mögliche Auswirkungen der gemeinsamen Handelspolitik dargestellt.

Das vereinigte Deutschland muß den gemeinsamen Außenzolltarif der Gemeinschaft für sein gesamtes Gebiet übernehmen (im Handel der früheren DDR mit den RGW-Staaten³⁾ gab es keine Zölle) und die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft sowie die GATT-Regeln⁴⁾ auch im Beitrittsgebiet DDR anwenden. Die mengenmäßigen Beschränkungen der Bundesrepublik Deutschland gelten dann ebenso wie die EG-Standards und Qualitätsnormen auch für das Beitrittsgebiet.

Da weitgehende Autarkie angestrebt wurde, war die ehemalige DDR für ein Land ihrer Größe nur schwach mit dem Welthandelssystem verflochten. Zwar liegen keine verlässlichen statistischen Angaben vor, doch wird die Ausführquote der ehemaligen DDR auf etwa 25 % des Bruttoinlandsprodukts geschätzt. Dies würde eine vergleichsweise geringe Beteiligung an der internationalen Arbeitsteilung bedeuten (so liegt beispielsweise die Exportquote der Niederlande mit einer annähernd gleich großen Bevölkerung bei 55 bis 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts). In der Vergangenheit wurden etwa zwei Drittel des Handels der DDR mit anderen RGW-Ländern abgewickelt, namentlich mit der Sowjetunion (rund 37 % des Gesamthandels). Die Arbeitsteilung im RGW war allerdings weitgehend von wirtschaftsfremden Überlegungen bestimmt. Da der Handel mit den Entwicklungsländern nur eine geringe Rolle spielte, wurde der größte Teil des restlichen Handels mit den westlichen Industrieländern abgewickelt, davon ein Drittel mit der Bundesrepublik.

Bei dem Produktprofil des DDR-Handels empfiehlt sich eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Bestimmungsländern. Die DDR-Exporte in die RGW-Länder, insbesondere in die UdSSR, bestanden weitgehend aus Maschinen und Ausrüstungen (zwei Drittel der Ausfuhren), während bei den Einfuhren der Anteil der Energieprodukte und Rohstoffe besonders hoch war. Normalerweise findet sich eine solche Handelsstruktur in den Beziehungen zwischen hochindustrialisierten Ländern und weit weniger industrialisierten (peripheren) Zonen. Diese komplexere Handelsstruktur bietet einen relativ geringeren Wohlstandszuwachs verglichen mit dem Handel von substituierbaren Produkten, wie er typischerweise zwischen Industrieländern besteht⁵⁾. Die Ausfuhren in westliche Industrieländer zeigen eine sehr unterentwickelte Struktur, mit einer gewissen Dominanz einfacher Verbrauchsgüter. Investitionsgüter wurden dagegen in weit geringerem Maße in westliche Länder exportiert.

Eine Analyse der bisherigen Handelsströme der DDR mit der Gemeinschaft zeigt also, daß die DDR Nettoexporteur

²⁾ Die Position der EG-Kommission ist dargelegt in: Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung, Dokument KOM(90) endg. – Volume I, Brüssel 1990, S. 31.

³⁾ RGW = Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe; diese Wirtschaftsorganisation osteuropäischer Staaten hatte das Ziel, die industrielle Produktion zu optimieren und den zwischenstaatlichen Güteraustausch zu fördern.

⁴⁾ GATT = General Agreement on Tariffs and Trade: Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen; diese Welthandelsorganisation bemüht sich um die Liberalisierung des Welthandels durch Abbau von Handelshemmnissen.

⁵⁾ Der Handel zwischen den Industrieländern und die wirtschaftliche Integration im EG-Raum waren in der Vergangenheit eher gekennzeichnet durch eine zunehmende intra-industrielle Verflechtung, also durch gegenseitige Warenflüsse zwischen Unternehmen innerhalb einer Industrie- oder Produktgruppe. Es kam also in den westlichen Ländern nicht zu einer Arbeitsteilung im dem Sinne, daß sich die Herstellung bestimmter Produktgruppen immer stärker auf einzelne Länder verlagerte. Vielmehr spezialisierten sich die Unternehmen der gleichen Branche auf differenzierte Produkte.

von energie- und arbeitsintensiven Produkten war (deren Produktion auch hohe Umweltbelastungen verursacht), aber Nettoimporteur von Erzeugnissen mit einem hohen Gehalt an Rohstoffen, FuE und Technologie. Berücksichtigt man, daß das Beitrittsgebiet nur über wenige fossile Brennstoffvorkommen, mit Ausnahme von Braunkohle, verfügt, und zieht man zudem die vergleichsweise hohe Qualifikation der Arbeitskräfte in Betracht, so ist wohl davon auszugehen, daß diese Handelsstruktur nicht den komparativen Vorteilen Ostdeutschlands entspricht.

