

# **ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION**

COLLECTION  
DES DOCUMENTS "SEC"

Dossier SEC(90)1138

Vol. 1990/0038

### **Disclaimer**

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2015/496 du Conseil du 17 mars 2015 (JO L 79 du 25.3.2015, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement ou sont considérés déclassifiés conformément aux articles 26(3) et 59(2) de la décision (UE, Euratom) 2015/444 de la Commission du 13 mars 2015 concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'Union européenne.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as last amended by Council Regulation (EU) 2015/496 of 17 March 2015 (OJ L 79, 27.3.2015, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation or are considered declassified in conformity with Articles (26.3) and 59(2) of the Commission Decision (EU, Euratom) 2015/444 of 13 March 2015 on the security rules for protecting EU classified information.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 2015/496 vom 17. März 2015 (ABl. L 79 vom 25.3.2015, S. 1), ist dieser Akt der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in diesem Akt in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben; beziehungsweise werden sie auf Grundlage von Artikel 26(3) und 59(2) der Entscheidung der Kommission (EU, Euratom) 2015/444 vom 13. März 2015 über die Sicherheitsvorschriften für den Schutz von EU-Verschlussachen als herabgestuft angesehen.

# COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

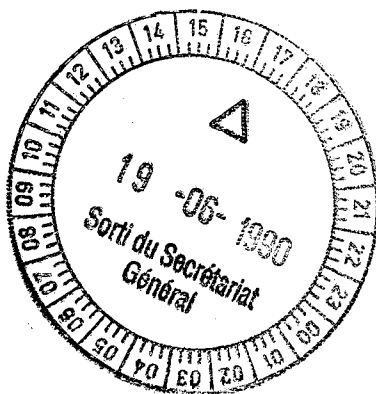
SEC(90)1138 final

Bruxelas, 14 de Junho de 1990

## A COMUNIDADE E A UNIFICAÇÃO ALEMÃ :

### IMPLICAÇÕES DO STAATSVERTRAG

(Comunicação da Comissão)



CONFIDENCIAL

A COMUNIDADE E A UNIFICAÇÃO ALEMÃ :  
IMPLICAÇÕES DO STAATSVETRAG

(Comunicação da Comissão)

Introdução

1. O projecto de Tratado de União monetária, económica e social (Staatsvertrag) entre a República Federal da Alemanha e a República Democrática Alemã, constitui uma etapa decisiva no sentido da unificação alemã. O Staatsvertrag, cuja entrada em vigor está prevista para 1 de Julho de 1990, inclui a criação imediata da União monetária (com transferência de soberania para o Bundesbank), bem como a progressiva integração da República Democrática Alemã no sistema económico e social da República Federal da Alemanha. O Staatsvertrag prevê que a República Democrática Alemã oriente a sua política em função do direito e dos objectivos das Comunidades Europeias (terceiro parágrafo do artigo 110). No preâmbulo afirma-se que as disposições do Tratado devem assegurar a aplicação do direito das Comunidades Europeias após a realização da unificação alemã. O Staatsvertrag constitui pois, simultaneamente, o quadro jurídico e o principal instrumento de uma progressiva integração da República Democrática Alemã na ordem jurídica da Comunidade situado a montante da unificação formal das duas Alemanhas.
2. O governo federal, na linha das conclusões da reunião extraordinária do Conselho Europeu de Dublin, teve, por diversas vezes, a oportunidade de informar a Comunidade (Conselho Assuntos Gerais, Conselho Ecofin) do andamento das negociações interalemãs sobre o Staatsvertrag. De igual modo, a Comissão teve oportunidade de trocar impressões com os Ministros e Secretários de Estado do Governo Federal, responsáveis pelos diversos domínios abrangidos pelo Staatsvertrag. Por outro lado a Comissão teve também várias ocasiões para discutir em profundidade com o principal negociador da República Federal da Alemanha quais as implicações do projecto de Staatsvertrag sobre as competências comunitárias. Assim, a Comissão pôde fazer valer os seus pontos de vista quer sobre determinados princípios fundamentais quer sobre o próprio conteúdo das diversas disposições.

3. A presente comunicação tem por objectivos :

- apresentar um breve resumo do conteúdo do Staatsvertrag;
- fazer uma apreciação da sua compatibilidade com o direito comunitário;
- apresentar algumas considerações quanto às implicações macroeconómicas a nível comunitário;
- comentar os efeitos anteriores à integração;
- chamar a atenção para algumas implicações imediatas relativamente ao bom andamento do período transitório;
- estabelecer o calendário dos trabalhos sobre as necessárias adaptações legislativas do direito comunitário tendo em vista a integração do território da República Democrática Alemã na Comunidade.

STAATSVETRAG : pontos principais

4. Os principais pontos do capítulo do ante-projecto do Staatsvertrag que é consagrado à união monetária dizem respeito à taxa de conversão, ao tratamento a dar à dívida das empresas e às restrições em matéria de finanças públicas.

A partir de 1 de Julho de 1990, o DM será o único meio de pagamento na República Democrática Alemã. A soberania sobre a condução da política monetária será transferida para o Bundesbank. As regras relativas ao controlo das instituições bancárias, em vigor na República Federal da Alemanha, serão também aplicadas na República Democrática Alemã. Os salários e pensões tal como fixados em 1 de Maio, serão convertidos à taxa de 1 para 1. Regra geral, os compromissos financeiros e os créditos serão convertidos à taxa de 2 para 1. Todavia, para os residentes na República Democrática Alemã, a taxa de conversão para os depósitos de poupança, incluindo os depósitos em dinheiro, será de 1 para 1 com os seguintes limites : jovens (de 0 a 14 anos) - 2 000 DM, adultos (de 15 a 60 anos) - 4 000 DM, idosos (mais de 60 anos) - 6 000 DM. A restante moeda em circulação e os depósitos de poupança - sob reserva de algumas excepções de menor importância a nível macroeconómico - serão convertidos à taxa de 2 para 1.

Os não residentes serão autorizados a trocar marcos orientais por DM à taxa de 3 para 1, mas apenas na medida em que os primeiros tiverem sido emitidos pelos bancos da República Democrática Alemã após 31 de Dezembro de 1989.

Como o dinheiro em numerário poderá ser convertido nas mesmas condições que os depósitos de poupança, prevê-se que venham a ocorrer operações de compensação, primeiramente no seio das famílias, mas também no conjunto da população. Por consequência, o montante máximo teórico de 64 mil milhões de marcos orientais será provavelmente convertido em DM à taxa de 1 para 1, o que se traduzirá por necessidades de compensação (Ausgleichsforderungen) da ordem dos 32 mil milhões de DM segundo as estimativas do governo da República Democrática Alemã.

5. As disposições que têm uma incidência sobre as finanças públicas nos orçamentos da República Federal da Alemanha e da República Democrática Alemã respeitam às transferências de Ocidente para Leste, às regras vigentes em matéria de orçamento e empréstimos na República Democrática Alemã, à dívida pública da República Democrática Alemã após a unificação, bem como à estrutura das receitas e das despesas no orçamento da República Democrática Alemã.

As transferências públicas servirão em especial para financiar o regime de seguro de velhice e de seguro de desemprego (Anschubfinanzierung). Estas transferências serão limitadas pois corresponderão a rubricas orçamentais inscritas no orçamento da República Federal da Alemanha.

No que respeita aos procedimentos orçamentais, a República Democrática Alemã será obrigada a introduzir o sistema fiscal da República Federal da Alemanha. As condições de empréstimos serão estritamente regulamentadas no que respeita a vários orçamentos, à excepção do orçamento da segurança social. Todos os défices orçamentais estarão sujeitos à aprovação do Ministro das Finanças da República Federal da Alemanha.

A dívida pública existente à data da unificação transformar-se-á numa dívida pública dos Länder da República Democrática Alemã, o que deverá permitir descarregar o orçamento federal de uma dívida suplementar em relação com a unificação da Alemanha.

No que se refere às receitas, a República Democrática Alemã deverá introduzir o sistema fiscal da República Federal da Alemanha, enquanto que, no que respeita às despesas, as subvenções às famílias e ao sector da habitação deverão ser reexaminadas ou suprimidas. No domínio da agricultura, serão introduzidas as regras da PAC. Os vencimentos da função pública deverão ter em conta a situação económica e financeira geral na República Democrática Alemã.