Insgesamt fällt auf, daß im DDR-Handel branchenfremde Handelsbeziehungen dominierten, d. h. Einfuhren und Ausfuhren gehören zu verschiedenen Produktgruppen. Demgegenüber sind die Handelsbeziehungen zwischen den EG-Ländern durch einen hohen Austausch innerhalb der Branchen gekennzeichnet.

Die wirtschaftliche Vereinigung wird eine Verlagerung der Nachfrage im Beitrittsgebiet auf westliche Güter auslösen. Dagegen ist zweifelhaft, ob überhaupt weiterhin eine wesentliche Nachfrage nach Waren aus der ehemaligen DDR bestehen wird. Dies gilt auch für osteuropäische Länder. Die Handelsbeziehungen zwischen dem Beitrittsgebiet und den osteuropäischen Ländern könnten auf kurze Sicht erheblich zurückgehen, während die EG-Länder über deutlich größere Ausfuhrmöglichkeiten in das neue Beitrittsgebiet verfügen werden.

Eine Reihe von Produkten entspricht nicht den EG-Normen. Es handelt sich insbesondere um den Bereich der technischen Normen und des Umweltschutzes (u. a. landwirtschaftliche Produkte). Trotzdem wird die Vermarktung von derartigen Produkten in einer Reihe von Fällen zugelassen werden müssen, da die besondere Situation eine sofortige und vollständige Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften nicht zuläßt. Es wäre jedoch angesichts der auf dem Spiel stehenden öffentlichen Interessen nicht gerechtfertigt, die Vermarktung dieser nicht den Normen entsprechenden Erzeugnisse außerhalb des betreffenden Gebietes zu akzeptieren. Aus diesen Gründen schreibt die Übergangsregelung den deutschen Behörden vor, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit diese Waren nicht in die anderen Teile der Gemeinschaft verkauft werden. Die vorgesehenen Übergangsbestimmungen sind befristet und gehen in der Regel nicht über den 31. Dezember 1992 – dem Datum der vorgesehenen Verwirklichung des Binnenmarktes hinaus. Neben dieser Anpassungszeit für die inländische Industrie der neuen Bundesländer wird eine ähnliche Anpassungszeit für die nach der ehemaligen DDR exportierten Erzeugnisse vorgeschlagen.

Ein weiterer Bereich betrifft gemeinschaftliche Einfuhrregelungen, z. B. Marktzugangsbestimmungen gegenüber Drittländern bei Textilien (bei den Ausfuhren ergeben sich keine größeren Probleme). Auch sie werden für das gesamte Deutschland Gültigkeit bekommen.

Zwischen der früheren DDR und einer Reihe der ehemaligen RGW-Länder bestanden Handels- und Lieferverträge. Große Teile der Wirtschaft der DDR – und dies gilt in verstärktem Maße für die RGW-Partner – sind in Zukunft auf die Fortführung der bestehenden Handelsverbindungen in irgendeiner Form angewiesen. Der abrupte Abbruch bestehender Verbindungen könnte das Ende für ganze Branchen und, damit einhergehend, hohe Arbeitslosigkeit bedeuten. Eine vollständige Übernahme dieser Verträge ist nicht möglich, da deren Inhalt und Rechtsnatur nicht immer mit den Zuständigkeiten der Gemeinschaft überein-

stimmen. Daher kann die Gemeinschaft nur günstige Rahmenbedingungen für die notwendige Anpassung dieser Verträge an das neue internationale Wirtschaftsumfeld schaffen.

Besonders wichtig in diesem Zusammenhang sind die langfristigen Vereinbarungen über Investitionsvorhaben und wirtschaftliche Zusammenarbeit, die auch die Lieferung gewerblicher Waren und landwirtschaftlicher Erzeugnisse in die DDR beinhalten. Die meisten dieser Verträge müssen von Deutschland (mit Beteiligung der Kommission) neu ausgehandelt werden.

Die etwaige Gewährung staatlicher Exportbeihilfen für die Wirtschaft der ehemaligen Bundesländer ist in der Hauptsache Angelegenheit Deutschlands. Solche Beihilfen bedürfen aber der Genehmigung durch die EG-Kommission.

2.2 Agrarpolitik

Die gemeinsame Agrarpolitik der EG ist charakterisiert durch zwei wesentliche Interventionen:

- (1) Der Preis für landwirtschaftliche Produkte wird garantiert. Das Preisniveau liegt über dem Weltmarktniveau. Importe werden mit Einfuhrabgaben belegt, die u. a. den Zweck haben, die heimische Landwirtschaft zu schützen.
- (2) Um die Überschußproduktion nicht weiter wachsen zu lassen, wurden vielfach nationale Produktionsquoten oder Höchstmengen eingeführt. Weiterhin wurden verschiedentlich Flächenstillegungsregelungen beschlossen.