Foi criado um Fundo, designado por "Deutsche Einheit", com o objectivo de colocar recursos financeiros à disposição da República Democrática Alemã. Está dotado de 115 mil milhões de DM, dos quais 20 mil milhões deverão resultar da redução de despesas sendo os restantes 95 mil milhões mobilizados no mercado de capitais. Os compromissos financeiros serão suportados, em partes iguais, pelo governo federal e pelos Länder. O Fundo deverá financiar 2/3 do défice orçamental previsto da República Democrática Alemã no decurso dos próximos quatro anos e meio. Não está ligado a projectos, por exemplo, reconstrução da Infraestrutura da República Democrática Alemã. Também não prevê contribuições suplementares para o regime de segurança social na República Democrática Alemã. A sua dotação global reparte-se por um período de quatro anos e meio. As contribuições da República Federal da Alemanha para o financiamento do défice orçamental da República Democrática Alemã representam 2/3 do défice dos organismos regionais em 1990 e 1991. Parece, pois, que a política orçamental da República Democrática Alemã será obrigada a não ultrapassar o défice previsto. Os potenciais riscos financeiros serão principalmente suportados pelo governo federal, dado que os mecanismos existentes de repartição das receitas (repartição do imposto sobre os rendimentos, do IVA e o mecanismo horizontal de perequação entre os Länder - Länderfinanzausgleich) não serão modificados antes de 1994.

6. No que respeita à união económica, o Staatsvertrag prevê a introdução na República Democrática Alemã das regras básicas em vigor nas economias de mercado, por exemplo, liberdade de os agentes económicos celebrarem contratos, supressão dos preços impostos, autonomia salarial para os parceiros sociais, direito à propriedade privada.

No domínio do comércio, as trocas interalemãs de mercadorias de origem alemã verão as respectivas condições normalizadas passando a ser tratadas como trocas interregionais. Deixará de haver controlos de fronteira ou aduaneiros para as mercadorias de origem alemã e as exportações para a outra parte da Alemanha deixarão de estar sujeitas a procedimentos especiais IVA. As mercadorias que não forem de origem alemã serão tratadas como importações (exportações) normais. Um controlo na fronteira interalemã continuará, portanto, a ser necessário. Todavia, as partes convencionam criar o mais cedo possível, as condições necessárias à abolição da fronteira interalemã.

- O terceiro parágrafo do artigo 13º do Staatsvertrag, que prevê uma estreita cooperação entre as partes contratantes com vista à defesa dos respectivos interesses de política externa, precisa que esta cooperação deve ser exercida no respeito das competências das Comunidade Europeias.

10. Teria sido preferível que ficasse estabelecido que o tribunal de arbitragem previsto no artigo 7º do Staatsvertrag deveria submeter ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias questões prejudiciais, nos termos do procedimento previsto no artigo 177º CEE, quando fosse chamado a dirimir os litígios entre as partes contratantes relativamente à interpretação do Staatsvertrag que impliquem questões de direito comunitário. Uma tal precisão não é, todavia, essencial, pois pode sustentar-se que ela decorre automaticamente das disposições conjugadas dos artigos 35º do Staatsvertrag e do artigo 177º do Tratado CEE, interpretados à luz dos objectivos de alinhamento do direito da República Democrática Alemã pelo direito comunitário, e que foram mencionados no ponto 1. O governo federal deveria poder comprometer-se a defender este ponto de vista num eventual processo que corresse os seus termos no tribunal de arbitragem.

Nota-se, por outro lado, uma certa ligação deste tribunal à Comunidade, visto que, na ausência de acordo entre as partes, o Presidente do TJCE será chamado a nomear o presidente do tribunal de arbitragem.

11. O objectivo de alinhamento do direito da República Democrática Alemã pelo direito comunitário é prosseguido no Staatsvertrag em vários domínios. A Comissão manifestou o seu desejo de ver claramente afirmado neste contexto o princípio da igualdade de tratamento entre cidadãos e empresas da Comunidade.

As disposições do Staatsvertrag relativas à agricultura respondem plenamente a este desejo : o artigo 15º do Staatsvertrag relativo ao alinhamento do sistema de estabilização dos preços e da protecção externa da República Democrática Alemã face à PAC, dispõe que a República Democrática Alemã não introduzirá direitos niveladores nem restituições relativamente aos outros 11 Estados-membros da Comunidade na medida em que esta proceder de modo idêntico relativamente à República Democrática Alemã (primeiro parágrafo do artigo 15º).

Pode interpretar-se o Staatsvertrag no sentido de que este mesmo princípio se aplica às disposições do Staatsvertrag relativas ao alinhamento do sistema aduaneiro da República Democrática Alemã ao sistema comunitário (artigo 30º do Staatsvertrag relativo ao direito aduaneiro e segundo parágrafo do artigo 12º relativo à fiscalização aduaneira). Identicamente, pode defender-se que os princípios de base de uma economia de mercado tais como os enunciados no artigo 2º do Staatsvertrag serão aplicados no respeito da igualdade de tratamento dos cidadãos e empresas da Comunidade no que respeita aos domínios que dependem da sua competência.

No momento da assinatura do Staatsvertrag, a República Democrática Alemã declarou, com efeito, conceder aos cidadãos e às empresas de todos os Estados-membros da Comunidade, numa base de reciprocidade, um tratamento igual ao reservado às pessoas singulares e colectivas da República Federal da Alemanha, na medida em que o domínio das competências das Comunidades Europeias pudesse ser afectado e não existissem disposições expressas em contrário no Staatsvertrag.

Os objectivos do Staatsvertrag, a declaração feita pela República Democrática Alemã no momento da assinatura do Staatsvertrag, bem como as garantias dadas pelo governo federal, permitem afirmar que essa igualdade de tratamento será efectivamente respeitada aquando da aplicação do Staatsvertrag em domínios que dependem das competências comunitárias.

12. O Staatsvertrag tem, por outro lado, incidência sobre determinados domínios mais específicos do direito comunitário. Note-se a este propósito a vontade das partes criarem "o mais brevemente possível" as condições para abolir completamente os controlos nas fronteiras interalemãs (terceiro parágrafo do artigo 12º relativo ao comércio interalemão) e abolir entre si a fronteira fiscal no que respeita ao IVA (segundo parágrafo do artigo 31º relativo à fiscalidade). Estas disposições devem ser interpretadas no contexto do Protocolo sobre o comércio interno alemão. A Comissão indicou claramente às autoridades federais que ela considera que a prática existente de cooperação administrativa com a Comissão na gestão do comércio interno alemão, deveria permitir adaptar essa gestão a um volume crescente de trocas, assegurando, simultaneamente, tal como no passado, uma fiscalização adequada adaptada às novas circunstâncias. Notar-se-á, por outro lado, que o Staatsvertrag obriga a República Democrática Alemã a introduzir o imposto de circulação rodoviária para os camiões, vigente na República Federal da Alemanha. A conformidade deste imposto com o direito comunitário é contestada pela Comissão.

#### Implicações macroeconómicas

13. A união económica e monetária dos dois Estados alemães terá importantes efeitos positivos sobre a actividade da Comunidade, contribuindo também para reduzir o considerável desequilíbrio externo de alguns Estados-membros. Tudo leva a crer que o acesso dos residentes da República Democrática Alemã a uma moeda forte se venha a traduzir por uma nítida reorientação da procura interna na República Democrática Alemã para outras importações. Tal virá a juntar-se aos efeitos exercidos sobre a procura pelos investimentos estrangeiros directos esperados na República Democrática Alemã e pelas transferências públicas.

No total, o estímulo ao crescimento na República Federal da Alemanha deveria ser da ordem de 1% do PIB por ano, ao longo dos dois anos seguintes à realização da união monetária (com um efeito de 0,5% sobre o conjunto da Comunidade). Na República Democrática Alemã será necessário um grande esforço de ajustamento. A muito curto prazo, poderão ocorrer desequilíbrios (défice da balança de operações correntes, défice orçamental, desemprego). Todavia, se os salários se mantiverem a um nível realista relativamente ao nível da produtividade, parece ser razoável esperar que investimentos substanciais por parte da República Federal da Alemanha e de outros países, permitam à República Democrática Alemã recuperar o seu atraso a um ritmo acelerado. Para solucionar os pontos de estrangulamento no domínio das infraestruturas e para facilitar o processo de ajustamento, as transferências provenientes da República Federal da Alemanha terão provavelmente um papel considerável a desempenhar.