Zum Verständnis der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Landwirtschaft im Beitrittsgebiet sollte man sich noch einmal deren Ziele vor Augen halten. Hauptziel war die Einführung einer „sozialistischen Produktionsweise“ mit zentraler Planung, Kollektivierung der landwirtschaftlichen Produktionsmittel und industriellen Produktionsmethoden. Dadurch sollte auch nationale Autarkie erreicht werden. Ziel war außerdem, der landwirtschaftlichen Bevölkerung dieselben Lebensbedingungen und Einkommen zu sichern wie den in der Industrie Beschäftigten.

Charakterisiert ist die Landwirtschaft in der ehemaligen DDR durch die Dominanz von Großbetrieben. Außerdem sind die meisten Betriebe entweder nur auf Tier- oder Pflanzenproduktion spezialisiert. In vielen Fällen verfügen jedoch die Betriebe, insbesondere in der Tierproduktion, nicht über die notwendige technische Ausstattung. Zudem muß die Trennung von pflanzlicher und tierischer Erzeugung aus Gründen der zunehmend aufgetretenen Umweltprobleme als nicht mehr zeitgemäß angesehen werden.

Die Beschäftigtenzahlen in der Landwirtschaft sind sehr hoch. Etwa 10 Prozent aller Erwerbstätigen sind dort beschäftigt. Erklären läßt sich diese hohe Zahl z. T. durch die industrieähnlichen Arbeitsbedingungen mit festen Arbeitszeiten, Urlaubsregelungen usw. und mit den hohen Löhnen, die denen der Industriearbeiter gleichkamen. Demgegenüber lagen die Verbraucherpreise für Grundnahrungsmittel äußerst niedrig. Die Unterschiede zwischen den hohen Erzeugerpreisen und den niedrigen Verbraucherpreisen wurden durch erhebliche Staatssubventionen ausgeglichen.

Die landwirtschaftlichen Betriebe müssen sich auf völlig neue Preissysteme einstellen. Dies wird zu einer Umstellung der Produktionsabläufe und zu einer anderen Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe führen. Wie sich die Pro-

duktion unter den Bedingungen der gemeinsamen Agrarpolitik entwickeln wird, ist schwer vorherzusagen. Die Kommission geht davon aus, daß die Tierproduktion mit Ausnahme von Rindfleisch zurückgehen, die Pflanzenproduktion dagegen mit Ausnahme von Roggen und Kartoffeln zunehmen wird. Dies u. a. deshalb, weil für eine Übergangszeit von 2 Jahren die Bauern des Beitrittsgebietes ohne Mengenbegrenzung beim Pflanzenanbau produzieren können. Allerdings werden bei Überschreiten garantierter Höchstmengen Preisabschläge oder andere Maßnahmen für diese Produktion gelten. Auf jeden Fall ist davon auszugehen, daß die Ertragskraft der Landwirtschaft des Beitrittsgebietes nicht ausreichen wird, um die hohe Beschäftigung in der Landwirtschaft aufrechtzuerhalten.

Die EG-Kommission besteht im Sinne einer kontinuierlichen Weiterführung der gemeinsamen Agrarpolitik auf einer mehr oder weniger strikten Einhaltung der bereits genannten Grundsätze dieser Politik (gemeinsame Preise für Agrarprodukte, Verhinderung weiterer nicht-marktkonformer Produktionssteigerungen über die Festlegung von Höchstmengen oder Produktionsquoten. Wie bereits erwähnt, gibt es nur gewisse Ausnahmen bei den Höchstmengen der Pflanzenproduktion während einer Übergangszeit von 2 Jahren). Allerdings kommt die Landwirtschaft des Beitrittsgebietes auch in den Genuß der Strukturfonds, insbesondere der Ziele Nr. 1 (Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand), Nr. 5a (beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen) und Nr. 5b (Förderung der Entwicklung der ländlichen Gebiete).

Die Strukturfonds haben vor allem die Aufgabe, die Anpassung finanziell zu fördern. Allerdings müssen manche der Bestimmungen der Gemeinschaft so modifiziert werden, daß sie sinnvoll auf die Verhältnisse des Beitrittsgebietes angewandt werden können. Sie müssen einerseits den großen Produktionsgenossenschaften (Ziel 5a sollte z. B. in der EG vor allem die kleineren Betriebe fördern) wie auch den landwirtschaftlichen Familienbetrieben gleichermaßen entsprechen.

Spezifische nationale Beihilfen können mit Zustimmung der EG-Kommission gewährt werden, um die Anpassung der Landwirtschaft an die neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu erleichtern. So ist z. B. eine Reihe der Betriebe hoch verschuldet, wofür nur eine Lösung durch ein nationales Hilfsprogramm gefunden werden kann.

Es sollte noch erwähnt werden, daß hinsichtlich der Qualität, einschließlich der für die Pflanzen, Tier- und öffentlichen Gesundheit geltenden Standards, die landwirtschaftliche Verarbeitungsindustrie in der früheren DDR nicht in der Lage sein wird, allen EG-Vorschriften gerecht zu werden. Dies aus Gründen wie der veralteten Ausrüstung z. B. der Schlachthöfe, der Bodenverseuchung, noch vorhandener Bestände an Saatgut unter EG-Standard usw. Deshalb wurden auf diesem wichtigen Gebiet verschiedene Abweichungen akzeptiert. Von wenigen Ausnahmen abgesehen sind sie jedoch bis Ende 1992 beschränkt. Bedingung ist weiterhin, daß die jeweiligen Erzeugnisse nur auf dem Gebiet der vormaligen DDR vermarktet werden dürfen.

2.3 Wettbewerbspolitik

Das EG-Wettbewerbsrecht gilt praktisch bereits seit dem 1. Juli 1990 auch im Beitrittsgebiet. Die Wettbewerbspolitik der EG ist darauf gerichtet, keine marktbeherrschenden Unternehmenszusammenschlüsse oder staatliche Beihilfen zuzulassen, die den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Beteiligungen/Übernahmen ostdeutscher Unternehmen durch westdeutsche Firmen können zu marktbeherrschenden Stellungen führen und den Wettbewerb und Handelsaustausch beeinträchtigen. Die Kommission hat bereits angekündigt, daß sie diese Entwicklung aufmerksam verfolgen und erforderlichenfalls gegen Zusammenschlüsse, die über eine bestimmte Größe hinausgehen (wie im EG-Recht vorgesehen), ermitteln werde.

Zu den staatlichen Beihilfen bemerkt die Kommission, daß diese einerseits zur Unterstützung des Anpassungs- und Umstrukturierungsprozesses der ostdeutschen Wirtschaft erforderlich sind, andererseits dürfen aber die potentiellen wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen solcher Beihilfen nicht verkannt werden. Die EG-Kommission plädiert deshalb dafür, die Gemeinschaftsvorschriften im Bereich der staatlichen Beihilfen sofort auf Gesamtdeutschland anzuwenden. Sie hat allerdings wiederholt erklärt, daß sie diese Regeln „konstruktiv“ anwenden wird, um die Entwicklung und die Integration der Wirtschaft Ostdeutschlands zu erleichtern⁶). Sie wird aber alle Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung Ostdeutschlands auf ihre Vereinbarkeit mit dem Wettbewerbsgedanken des Artikels 92 EWG-Vertrag (Mit dem Gemeinsamen Markt vereinbare und unvereinbare Beihilfen) prüfen. Die Regeln für staatliche Beihilfen sollen so angewandt werden, daß sie ihre vorgesehene Funktion behalten, d. h. gleiche Wettbewerbsbedingungen in der gesamten Gemeinschaft gewährleisten und ungerechtfertigte Vorteile für die ostdeutschen Unternehmen vermeiden.

Die Bestimmungen der EG über Beihilfen zur Umstrukturierung bestimmter Wirtschaftszweige gelten mit der Vereinigung auch für das Beitrittsgebiet. Allerdings sind Ausnahmeregelungen vorgesehen. So sollen für eine begrenzte Zeit höhere Betriebsbeihilfen bei Werften möglich sein. Der Stahlindustrie können Investitionsbeihilfen gewährt werden, sofern diese darauf abzielen, die Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors zu steigern, ohne die Produktionskapazitäten zu erhöhen.

Dagegen ist nach Ansicht der EG-Kommission die ständige Subventionierung der früheren Zonenrandgebiete und West-Berlins nicht mehr gerechtfertigt.

2.4 Regional- und Strukturförderung

In der Präambel des EWG-Vertrages haben die Mitgliedstaaten der EG bereits 1957 den Willen bekundet, „den Abstand zwischen den einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete zu verringern“.

Zur Verwirklichung dieses Ziels wurden verschiedene Fonds eingerichtet:

(1) Kernstück ist der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE, kurz: Regionalfonds), der 1975 zur Verringerung der regionalen Ungleichgewichte geschaffen wurde;

(2) der Europäische Sozialfonds (ESF), der 1958 mit dem Römischen Vertrag geschaffen wurde, um Maßnahmen auf

⁶) Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung, a. a. O., S. 69.

dem Gebiet der beruflichen Bildung, der Umschulung von Arbeitnehmern und neuerlich der Einstellung von Jugendlichen zu unterstützen;

(3) die Abteilung Ausrichtung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), der seit 1964 Maßnahmen zur Verbesserung der Produktions- und Vermarktungsbedingungen in der Landwirtschaft unterstützt.

Die Strukturfonds wurden zum 1. Januar 1989 grundlegend reformiert. Einmal wurden die Mittel erheblich aufgestockt: von rund 8 Milliarden ECU (1 ECU entspricht etwa 2 DM) im Jahre 1988 auf 14 Milliarden ECU im Jahre 1993. Zum anderen werden die Fonds konzentriert, d. h. sie verfolgen nicht mehr eigene Prioritäten nach eigenen Regeln, sondern sie sollen ihre Anstrengungen kombinieren und auf fünf gemeinsame Ziele konzentrieren. Einige dieser Ziele betreffen die gesamte Gemeinschaft, andere konzentrieren sich auf Gebiete, die unter Berücksichtigung des Schweregrades ihrer Probleme ausgewählt wurden. Die Ziele im einzelnen:

Ziel 1: Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand
Ziel 2: Regionen (altindustrielle Gebiete) mit rückläufiger industrieller Entwicklung

Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit
Ziel 4: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
Ziel 5: Anpassung der Agrarstrukturen und Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes.