14. Na República Federal da Alemanha, os dividendos de crescimento acima referidos conduzirão, por efeito dos estabilizadores automáticos, a um aumento da parte das receitas no orçamento federal. Tal compensará, de certa maneira, as transferências crescentes para a República Democrática Alemã. O défice provável do orçamento global dos dois Estados alemães será também reduzido pelas receitas que a privatização a ocorrer na República Democrática Alemã acarretará.

O mercado do emprego na República Federal da Alemanha será afectado por fenómenos de integração decorrentes da união monetária, económica e social e que terão consequências de um novo tipo. Os contratos transfronteiriços tornar-se-ão bastante atraentes para os residentes da República Democrática Alemã, que poderão assim aliciar um salário elevado a um alojamento barato.

15. Relativamente à República Federal da Alemanha e ao resto da Comunidade, o efeito do aumento da procura sobre o consumo e sobre os investimentos poderia, a curto prazo conduzir a uma pressão inflacionista tendo em conta o nível já elevado de utilização das capacidades. Pode, todavia, presumir-se que as autoridades monetárias da República Federal da Alemanha consigam, mais ou menos, absorver o excesso de liquidez que resultará da conversão do marco oriental em DM e que as distorções temporárias no comportamento dos agregados monetários não venham a afectar exageradamente as previsões a longo prazo em matéria de inflação. A fim de atenuar o potencial pressão inflacionista e com o objectivo de evitar solicitar demasiado as políticas monetárias dos Estados-membros, a igualdade de acesso ao mercado da República Democrática Alemã constitui um elemento importante.

A República Federal da Alemanha poderá também facilitar o processo e simplificar a tarefa da política monetária reduzindo as subvenções.

Fora da República Federal da Alemanha, a regulação do crescimento poderia facilitar o ajustamento orçamental nos países que têm um défice ou um endividamento demasiado elevado. Tal coincidiria plenamente com a necessidade de aumentar a convergência na Comunidade e facilitaria o processo da realização da união económica e monetária.

#### Efeitos anteriores à Integração

16. Na sua comunicação ao Conselho Europeu de Dublin sobre a Comunidade e a Unificação Alemã, a Comissão declarou que a Integração da República Democrática Alemã na Comunidade será preparada e facilitada por reformas legislativas necessárias à gradual Integração da República Democrática Alemã na ordem federal durante a fase transitória de adaptação, isto é, antes da unificação das duas Alemanhas. Deste modo, a Comissão exprimiu o parecer de que parte da Integração da República Democrática Alemã na Comunidade será realizada a montante da unificação. O Staatsvertrag vem confirmar que as suas expectativas eram bem fundamentadas. Através da conclusão do Staatsvertrag, a República Democrática Alemã compromete-se a empreender a curto prazo reformas legislativas de grande alcance sob a forma de medidas de acompanhamento da criação da união monetária, económica e social. O conjunto destas reformas compreende essencialmente duas vertentes:

- aceitação pela República Democrática Alemã de grande número das leis e regulamentações da República Federal da Alemanha, que serão introduzidas sem quaisquer alterações com a realização da União monetária em 1 de Julho de 1990. Trata-se não apenas de legislação sobre assuntos monetários e sobre os sectores bancário e dos seguros, mas também de uma parte importante do direito civil da República Federal da Alemanha (isto é, dos Códigos Civil e Comercial), bem como da legislação fundamental em matéria de direito das sociedades e da participação dos trabalhadores (Mitbestimmungsgesetz, Betriebsverfassungsgesetz);
- uma acção substancial de harmonização da legislação da República Democrática Alemã com o objectivo de a adaptar aos princípios gerais a respeitar no âmbito da união monetária, económica e social, estipulados pelo Staatsvertrag e elaborados mais pormenorizadamente num Protocolo anexo.

Esta harmonização, que tem de estar igualmente terminada, na sua maioria, antes de 1 de Julho de 1990, exige em primeiro lugar que um determinado número de leis e regulamentos da República Democrática Alemã, indicados no Anexo III do Staatsvertrag, sejam revogados ou alterados. Seguidamente, a República Democrática Alemã terá de introduzir uma nova legislação relativa aos domínios especificados no Anexo IV, como por exemplo, em matéria de concorrência, de formação, de controlo dos preços, dos impostos e impostos sobre consumos específicos.

A realização desta reforma legislativa terá importantes consequências para a progressiva integração da República Democrática Alemã na ordem jurídica comunitária, ainda antes da unificação das duas Alemanhas. Tais consequências manifestam-se a nível das estruturas jurídicas de acolhimento necessárias a uma economia de mercado e a nível da adaptação indirecta e directa ao direito comunitário.

17. A Integração da República Democrática Alemã na Comunidade implica a abolição do sistema de economia centralizada e a introdução de princípios e estruturas - igualmente no plano jurídico - que permitam a progressiva evolução para uma economia de mercado acompanhada por uma dimensão social. Estas medidas são indispensáveis à inserção da República Democrática Alemã no mercado comum. O Staatsvertrag prevê a realização destas estruturas de acolhimento ainda durante a fase transitória de adaptação:

- a reforma monetária compreende ipso facto a inclusão da República Democrática Alemã no sistema monetário europeu, preparando a sua posterior inclusão na união monetária europeia;
- a união monetária, ao suprimir todos os problemas de convertibilidade das moedas e ao obrigar a República Democrática Alemã a introduzir um sistema bancário em conformidade com os princípios de uma economia de mercado, prevê as condições de partida que permitem a integração da República Democrática Alemã no regime comunitário de livre circulação dos capitais, incluindo a liberdade dos pagamentos nos termos do artigo 106º CEE e a sua entrada no mercado europeu dos serviços financeiros;
- introdução de um regime de propriedade individual, de concorrência com livre formação de preços (eliminação das subvenções estatais), de liberdade contratual, liberdade de comércio;

- reconhecimento dos princípios de livre circulação de trabalhadores, de capitais, de mercadorias e de serviços (supressão do monopólio de Estado sobre o comércio externo);
- introdução de um direito social que reconheça os princípios elementares de uma ordem jurídica social: liberdade de associação, livre negociação salarial, direito de greve, participação dos trabalhadores a nível tanto das empresas como das sociedades, protecção em matéria de despedimento;
- introdução de um sistema de segurança social (seguro de desemprego, doença, velhice).

18. As reformas legislativas e regulamentares que a República Democrática Alemã se compromete a efectuar nos termos do Staatsvertrag incluirão adaptações indirectas ao direito comunitário, existentes em determinados sectores. Estas dizem respeito, em primeiro lugar, a uma parte da legislação da República Federal da Alemanha que a República Democrática Alemã vai introduzir, na medida em que esta legislação tiver origem comunitária, por exemplo, em virtude de uma harmonização. O IVA é um destes casos, tal como o direito das sociedades ou o direito do ambiente. Desde a entrada em vigor do Staatsvertrag, os novos estabelecimentos industriais terão também de satisfazer as exigências da legislação relativa ao ambiente da República Federal da Alemanha de que uma parte foi objecto de uma harmonização comunitária. No que diz respeito aos estabelecimentos existentes, a República Federal da Alemanha comprometeu-se a satisfazer tais exigências o mais rapidamente possível. Tal efeito automático de adaptação ao direito comunitário pode produzir-se ainda noutros casos aquando do processo de harmonização, previsto pelo Staatsvertrag, do direito da República Democrática Alemã em conformidade com os princípios e orientações definidos nos anexos do Staatsvertrag, nomeadamente em matéria de direito económico (incluindo os sectores bancário e dos seguros) e de direito social.

19. Em certos casos, o Staatsvertrag preconiza a adaptação directa ao direito comunitário ainda antes da unificação. Primeiramente, a República Democrática Alemã comprometeu-se, em termos genéricos, a inspirar-se na ordem jurídica da Comunidade aquando da realização das reformas legislativas necessárias por força do Staatsvertrag (primeira das directivas a respeitar aquando do processo de harmonização do direito da República Democrática Alemã indicadas no Protocolo comum anexo ao Staatsvertrag).