Die Höhe der Mittel der Strukturfonds für den Zeitraum 1989-1993 zeigt die Übersicht.

Übersicht I: Mittel der Strukturfonds für den Zeitraum 1989-1993

Ziele	in Mio. ECU ¹⁾
Nr. 1: Regionen mit Entwicklungsrückstand	38 300
davon – gemeinschaftliche Förderkonzepte	36 200
– gemeinschaftliche Initiativen	2 100
Nr. 2: Regionen mit rückläufiger industrieller Entwicklung	7 205
Nr. 3 +	
Nr. 4: Langzeitarbeitslosigkeit und Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben	7 450
Nr. 5 a): Anpassung der Agrarstrukturen	3 415
Nr. 5 b): Entwicklung des ländlichen Raums	2 795
Übergangsmaßnahmen und Neuerungen	1 150
Insgesamt	60 315

¹⁾ Zu Preisen von 1989.

Zu den unter Ziel 1 fallenden Gebieten zählen weite Teile Spaniens und Italiens, ganz Griechenland, Portugal, Irland und Nordirland sowie die französischen Überseedepartements und Korsika. Auch das Gebiet der ehemaligen DDR würde darunter fallen. Für die übrigen Zielgebiete wird auf

⁷⁾ NUTS = Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik vom Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften. Ebene I entspricht in der Bundesrepublik Deutschland den Ländern, Ebene II den Regierungsbezirken, Ebene III den Landkreisen.

der Grundlage bestimmter Abgrenzungskriterien eine Liste der zu fördernden Regionen erstellt.

Die Mittelvergabe aus den Strukturfonds setzt Regional-, Sozial- und Agrarstatistiken voraus, an denen sich die strukturpolitischen Interventionen orientieren. Zum Beispiel werden in Ziel Nr. 1 Regionen als Gebietseinheiten der Regionalebene NUTS II⁷⁾ definiert, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt zu Kaufkraftparitäten auf der Grundlage der letzten drei Jahre weniger als 75 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt. Für die Einordnung unter Ziel Nr. 2 oder Nr. 5 sind Daten auf der Regionalebene NUTS III oder einer niedrigeren Ebene erforderlich. Das System der amtlichen Statistiken in der ehemaligen DDR ist noch nicht in der Lage, die notwendigen Daten zu liefern, die mit den EG-Statistiken harmonisiert sind.

Die Mittelvergabe aus den Strukturfonds ist darüber hinaus bis 1993 festgelegt und es sind damit bereits Verpflichtungen gegenüber den Mitgliedstaaten und Regionen eingegangen worden. Deshalb kann die Finanzierung der Strukturfondsmaßnahmen im Gebiet der ehemaligen DDR nur ergänzend zu den bereits vorgesehenen Mitteln erfolgen. Die EG-Kommission wird deshalb die Strukturfonds für den Zeitraum 1991-1993 um zusätzlich 3 Mrd. ECU, also jährlich 1 Milliarde ECU aufstocken. Dieser Betrag deckt die gesamten strukturpolitischen Hilfen der Gemeinschaft im Rahmen eines gemeinschaftlichen Förderkonzeptes für die fünf Ziele der Fonds ab. Dazu nötig ist ein gesamtdeutsches gemeinschaftlich abgestimmtes Förderkonzept, das die Bundesregierung bis Ende 1990 vorlegen mußte. Bundesregierung und Bundesländer werden die Regionalpolitik im Gesamtdeutschland auf die wirtschaftlich schwächsten Gebiete konzentrieren müssen.

Der Rat ist gehalten, die Strukturfonds-Rahmenverordnung (VO (EWG) Nr. 2052/88) auf Vorschlag der Kommission bis zum 31. Dezember 1993 zu überprüfen. Diese Überprüfung sollte die Gelegenheit bieten, die neuen Bundesländer in den normalen Rahmen der für die Fonds geltenden Bestimmungen zu integrieren. Bis dahin dürfte eine entsprechende statistische Basis geschaffen sein, die eine Unterteilung des Beitrittsgebietes in Regionen entsprechend der Förderungswürdigkeit der Fonds ermöglicht.

2.5 Soziale Angelegenheiten

Hierunter fallen aus EG-Sicht folgende Bereiche:

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer umfaßt nach Artikel 48 des EWG-Vertrages die „Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen“. Die Bestimmungen des Artikels 48 sowie die Rechtsakte zur Verwirklichung der Freizügigkeit sind mit der Herstellung der deutschen Einheit anwendbar. Es sind keine Übergangsregelungen vorgesehen.