As outras referências explícitas ao direito comunitário dizem respeito aos seguintes pontos:

- a República Democrática Alemã organiza e desenvolve a sua política económica de modo a orientar-se progressivamente para o direito comunitário e para os objectivos de política económica da Comunidade. No que diz respeito à política comercial, este princípio foi concretizado pelo compromisso assumido pela República Democrática Alemã de adoptar, por etapas, o direito aduaneiro da Comunidade, incluindo a pauta aduaneira comum;
- em matéria de política económica externa, a República Democrática Alemã terá de tomar em consideração o regime do GATT. O respeito deste princípio facilitará a posterior integração da República Democrática Alemã na política comercial comum. Quanto às relações económicas com os países do COMECON, designadamente os acordos relativos a essa organização, o Staatsvertrag advoga o respeito da confiança legítima, prevendo o prosseguimento e o desenvolvimento dessas relações tendo em conta a existência da União Monetária e Económica, os interesses de todas as partes interessadas e o respeito dos princípios de uma economia de mercado.  
É preconizada uma adaptação dos compromissos internacionais da República Democrática Alemã, na medida do possível e com o acordo dos seus parceiros. Esta adaptação, que de qualquer modo se impõe desde a integração da República Democrática Alemã na Comunidade poderia assim vir a ser negociada já durante o período transitório de adaptação. Dado que, tal como o Staatsvertrag prevê, a República Federal da Alemanha está directamente implicada nas negociações, e que se trata de uma matéria do âmbito da competência exclusiva da Comunidade, esta última também deve ser associada às negociações.  
O Staatsvertrag permite-o ao fazer referência neste contexto ao respeito necessário das competências comunitárias na matéria;
- a República Democrática Alemã institui um sistema de apoio aos preços e de protecção face ao exterior correspondente ao sistema de organização de mercados da Política Agrícola Comum a fim de conseguir um nível de preços dos produtos agrícolas na República Democrática Alemã comparável ao da Comunidade.

20. O Staatsvertrag prepara, por conseguinte, de modo eficaz a Integração da República Democrática Alemã na Comunidade, permitindo que uma parte substancial dessa Integração seja realizada ainda antes da unificação:

- ao criar as estruturas jurídicas indispensáveis que permitam a transição para um sistema de economia do mercado;
- ao implicar, indirectamente, uma adaptação do direito da República Democrática Alemã ao direito comunitário em sectores económicos e sociais importantes;
- ao prever, de modo explícito, tal adaptação noutros sectores.

Por último, deve notar-se que o Staatsvertrag prevê um processo simplificado de alteração, isto é, por simples acordo entre governos, no caso em que tal se revele necessário à realização de um dos seus objectivos. Caso a execução do Staatsvertrag venha a causar sérias dificuldades em virtude da Integração iminente da República Democrática Alemã na Comunidade, não se exclui a possibilidade de se vir a recorrer a este processo, dado que o objectivo de preparar a adaptação do direito da República Democrática Alemã à ordem jurídica comunitária está claramente expresso no Staatsvertrag.

#### Gestão do período transitório

21. A curto prazo, deve tomar-se em consideração as implicações para a gestão do Protocolo relativo ao comércio interno alemão bem como as consequências decorrentes da instituição acelerada (antes da unificação formal) de uma união aduaneira de facto entre a Comunidade e a República Democrática Alemã.

No que diz respeito à gestão do Protocolo, a cooperação administrativa com a Comissão deveria permitir evitar - tal como no passado - que as economias dos outros Estados-membros venham a ser prejudicadas.

De qualquer modo, o alcance do Protocolo será consideravelmente reduzido na medida em que os preços de venda da República Democrática Alemã serão formados pelo jogo da oferta e da procura e em que, para a maioria dos produtos, o comércio será liberalizado em função da instituição antecipada de uma união aduaneira de facto entre a República Democrática Alemã e o conjunto dos Estados-membros.

22. Segundo o Staatsvertrag, tal como interpretado acima (ponto 11), os direitos niveladores, as restituições, os direitos aduaneiros e as restrições quantitativas não serão aplicados aos Estados-membros, com excepção da República Federal da Alemanha (princípio da igualdade de tratamento), desde que a Comunidade proceda de modo recíproco.

Por conseguinte, é necessário criar instrumentos legislativos que permitam proceder, do lado comunitário e concomitantemente, a um "mirror approach", uma vez que a protecção externa e a pac comunitária serão aplicadas e que o conjunto dos Estados-membros poderá exportar para a República Democrática Alemã com isenção de direitos niveladores, de direitos aduaneiros e de restrições quantitativas.

Tal legislação deverá permitir, na devida altura, a suspensão autónoma dos direitos aduaneiros, dos direitos niveladores e das restrições quantitativas em relação à República Democrática Alemã. No que diz respeito aos direitos aduaneiros e aos direitos Niveladores agrícolas, a legislação deverá permitir que a Comissão proceda à sua suspensão em função das medidas aplicadas na República Democrática Alemã (incluindo o nível de preços para os produtos agrícolas).

Com esta finalidade, serão incessantemente apresentadas propostas ao Conselho.

A não aplicação das restituições depende da competência da Comissão.

23. A Comissão e as autoridades federais acordaram que estas últimas informarão a Comissão de quaisquer medidas que adoptarem relativamente ao desenvolvimento da economia da República Democrática Alemã. Se tais medidas constituírem ou contiverem auxílios estatais, a Comissão examinará a sua compatibilidade com o artigo 92º do Tratado CEE. A Comissão aprovou já um projecto semelhante (o alargamento da bonificação de juros disponível no âmbito do Programa de Recuperação Europeia destinados a actividades a desenvolver na República Democrática Alemã), encontrando-se neste momento em apreciação mais onze medidas. Este processo permitirá à Comissão assegurar que todas as medidas de auxílio estão em conformidade com os objectivos comunitários e que não provocam distorções na concorrência.

O artigo 14º do Staatsvertrag exige o estabelecimento de coordenação entre os governos da República Federal e da República Democrática Alemã no que respeita ao conteúdo de determinadas medidas estruturais propostas pela República Democrática Alemã e o

artigo 28º prevê a concessão de subsídios financeiros provenientes do orçamento federal destinados a compensar défices orçamentais da República Democrática Alemã. Se aplicação destes artigos der origem a medidas de auxílio na República Democrática Alemã cuja aplicação só poderá ser efectuada mediante o acordo das autoridades federais e cujo financiamento se fará directa ou indirectamente a partir do orçamento federal, a Comissão considera que tais auxílios devem igualmente ser objecto de apreciação com base nos artigos 92º e 93º do Tratado CEE. A Comissão está em contacto com as autoridades federais a fim de acordar nas medidas de aplicação prática adequadas para assegurar que os auxílios concedidos por ambos os governos se encontram sob o controlo da Comissão.

24. Na sua reunião especial de 28 de Abril de 1990, o Conselho Europeu concluiu que durante o período transitório a República Democrática Alemã terá pleno acesso aos empréstimos do Banco Europeu de Investimento e às possibilidades de concessão de empréstimos oferecidas pelos Tratados EURATOM e CECA.

No que diz respeito ao BEI, o Conselho Ecofin, de 11 de Junho de 1990, convidou o Banco a colocar à disposição da República Democrática Alemã os créditos necessários a projectos de investimento que respondam aos critérios que regem normalmente as operações financiadas com base nos recursos próprios deste Banco.

O BEI pode, por conseguinte, lançar as suas operações de empréstimos na República Democrática Alemã.

Além disso, a Comissão acaba de transmitir ao Conselho, com vista à obtenção de parecer favorável, um projecto de decisão da qual consta uma extensão, a favor da República Democrática Alemã, do benefício de todos os instrumentos de empréstimos previstos no Tratado CECA.

Por último, a Comissão propôs ao Conselho o alargamento das operações de contracção de empréstimos EURATOM à República Democrática Alemã destinados ao financiamento de projectos de investimento.

Estas finalidades juntam-se ao apoio da Comunidade no âmbito da acção coordenada do Grupo dos 24 países e da participação nos projectos EUREKA.

25. Com a entrada em vigor do Staatsvertrag, em 1 de Julho de 1990, a fase transitória da adaptação terá já sido lançada efectivamente. Existem fortes indícios de que esta fase venha a ser relativamente curta. É, por conseguinte, importante que a Comissão permaneça plenamente associada às conversações posteriores entre as autoridades das duas Alemanhas relativas à aplicação do Staatsvertrag nos domínios de competência comunitária e que tenham por objectivo a progressiva integração da República Democrática Alemã na Comunidade. Tal associação impõe-se igualmente no que diz respeito às conversações entre a República Federal da Alemanha e certos países terceiros (com especial destaque para os países CAEM), relativos aos compromissos externos da República Democrática Alemã (terceiro parágrafo do artigo 13º do Staatsvertrag).