Für die früheren DDR-Bürger galten diese Grundsätze und Vorschriften schon immer von dem Zeitpunkt an, zu dem diese über eine amtliche Bescheinigung der Bundesrepublik Deutschland verfügten, mit der ihnen die deutsche Staatsangehörigkeit zuerkannt wurde. Mit der Einigung werden die Freizügigkeitsregelungen unmittelbar auf die Angehörigen der neuen Bundesländer anwendbar.

Die auf Gemeinschaftsebene geltenden Verordnungen (EWG) 1408/71 und 574/71 gewährleisten den sozialen Schutz der Wanderarbeitnehmer. Sie beruhen auf dem Grundsatz, daß die Freizügigkeit nur dann funktionieren kann, wenn ausländische Arbeitnehmer und Selbständige die gleichen sozialen Schutzrechte besitzen wie die Einheimischen. Die gewachsenen nationalen Sicherungssysteme bleiben bestehen, es wurden aber Regelungen entwickelt, die es erlauben, daß erworbene soziale Rechte grenzüberschreitend angerechnet werden. In der Praxis sieht dies so aus: Ein Italiener, der in der Bundesrepublik einige Jahre beschäftigt war, anschließend in den Niederlanden gearbeitet hat und nach Italien zurückkehrt, bezieht eine Altersrente, in der seine Arbeitszeit in Deutschland und den Niederlanden angerechnet wird. Ähnliche Regeln gibt es auf dem Gebiet der Invalidenrente, der Krankenversorgung, der Arbeitslosenversicherung und des Mutterschutzes. In dieses System werden die ehemaligen DDR-Bürger einbezogen.

Zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome gilt folgendes:

Für die sogenannten reglementierten Berufe, deren Ausübung nach innerstaatlichen Rechtsvorschriften berufliche Befähigungsnachweise voraussetzt, sind zahlreiche europäische Rechtsakte erlassen worden. Sie müssen zum Teil angepaßt werden, um auch die entsprechenden Abschlüsse des Beitrittsgebietes einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für die sieben Berufe, deren Zulassung durch eine gemeinschaftsweite Mindestausbildung geregelt ist, also Arzt, Krankenschwester/Krankenpfleger, Zahnarzt, Tierarzt, Hebamme, Architekt und Apotheker. Für Berufe mit mindestens dreijähriger Hochschulausbildung, deren gegenseitige europaweite Anerkennung bereits beschlossen ist, sind keine Anpassungen erforderlich. Jeder Deutsche, der ein von einer Hochschule in den neuen Ländern ausgestelltes Diplom besitzt, hat vergleichbare Nachweise wie Angehörige anderer EG-Staaten bei der Niederlassung im EG-Ausland vorzulegen.

Über den Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz liegen 15 Gemeinschaftsrichtlinien vor, die von den Mitgliedstaaten spätestens am 31. 12. 1992 in ihre innerstaatliche Rechtsordnung aufzunehmen sind. Deutschland muß diese Richtlinien spätestens bis zu diesem Termin in seinem gesamten Hoheitsgebiet anwenden. Die Richtlinien über den Schutz der Arbeitnehmer vor Gefährdung durch physikalische, chemische und biologische Einwirkungen am Arbeitsplatz dürften angesichts der Verhältnisse in der Industrie und den Betrieben in der ehemaligen DDR schwerlich ab dem Zeitpunkt der Herstellung der Einheit anwendbar sein.

Ein umfassendes supranationales Arbeits- und Sozialrecht gehörte bisher nicht zum Zielkatalog der Europäischen Gemeinschaften. EG-Rechtsetzungen zu diesem Gebiet gibt es bislang nur in geringem Umfang. Lediglich im Hinblick auf die Gleichbehandlung von Männern und

Frauen, sowie auf die Anzeigepflicht bei Massenentlassungen in Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten hat sich die Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaft auf das nationale Arbeitsrecht ausgewirkt⁸⁾. Inzwischen wurde im Dezember 1989 die europäische Charta der sozialen Grundrechte, kurz Sozialcharta, (gegen die Stimme Großbritanniens) vom Ministerrat verabschiedet. Die Sozialcharta enthält „soziale Grundrechte“ der Bürger der EG, insbesondere der abhängig Beschäftigten und der Selbständigen. Es handelt sich um noch sehr allgemeine Grundsätze, wie etwa das Recht auf Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen oder das Recht auf sozialen Schutz. Darauf aufbauend hat die EG-Kommission ein soziales Aktionsprogramm vorgelegt, anhand dessen konkrete Vorschläge für EG-weite Regelungen entwickelt werden sollen. Die arbeitsrechtliche Lage in der Bundesrepublik Deutschland dürfte sich dadurch, von Teilaspekten abgesehen,⁹⁾ nicht wesentlich ändern. Es ist davon auszugehen, daß die zu erwartenden EG-Standards bereits erfüllt sind.