A Comissão está à espera da criação iminente das modalidades adequadas em conjunto com a República Federal da Alemanha a fim de tornar tal associação operacional. A preparação das adaptações técnicas do direito derivado e das medidas transitórias necessárias exige, em qualquer hipótese, um profundo conhecimento dos dados de facto relativos à República Democrática Alemã bem como das adaptações legislativas aplicadas na República Democrática Alemã a montante da unificação formal das duas Alemanhas.

A preparação das propostas legislativas só poderá ser feita em estreita ligação com as autoridades alemãs.

#### Calendário

26. Não é possível antever nesta altura o calendário da unificação alemã, sobretudo porque este calendário depende em grande medida da acessão (dos Länder) da República Democrática Alemã à Federação, nos termos do artigo 23º do Grundgesetz (logo, de uma decisão da República Democrática Alemã).

A especificidade do processo considerado para a integração do território da República Democrática Alemã na Comunidade implica que seja necessário estar-se preparado para que a unificação ocorra brevemente.

Por conseguinte, a Comissão envidará esforços no sentido de apresentar, em Setembro, no quadro de um relatório global, o conjunto das propostas de adaptações técnicas do direito derivado e das medidas transitórias consideradas necessárias.

Trata-se, contudo, de um trabalho legislativo considerável, tanto a nível da Comissão, como do Parlamento e do Conselho.

Os trabalhos preparatórios a nível da Comissão encontram-se frequentemente prejudicados pela falta de dados objectivos e de estatísticas de confiança relativos à República Democrática Alemã.

Por conseguinte, um calendário acelerado da unificação exigiria grandes esforços por parte do conjunto das instituições.

Neste momento, a Comissão está a proceder, em estreita ligação com as autoridades alemãs, à identificação dos problemas, sector por sector.

O conjunto do acervo comunitário está a ser objecto de um exame sistemático a fim de definir as adaptações técnicas necessárias, bem como as medidas transitórias indispensáveis.

Os resultados destes trabalhos serão objecto de um relatório de conjunto ao Parlamento e ao Conselho fazendo uma nítida distinção entre questões políticas e questões técnicas. Permitirão também a apresentação de propostas de actos legislativos. O Parlamento Europeu será associado às decisões a tomar no âmbito do procedimento de consulta e de cooperação.

Por conseguinte, se tal se revelar necessário, terá de haver uma concertação entre as instituições, de modo a assegurar a instrução legislativa mais adaptada às exigências do calendário da unificação alemã.

No que diz respeito ao Parlamento Europeu, pode contudo considerar-se que a intensidade dos trabalhos da Comissão ad hoc temporária sobre a unificação alemã, a montante da apresentação de propostas pela Comissão, poderá acelerar e facilitar, posteriormente, a instrução legislativa no Parlamento Europeu.

Por seu lado, a Comissão pensa manter uma ligação estreita com a Comissão ad hoc do Parlamento durante todos os trabalhos preparatórios relativos às adaptações legislativas.

A Comissão considera que o relatório intercalar da Comissão ad hoc que está a ser elaborado, virá a constituir uma etapa importante nos trabalhos parlamentares relativos à unificação alemã.

\*

\*

\*

Historical Archives of the European Commission

# COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

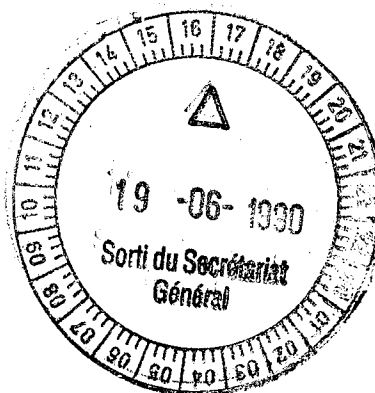
SEC(90) 1138 final

Bruselas, 14 de junio de 1990

LA COMUNIDAD Y LA UNIFICACION ALEMANA:

CONSECUENCIAS DEL STAATSVETRAG

(Comunicación de la Comisión)



CONFIDENCIAL

LA COMUNIDAD Y LA UNIFICACIÓN ALEMANA:  
CONSECUENCIAS DEL STAATSVERTRAG

(Comunicación de la Comisión)

Introducción

1. El proyecto de Tratado de Unión monetaria, económica y social (Staatsvertrag) entre la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana constituye una etapa decisiva en el camino hacia la unificación alemana. El Staatsvertrag, cuya entrada en vigor está prevista para el 1º de julio de 1990, contempla el establecimiento inmediato de la unión monetaria (con transferencia de soberanía al Bundesbank), así como la integración progresiva de la República Democrática Alemana en el sistema económico y social de la República Federal de Alemania.

El Staatsvertrag prevé que la República Democrática Alemana oriente su política en función del Derecho y de los objetivos de las Comunidades Europeas (art. 11 § 3). En su preámbulo, se afirma que las disposiciones del Tratado deben garantizar la aplicación del Derecho comunitario una vez realizada la unidad alemana. En consecuencia, el Staatsvertrag constituye a la vez el marco jurídico y el principal instrumento de una integración progresiva de la República Democrática Alemana en el ordenamiento jurídico de la Comunidad en la fase inicial de la unificación formal de las dos Alemanias.

2. El Gobierno de la República Federal de Alemania, en la línea de las conclusiones de la reunión especial del Consejo Europeo celebrado en Dublín, ha informado a la Comunidad en diversas ocasiones (Consejo de Asuntos Generales, Consejo ECOFIN) del desarrollo de las negociaciones interalemanas sobre el Staatsvertrag. Asimismo, la Comisión ha podido celebrar reuniones para intercambiar puntos de vista con los ministros y secretarios de Estado del Gobierno federal responsables de los diferentes ámbitos cubiertos por el Staatsvertrag.

Además, la Comisión ha tenido ocasión de discutir a fondo y en diversas ocasiones los efectos del proyecto de Staatsvertrag sobre las competencias comunitarias con el negociador principal de la República Federal de Alemania. De esta manera, la Comisión ha podido hacer valer sus puntos de vista, tanto en lo que se refiere a determinados principios fundamentales como en lo relativo al propio contenido de las diferentes disposiciones.

3. Los objetivos de la presente comunicación son:

- presentar un breve resumen del contenido del Staatsvertrag;
- proporcionar una valoración en cuanto a su compatibilidad con el Derecho comunitario;
- presentar algunas consideraciones sobre las consecuencias macroeconómicas a nivel comunitario;
- comentar los efectos anteriores a la integración;
- poner de manifiesto algunas consecuencias inmediatas en cuanto al buen desarrollo del período transitorio;
- precisar el calendario de los trabajos sobre las adaptaciones legales del Derecho comunitario necesarias de cara a la integración del territorio de la República Democrática Alemana en la Comunidad.

Staatsvertrag: PUNTOS PRINCIPALES

4. Los principales puntos del capítulo del anteproyecto de Staatsvertrag dedicado a la unión monetaria hacen referencia al tipo de conversión, a la gestión de la deuda de las empresas y a las restricciones en materia de finanzas públicas.

A partir del primero de julio de 1990, el DM será el único medio de pago en la República Democrática Alemana. La soberanía sobre la gestión de la política monetaria se transferirá al Bundesbank. Las normas sobre el control de las entidades bancarias en la República Federal de Alemania se aplicarán asimismo en la República Democrática Alemana. Los salarios y pensiones tal y como estaban establecidos el primero de mayo se convertirán a la par. Por regla general, los compromisos y créditos serán convertidos al tipo de 2 por 1. No obstante, para los residentes de la República Democrática Alemana, el tipo de conversión de los depósitos de ahorro, incluidas las sumas en metálico, será de 1 por 1 con los siguientes límites: niños (de 0 a 14 años) - 2000 DM, adultos (de 15 a 60 años) - 4000 DM, tercera edad (más de 60 años) - 6000 DM. El resto del dinero en circulación y de los depósitos de ahorro -sin perjuicio de algunas excepciones de menor importancia a nivel macroeconómico- se convertirá al tipo de 2 por 1.

Los no residentes podrán cambiar marcos orientales por DM al tipo de 3 por 1, pero solamente en la medida en que aquéllos hayan sido emitidos por bancos de la República Democrática Alemana con posterioridad al 31 de diciembre de 1989.

Como las cantidades en metálico podrán ser convertidas en las mismas condiciones que los depósitos de ahorro, hay que esperar que se lleven a cabo operaciones de compensación, en primer lugar dentro de las familias, pero también en el conjunto de la población. Por consiguiente, la cifra máxima teórica de 64.000 millones de marcos orientales será probablemente convertida en DM al tipo de 1 por 1, lo que hará necesario llevar a cabo operaciones de compensación (Ausgleichsforderungen) del balance del Gobierno de la República Democrática Alemana del orden de los 32.000 millones de DM.