2.6 Technische Vorschriften, Verbraucherschutz, Umweltschutz

Seit 1967 ist die Gemeinschaft bestrebt, im Wege der Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften die technischen Handelshemmnisse zu beseitigen. Hierzu wurden bislang fast 600 EG-Rechtsakte erlassen. Diese technischen Vorschriften beziehen sich auf die Konzeption, Zusammensetzung, Kennzeichnung und auf die Vermarktung von Industrieprodukten. Dies alles setzt in den Mitgliedstaaten sowohl Kontrollinstanzen als auch die Fähigkeit der Wirtschaft voraus, sich diesen Vorschriften unter Wettbewerbsbedingungen anzupassen.

Schwierigkeiten sind in folgenden Zweigen zu erwarten:

- in der landwirtschaftlichen Verarbeitungs- und Nahrungsmittelindustrie, wo für annähernd 80 Prozent der Lebensmittelgesetzgebung Ausnahmeregelungen bis Ende 1992 vorgesehen sind. Da sich die Exporte dieses Industriezweiges auf die RGW-Länder beschränkten, bestand, anders als in anderen Sektoren, nicht die Notwendigkeit und die Möglichkeit, internationale Normen und viel weniger noch EG-Vorschriften anzuwenden. Zudem ist die Agrarindustrie noch auf die Einfuhr von Grundstoffen aus den RGW-Ländern angewiesen, die den Gemeinschaftsbestimmungen nicht entsprechen (z. B. Zusatzstoffe, Hygienevorschriften);
- in der Pharmaindustrie, wo Übergangsfristen teilweise bis Ende 1995 gewährt werden. Allerdings ist das Arzneimittelsortiment der früheren DDR im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland sowieso sehr begrenzt. Es ist davon auszugehen, daß sich westliche Produkte durchsetzen werden;
- in der chemischen Industrie, wo mit gravierenden Arbeitsplatzverlusten zu rechnen ist. Durch die sofortige Einführung der einschlägigen EG-Vorschriften in den neuen Ländern – seien es nun die Umweltschutzvorschriften oder die Vermarktungsvorschriften für Erzeugnisse – werden die derzeitigen Schwierigkeiten dieses Industriezweiges nur verschärft. Für die hier in Frage kommenden Richtlinien, zum Beispiel über gefährliche Zubereitungen, wird deshalb eine Übergangsfrist bis Ende 1992 für notwendig gehalten;
- im Veterinär- und Pflanzenschutz, wo die Ausnahmen zumeist bis Ende 1992 befristet sind. Außerdem sollen

⁸⁾ Siehe hierzu Ulrich Walwei: Arbeits- und Sozialrecht im Europäischen Binnenmarkt, in: Friedrich Buttler, Ulrich Walwei, Heinz Werner (Hrsg.): Arbeits- und Sozialraum im Europäischen Binnenmarkt, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 129, Nürnberg 1989, S. 65.

⁹⁾ So ist zum Beispiel im Gespräch, EG-weit keine versicherungsfreie geringfügige Beschäftigung mehr zuzulassen. Als Begründung dient neben dem sozialen Aspekt die Wettbewerbsverzerrung, die dadurch entsteht, daß in einem Land Sozialversicherungsabgaben geleistet werden müssen und im anderen Land nicht.

Erzeugnisse, die nicht den EG-Normen entsprechen, ausschließlich in den fünf neuen Ländern verbleiben und dort vermarktet werden;

- bei kosmetischen Mitteln, Maschinenbau und Elektroindustrie, Textilerzeugnissen, Fertigpackungen, Mobilfunk, Kristallglas und Tabak. Hier gelten ebenfalls Sonderbestimmungen bis Ende 1992.

Der Verbraucherschutz gliedert sich in einen Teil „physischer Schutz“ und in einen Teil „Schutz der wirtschaftlichen Interessen“. Der physische Schutz der Verbraucher wird auf Gemeinschaftsebene durch verschiedene Richtlinien gewährleistet, die die technischen Merkmale der Erzeugnisse definieren, insbesondere die wesentlichen Sicherheitsanforderungen sowie die Kennzeichnung. Ausnahmen werden nur für eine Übergangszeit bis Ende 1992 akzeptiert (vgl. hierzu auch den vorigen Abschnitt zu den technischen Vorschriften), sofern geeignete Warnmaßnahmen getroffen werden (Informationsaustausch über Gefahren bei Verwendung von Konsumgütern). Darüber hinaus ist nochmals darauf hinzuweisen, daß nichtkonforme Erzeugnisse das ehemalige DDR-Gebiet nicht verlassen dürfen.

Was den „Schutz der wirtschaftlichen Interessen“ der Verbraucher betrifft, so kann die geltende Gemeinschaftsregelung (Richtlinien 79/581 und 88/315 über die Preisauszeichnung, Richtlinie 84/450 über die irreführende Werbung, Richtlinie 85/850 über die außerhalb der Geschäftsräume geschlossenen Verträge) ohne Ausnahme übernommen werden.

Etwa 200 Rechtsakte der EG betreffen Umweltschutz und nukleare Sicherheit. Die Umweltsituation der ehemaligen DDR kann nur als katastrophal bezeichnet werden:

- Die Luftverschmutzung durch bestimmte Schadstoffe ist viermal so hoch wie der EG-Durchschnitt.
- Nahezu die Hälfte der Wasservorräte ist bereits für die Trinkwassergewinnung unbrauchbar.
- Rund 60 Prozent der Industrieabfälle werden unkontrolliert, ohne Rücksicht auf Umweltaspekte, deponiert.
- Die kerntechnischen Anlagen sind in schlechtem Zustand und bergen entsprechende Gefahren. Fast alle vorhandenen Anlagen mußten bereits stillgelegt werden.

Für die kritischen Bereiche bei Wasser, Luft, Abfällen werden Fristen bis 1995/96 zugelassen, da integrierte Maßnahmen auf mittlere Sicht erforderlich sind. Die Gewährung einer Frist von mehr als drei Jahren wird an die Auflage geknüpft, innerhalb von ein bis zwei Jahren einen Sanierungsplan vorzulegen.

Für den Bereich nukleare Sicherheit ist keine Übergangsregelung vorgesehen. Mit der Einheit müssen die entsprechenden Artikel des Euratom-Vertrags wirksam werden.

3. Zusammenfassung

Seit dem Tag der Vereinigung gilt das EG-Recht im Prinzip auch für das Gebiet der ehemaligen DDR. Besonderen

Einfluß haben die gemeinsamen, d. h. europaweit betriebenen „Politiken“ der EG mit ihren Regelwerken. Hierunter fallen vor allem die Handelspolitik (gemeinsamer Außenzoll, Marktzugangsregelungen gegenüber Drittländern für bestimmte Produkte, Herstellung gleicher Wettbewerbschancen für den Handelsaustausch), die Wettbewerbspolitik (Kontrolle staatlicher Beihilfen), die Strukturförderung und das Programm zur Schaffung des europäischen Binnenmarktes. Insbesondere die Integration in Austauschbeziehungen mit den westlichen Ländern wirkt für die Wirtschaft in den neuen Bundesländern erhebliche Anpassungsprobleme auf. Dies deshalb, weil die ehemalige DDR stark auf Autarkie und auf den früheren RGW ausgerichtet war. Dies gilt auch für die Landwirtschaft. Allerdings profitiert letztere auch von den garantierten Preisen der EG. Zum Wettbewerbsrecht ist zu bemerken, daß zur Unterstützung des Umstrukturierungsprozesses im Beitrittsgebiet auch nach Meinung der Kommission staatliche Beihilfen erforderlich sind. Andererseits dürfen aber deren mögliche wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen nicht verkannt werden. Die Kommission vereinbarte deshalb mit der Bundesregierung, daß sie über alle Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Beitrittsgebiet unterrichtet wird. Beinhaltet diese Maßnahmen staatliche Beihilfen, werden sie von der EG-Kommission auf deren Vereinbarkeit mit dem freien Wettbewerb nach Art. 92 EWG-Vertrag („Mit dem Gemeinsamen Markt vereinbare und unvereinbare Beihilfen“) geprüft. Allerdings sicherte die EG-Kommission eine flexible Anwendung zu. Bei der Strukturpolitik handelt es sich vor allem um die Mittelvergabe aus den Strukturfonds. Da die Mittelbindung und die Zusagen aus den Fonds an die EG-Mitgliedstaaten bereits bis 1993 festgelegt sind, kann es sich im Falle der Förderung in den neuen Bundesländern nur um zusätzliche EG-Mittel handeln. Bis 1993 werden zusätzlich 3 Milliarden DM für die Förderung bereitgestellt. Die Zonenrandförderung und die Berlinförderung sollen wegfallen. Die Bundesregierung ist aufgefordert, ein einheitliches Gesamtkonzept der Regional- und Strukturförderung zu entwickeln.

Von den bisher schon verabschiedeten Binnenmarkttrichtlinien wird es einige Ausnahmen für das Beitrittsgebiet geben, vor allem bei den technischen Vorschriften und dem Verbraucherschutz. Diese Ausnahmen berühren aber nicht den Kern des Binnenmarktprogramms:

- (1) 80 Prozent der Binnenmarktregeln werden ohne Übergangszeit in den neuen Bundesländern übernommen.
- (2) Ausnahmen gelten in der Regel grundsätzlich höchstens bis Ende 1992 und berühren damit nicht die Vollendung des Binnenmarktes.
- (3) Die Ausnahmen gelten nur für Produkte aus dem Beitrittsgebiet, die dort verbraucht werden. Vom Beitrittsgebiet dürfen keine Waren, die den EG-Regeln nicht entsprechen, in die übrige Gemeinschaft ausgeführt werden. Es darf auch der Import von EG-konformen Waren aus den übrigen Mitgliedstaaten nicht behindert werden.