5. Las disposiciones que afectarán a las finanzas públicas en los presupuestos de la República Federal de Alemania y de la República Democrática Alemana hacen referencia a las transferencias del Oeste al Este, a las normas en materia presupuestaria y crediticia en la República Democrática Alemana, a la deuda pública de la República Democrática Alemana tras la unificación, así como a la estructura de los ingresos y gastos en el presupuesto de la República Democrática Alemana.

Las transferencias públicas servirán, fundamentalmente, para sostener el sistema de pensiones de jubilación y el seguro de desempleo (Anschubfinanzierung). Estas transferencias serán limitadas puesto que corresponderán a líneas presupuestarias inscritas en el presupuesto de la República Federal de Alemania.

Por lo que respecta a los procedimientos presupuestarios, la República Democrática Alemana se verá obligada a introducir el sistema fiscal de la República Federal de Alemania. Las condiciones de los empréstitos serán estrictamente reguladas para los diferentes presupuestos, salvo para el presupuesto de la seguridad social. Todo déficit presupuestario estará subordinado a la aprobación del ministro de Economía de la República Federal de Alemania.

La deuda pública existente en la fecha de la unificación se convertirá en una deuda pública de los Länder de la República Democrática Alemana, lo que debería descargar al presupuesto federal de una deuda suplementaria vinculada a la unificación alemana.

Mientras que, por lo que se refiere a los ingresos, la República Democrática Alemana deberá introducir el sistema fiscal de la República Federal de Alemania, por lo que respecta a los gastos, deberán volver a examinarse o suprimirse las subvenciones familiares y las subvenciones para el sector de la vivienda. En el ámbito agrario, deberán introducirse las normas de la PAC. Las retribuciones en la función pública deberán tener en cuenta la situación económica y financiera general en la República Democrática Alemana.

Con objeto de poner a disposición de la República Democrática Alemana recursos financieros se ha creado un Fondo denominado "Deutsche Einheit" dotado con 115.000 millones de DM, de los que 20.000 deberán obtenerse de reducciones de los gastos, mientras que los restantes 95.000 millones se obtendrán en el mercado de capitales. El Gobierno federal y los Länder soportarán a partes iguales el peso de los compromisos adquiridos. El Fondo deberá financiar 2/3 del déficit presupuestario previsto de la República Democrática Alemana durante los próximos 4 años y medio. El Fondo no está vinculado a ningún tipo de proyectos, por ejemplo, la reconstrucción de la infraestructura de la República Democrática Alemana. Asimismo, no prevé contribuciones adicionales al régimen de seguridad social de la República Democrática Alemana. Su dotación total se reparte a lo largo de un período de 4 años y medio. Las contribuciones de la República Federal de Alemania a la financiación del déficit presupuestario de la República Democrática Alemana representan 2/3 del déficit de las colectividades territoriales en 1990 y 1991. En consecuencia, parece que la política presupuestaria de la República Democrática Alemana se verá obligada a no sobrepasar el déficit previsto.

Los posibles riesgos financieros serán soportados fundamentalmente por el Gobierno federal, dado que los mecanismos existentes para el reparto de los ingresos (reparto del impuesto sobre la renta, del IVA y mecanismo horizontal de perecuación entre los Länder -Länderfinanzausgleich) no serán modificados antes de 1994.

6. Por lo que respecta a la unión económica, el Staatsvertrag prevé la introducción en la República Democrática Alemana de las normas básicas en vigor en las economías de mercado, por ejemplo la libertad de celebrar contratos entre los distintos agentes económicos, la supresión de los precios impuestos, la autonomía salarial para los interlocutores sociales, los derechos de propiedad privada.

En el ámbito comercial, se normalizarán las condiciones de los intercambios interalemanes de mercancías de origen alemán que serán tratados como intercambios interregionales. En adelante no existirán controles fronterizos/aduaneros para las mercancías de origen alemán y las exportaciones hacia la otra parte de Alemania no pondrán en marcha procedimientos de IVA especiales. Las mercancías que no sean de origen alemán serán tratadas como importaciones (exportaciones) normales. Por lo tanto, seguirá siendo necesario un control en la frontera interalemana. No obstante, las partes han acordado crear, lo antes posible, las condiciones necesarias para la eliminación de la frontera interalemana.

De igual manera, podrán aplicarse a los intercambios agrarios con la República Federal de Alemania disposiciones cuantitativas especiales. La República Democrática Alemana aplicará, no obstante, las normativas comunitarias, incluidos los sistemas de precios al productor.

El Gobierno de la República Democrática Alemana podrá facilitar el ajuste estructural de las empresas proporcionándoles recursos financieros durante un período de transición. Esta ayuda dependerá no obstante de la situación presupuestaria de la República Democrática Alemana, y la aprobación del Gobierno de la República Federal de Alemania será indispensable.

7. Con arreglo a las disposiciones sobre la unión social, las pensiones de invalidez-jubilación, enfermedad, accidente y el subsidio de desempleo serán gestionados por colectividades autónomas bajo el control jurídico del Estado, y serán financiados principalmente a través de las cotizaciones de los empresarios y de los trabajadores (normalmente 50-50). La República Democrática Alemana introducirá un sistema de subsidio de desempleo comparable al de la República Federal de Alemania. Asimismo, se creará un sistema de seguro de enfermedad. En caso de enfermedad, los empresarios continuarán pagando las retribuciones de conformidad con las disposiciones en vigor en la República Federal de Alemania. Los jubilados estarán obligados a cotizar al régimen del seguro de enfermedad.

Las pensiones se fijarán a un nivel que representará un 70% de las retribuciones netas medias en la República Democrática Alemana (transcurridas 45 semanas de cotización al régimen de pensiones). Si tras la conversión, la pensión resulta inferior a la que se pagaba anteriormente en la República Democrática Alemana, el importe de la antigua pensión se pagará en DM.

Las pensiones se reajustarán en función de la evolución de las retribuciones netas. Si durante una fase transitoria las cotizaciones normales al régimen de pensiones y al régimen de subsidio de desempleo no cubriesen totalmente los gastos, la República Federal de Alemania pagaría una contribución provisional (Anschubfinanzierung).

#### Compatibilidad del Staatsvertrag con el Derecho comunitario

8. Durante la negociación del Staatsvertrag, el Gobierno de la República Federal de Alemania corrió con la tarea de perseguir paralelamente el objetivo de preparar la unificación de Alemania con el cumplimiento de los derechos y obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario.

Esta tarea se vio facilitada por dos elementos. Por una parte, el Derecho comunitario tiene en cuenta la particularidad de la situación de Alemania, en particular por medio del Protocolo sobre el comercio interior alemán y problemas conexos. Por otra parte, los dos Estados alemanes orientaron desde el principio de las negociaciones el Staatsvertrag hacia el objetivo de alinear progresivamente el ordenamiento jurídico y la política de la República Democrática Alemana con el Derecho comunitario.

Este objetivo se refleja, en particular, en:

- el preámbulo del Staatsvertrag que pone de manifiesto la intención de las Partes contratantes de que el Staatsvertrag garantice la aplicación del Derecho comunitario tras la unificación;
- el apartado 3 del artículo 11 que dispone que la República Democrática Alemana orientará progresivamente su política económica con el Derecho y los objetivos económicos de la Comunidad, respetando no obstante los vínculos económicos existentes con el CAEM;
- el primero de los principios que figuran en un Protocolo incorporado como anexo al Staatsvertrag y destinado, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 4, a orientar la adaptación del ordenamiento jurídico de la República Democrática Alemana a las exigencias de la unión monetaria, económica y social prevista por el Staatsvertrag.

Con arreglo a este principio fundamental, el Derecho de la República Democrática Alemana se modelará de acuerdo con los principios de un orden libre, democrático, social y de derecho, orientándose hacia el ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea.

9. La economía general del Staatsvertrag, incluidos sus nueve anexos, así como los acuerdos institucionales previstos para su aplicación son compatibles con el Derecho comunitario, habida cuenta, en particular de las consideraciones anteriores.

Un cierto número de ámbitos cubiertos por el Staatsvertrag afectan, no obstante, a las competencias comunitarias. Sucede así, sobre todo con el artículo 13 relativo a la política comercial, competencia exclusiva de la Comunidad.

El texto final del Staatsvertrag incluye disposiciones que responden a estas preocupaciones:

- En el artículo 35, se establece que el Staatsvertrag no afectará a los tratados internacionales celebrados por la República Federal de Alemania y por la República Democrática Alemana, lo que evita de raíz toda incompatibilidad de las obligaciones contractuales de la República Federal de Alemania con respecto a la República Democrática Alemana con las obligaciones comunitarias de la República Federal de Alemania:

- El apartado 3 del artículo 13 del Staatsvertrag, que prevé una estrecha cooperación de las partes contratantes para la defensa de sus intereses en materia de política exterior, precisa que dicha cooperación se realizará dentro del respeto de las competencias de las Comunidades Europeas.

10. Hubiera sido deseable que se hubiera precisado la obligación del Tribunal de Arbitraje previsto en el artículo 7 del Staatsvertrag de plantear al TJCE cuestiones prejudiciales con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 177 del Tratado CEE cuando aquél deba resolver un pleito entre las Partes contratantes sobre la interpretación del Staatsvertrag que afecte a cuestiones de Derecho comunitario. Una precisión de estas características no es sin embargo esencial ya que se puede argumentar que la misma se desprende de manera automática de las disposiciones combinadas de los artículos 35 del Staatsvertrag y 177 del Tratado CEE, interpretados teniendo en cuenta los objetivos de alineamiento del ordenamiento jurídico de la República Democrática Alemana con el Derecho comunitario mencionados en el punto 1. El Gobierno federal debería poder comprometerse a defender este punto de vista en todo posible procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje.

Por otra parte, se puede señalar una cierta vinculación de dicho Tribunal con la Comunidad, puesto que a falta de acuerdo entre las Partes, el presidente del TJCE será el encargado de nombrar al presidente del Tribunal de Arbitraje.

11. El Staatsvertrag persigue el objetivo de alinear el ordenamiento jurídico de la República Democrática Alemana con el Derecho comunitario en numerosos ámbitos. La Comisión ha manifestado su deseo de que en este contexto se afirme con claridad el principio de igualdad de trato entre nacionales y empresas comunitarias.

Las disposiciones del Staatsvertrag relativas a la agricultura responden totalmente a ese deseo: el artículo 15 del Staatsvertrag sobre el alineamiento con la PAC del sistema de estabilización de precios y de protección exterior de la República Democrática Alemana incluye una disposición según la cual la República Democrática Alemana no introducirá exacciones reguladoras o restituciones frente a los restantes 11 Estados miembros de la Comunidad en la medida en que ésta actúe de la misma manera frente a la República Democrática Alemana (Art. 15 § 1).

Se puede interpretar el Staatsvertrag en el sentido de que este mismo principio se aplicará a las disposiciones del Staatsvertrag sobre el alineamiento del sistema aduanero de la República Democrática Alemana con el sistema comunitario (art. 30 del Staatsvertrag relativo al Derecho aduanero y art. 12 § 2, sobre Inspección aduanera).

De la misma manera, se puede aducir que se aplicarán los principios de base de una economía de mercado, tal y como se enuncia en el artículo 2 del Staatsvertrag, respetando la igualdad de trato de los nacionales y empresas de la Comunidad por lo que respecta a los ámbitos de su competencia.

Con motivo de la firma del Staatsvertrag, la República Democrática Alemana declaró que concederá a los nacionales y empresas de todos los Estados miembros de la Comunidad, sobre una base de reciprocidad, el mismo trato que a las personas físicas y a las empresas de la República Federal, en la medida en que el ámbito de las competencias de las Comunidades Europeas pudiera verse afectado ya que no existe en el Staatsvertrag ninguna disposición expresa en sentido contrario.

Los objetivos del Staatsvertrag, la declaración realizada por la República Democrática Alemana con motivo de la firma del mismo, así como las garantías dadas por el Gobierno federal permiten afirmar que esta igualdad de trato será efectivamente respetada a la hora de aplicar el Staatsvertrag en los ámbitos que sean de competencia comunitaria.

12. Además, el Staatsvertrag incide en algunos otros ámbitos más específicos del Derecho comunitario. A este respecto, hay que señalar la voluntad de las Partes para crear "lo antes posible" las condiciones para abolir completamente los controles en las fronteras interalemanas (art. 12 § 3 relativo al comercio interalemán) y suprimir entre ellos la frontera fiscal por lo que respecta al IVA (art. 31 § 2 relativo a la fiscalidad). Estas disposiciones deben contemplarse en el contexto del Protocolo sobre el comercio interior alemán. La Comisión ha indicado con claridad a las autoridades federales que considera que la práctica actual de cooperación administrativa con la Comisión en la gestión del comercio interior alemán debería permitir adaptar esta gestión a un mayor volumen de intercambios, garantizando al mismo tiempo, como en el pasado, una vigilancia adecuada adaptada a las nuevas circunstancias.

Por otra parte, hay que señalar que el Staatsvertrag obliga a la República Democrática Alemana a introducir el impuesto de circulación para los camiones previsto en la República Federal de Alemania. La Comisión ha puesto en tela de juicio la compatibilidad de este impuesto con el Derecho comunitario.

#### Implicaciones macroeconómicas

13. La unión económica y monetaria de los dos Estados alemanes tendrá importantes efectos positivos sobre la actividad en la Comunidad. Asimismo, contribuirá a reducir el considerable desequilibrio exterior de determinados Estados miembros. El acceso de los residentes de la República Democrática Alemana a una moneda fuerte se traducirá, según todos los indicios, en una neta reorientación de la demanda interior en la República Democrática Alemana hacia las importaciones. Este hecho vendrá a añadirse a los efectos ejercidos sobre la demanda por las inversiones extranjeras directas deseadas en la República Democrática Alemana y por las

transferencias públicas. Globalmente, el crecimiento del PIB de la República Federal de Alemania inducido por el proceso de unificación, debería ser aproximadamente de un 1% por año durante los dos años siguientes a la realización de la unión monetaria (0,5% en la Comunidad en su conjunto). En la República Democrática Alemana, será necesario realizar un gran esfuerzo de ajuste. A muy corto plazo, podrían producirse graves desequilibrios (déficit de la balanza por cuenta corriente, déficit presupuestario, paro). Sin embargo, si las retribuciones se mantienen a un nivel realista en relación al nivel de productividad previsto, parece razonable esperar que inversiones importantes de la República Federal de Alemania y de otros países permitirán a la República Democrática Alemana recuperar su retraso a un ritmo acelerado. Para hacer desaparecer los obstáculos en el ámbito de las infraestructuras y para facilitar el proceso de ajuste las transferencias procedentes de la República Federal de Alemania desempeñarán con toda probabilidad un papel importante.

14. En la República Federal de Alemania, los índices de crecimiento mencionados anteriormente conducirán, por el efecto de los estabilizadores automáticos, a un aumento de los ingresos del presupuesto federal, lo que compensará en cierta medida las mayores transferencias a la República Democrática Alemana. El déficit probable del presupuesto global de los dos Estados alemanes se verá asimismo reducido por los ingresos que producirá la privatización en la República Democrática Alemana.

El mercado de trabajo en la República Federal de Alemania se verá afectado por fenómenos de integración derivados de la unión monetaria, económica y social en que engendrarán consecuencias de nuevo cuño. Los contratos transfronterizos resultarán bastante atractivos para los residentes de la República Democrática Alemana, que podrían de esta manera combinar una retribución elevada y unos alquileres bajos.

15. Para la República Federal de Alemania y para el resto de la Comunidad, el efecto del aumento de la demanda sobre el consumo y sobre las inversiones podría provocar a corto plazo una presión inflacionista teniendo en cuenta el nivel, ya elevado, de utilización de las capacidades.

No obstante, puede aventurarse que las autoridades monetarias de la República Federal de Alemania lograrán más o menos absorber el exceso de liquidez que resultará de la conversión del marco oriental en DM y que las alteraciones temporales en el comportamiento de los agregados monetarios no afectarán en demasía a las previsiones a largo plazo en materia de inflación.

Para atenuar la posible presión inflacionista, y para evitar recurrir demasiado a las políticas monetarias en los Estados miembros, la igualdad de acceso al mercado de la República Democrática de Alemania será un elemento importante.

La República Federal de Alemania podría igualmente facilitar el proceso y simplificar la tarea de la política monetaria reduciendo las subvenciones.

Fuera de la República Federal de Alemania, la regulación del crecimiento podría facilitar el ajuste presupuestario en los países que tengan un déficit o un endeudamiento muy elevado. Ello coincidiría plenamente con la necesidad de profundizar la convergencia en la Comunidad y facilitaría el proceso de realización de la unión económica y monetaria.

#### Efectos anteriores a la Integración

16. En su comunicación al Consejo Europeo de Dublín sobre la Comunidad y la Unificación alemana, la Comisión declaró que la Integración de la República Democrática Alemana en la Comunidad sería preparada y facilitada por las reformas legales necesarias para una Integración gradual de la República Democrática Alemana en el orden federal durante la fase transitoria de adaptación, es decir, antes de la unificación de las dos Alemanias. Asimismo, la Comisión expresó su opinión de que una parte de la Integración de la República Democrática Alemana en la Comunidad se realizaría antes de la unificación. El Staatsvertrag confirma que estas impresiones estaban bien fundadas.

Al concluir el Staatsvertrag, la República Democrática Alemana se ha comprometido a realizar reformas legales de una gran envergadura en un breve plazo como medidas de acompañamiento a la creación de la unión monetaria, económica y social. Esta reforma tiene principalmente dos aspectos:

- recepción por la República Democrática Alemana de un número importante de leyes y reglamentos de la República Federal de Alemania que serán recogidos sin cambios en el momento de efectuarse la unión monetaria, el 1º de julio de 1990. Se trata no sólo de leyes en el ámbito monetario, y de la banca y los seguros, sino también de importantes partes del Derecho civil de la República Federal de Alemania (es decir Códigos civil y comercial), así como la legislación principal en materia de Derechos de sociedades y de participación de los trabajadores en las empresas (Mitbestimmungsgesetz, Betriebsverfassungsgesetz);

una operación importante de armonización de la legislación de la República Democrática Alemana con objeto de adaptarla a los principios generales que deberán respetarse dentro de la unión monetaria, económica y social, recogidos en el Staatsvertrag y elaborados más detalladamente en un protocolo incorporado como anexo al mismo.

Esta armonización, que debe completarse asimismo en su mayor parte, antes del 1º de julio de 1990, exige ante todo la abolición o la modificación de un determinado número de leyes y reglamentos de la República Democrática Alemana indicados en el Anexo III del Staatsvertrag. Además, el Anexo IV precisa los ámbitos en los que la República Democrática Alemana deberá introducir nuevas leyes, por ejemplo en materia de competencia, de formación y de control de precios, de impuestos, incluidos los impuestos sobre consumos específicos.

La realización de esta reforma legal tendrá importantes consecuencias para la integración progresiva de la República Democrática Alemana en el ordenamiento jurídico comunitario, incluso antes de la unificación de las dos Alemanias.

Estas consecuencias se manifiestan en las estructuras jurídicas de recepción necesarias para aplicar una economía de mercado, así como en la adaptación indirecta y directa al Derecho comunitario.

17. La integración de la República Democrática Alemana en la Comunidad hace necesaria la abolición del sistema de economía centralizada y la introducción de principios y estructuras, asimismo en el ámbito jurídico, que permitan una evolución progresiva hacia una economía de mercado acompañada de una dimensión social. Estas mismas medidas son indispensables para permitir la inserción de la República Democrática Alemana en el mercado común. El Staatsvertrag prevé la puesta en marcha de estas estructuras de acogida incluso durante la fase transitoria de adaptación:

- la reforma monetaria supone ipso facto la inclusión de la República Democrática Alemana en el sistema monetario europeo y prepara su posterior inclusión en la Unión monetaria europea;
- la unión monetaria, al suprimir todo problema de convertibilidad de las monedas y al obligar a la República Democrática Alemana a introducir un sistema bancario que se atenga a los principios de una economía de mercado, establece las condiciones de partida que permitirán la integración de la República Democrática Alemana en el régimen comunitario de libre circulación de capitales, incluida la libertad de pagos en virtud del artículo 106 del Tratado CEE, así como su entrada en el mercado europeo de servicios financieros;
- introducción de un régimen de propiedad individual, de competencia con libre formación de precios (supresión de las subvenciones de Estado), de libertad contractual, de libertad de comercio;
- reconocimiento de los principios de libre circulación de trabajadores, de capitales, de mercancías y de servicios (supresión del monopolio de Estado sobre el comercio exterior);

- Introducción de un derecho social que reconozca los principios elementales de un orden jurídico social: libertad de asociación, libre negociación de los salarios, derecho de huelga, participación de los trabajadores tanto en las empresas como en las sociedades, protección en materia de despido;
- Introducción de un sistema de seguridad social (seguro de desempleo, de enfermedad, de jubilación).

18. Las reformas legales y reglamentarias que la República Democrática Alemana se compromete a efectuar en virtud del Staatsvertrag llevan aparejadas adaptaciones indirectas al Derecho comunitario existente en determinados sectores. Así sucederá en primer lugar con una parte de la legislación de la República Federal de Alemania que la República Democrática Alemana va a introducir, por motivos de armonización, puesto que dicha legislación es de origen comunitario. El IVA es un ejemplo, como el Derecho de sociedades y el Derecho sobre el medio ambiente. Asimismo, los nuevos complejos industriales en la República Democrática Alemana deberán cumplir, desde la entrada en vigor del Staatsvertrag, los requisitos de la legislación sobre medio ambiente de la República Federal de Alemania, que ha sido parcialmente armonizada a escala comunitaria.

Por lo que respecta a los complejos existentes, la República Democrática Alemana se ha comprometido a cumplir estas exigencias lo más rápidamente posible. Un efecto automático de adaptación al Derecho comunitario de este tipo puede producirse todavía en otros casos con motivo del proceso de armonización del Derecho de la República Democrática Alemana previsto por el Staatsvertrag de conformidad con los principios y orientaciones precisadas en los Anexos del mismo, en particular en materia de Derecho económico (incluidos los sectores de la banca y de los seguros) y de Derecho social.

19. En determinados casos, el Staatsvertrag preconiza la adaptación directa al Derecho comunitario ya antes de la unificación. En primer lugar, la República Democrática Alemana se ha comprometido, de forma general a inspirarse en el ordenamiento jurídico de la Comunidad a la hora de realizar las reformas legales necesarias en virtud del Staatsvertrag (primera de las directivas que se deberán respetar en el proceso de armonización del Derecho de la República Democrática Alemana señaladas en el Protocolo común incorporado como anexo al Staatsvertrag).

Otras referencias explícitas al Derecho comunitario se refieren a los siguientes puntos:

- la República Democrática Alemana ordenará y desarrollará su política económica orientándose progresivamente hacia el Derecho comunitario y los objetivos de política económica de la Comunidad. En lo que se refiere a la política comercial, este principio se ha plasmado en el compromiso de la República Democrática Alemana de incorporar, por etapas, el Derecho aduanero de la Comunidad, incluido el Arancel Aduanero Común.

- por lo que se refiere a la política económica exterior, la República Democrática Alemana deberá tener en cuenta el régimen del GATT. El respeto de este principio facilitará la integración posterior de la República Democrática Alemana en la política comercial común. En cuanto a las relaciones económicas con los países del CAEM y, más concretamente, a los acuerdos relativos al mismo, el Staatsvertrag recomienda el respeto de la confianza legítima y prevé la continuación y el desarrollo de estas relaciones teniendo en cuenta la existencia de la unión monetaria y económica, los intereses de todas las partes implicadas y el respeto a los principios de una economía de mercado.

Se recomienda también una adaptación de estos compromisos internacionales de la República Democrática Alemana, en la medida necesaria, y con el acuerdo de sus interlocutores. Esta adaptación, que se impone en cualquier caso desde el momento de la integración de la República Democrática Alemana en la Comunidad, podría negociarse ya durante el período transitorio de adaptación. Al estar la República Federal de Alemania directamente implicada en estas negociaciones con arreglo a lo dispuesto en el Staatsvertrag y al tratarse de un tema que es competencia exclusiva de la Comunidad, ésta última deberá participar asimismo en dichas negociaciones.

El Staatsvertrag lo permite al hacer referencia en este contexto al respeto necesario de las competencias comunitarias en la materia;

- la República Democrática Alemana establecerá un sistema de apoyo de los precios y de protección frente al exterior similar al sistema de organización de mercados de la política agrícola común con objeto de alcanzar un nivel de precios de los productos agrarios en la República Democrática Alemana que sea comparable al de la Comunidad.
20. El Staatsvertrag prepara por lo tanto de manera eficaz la integración de la República Democrática Alemana en la Comunidad y permitirá realizar incluso antes de la unificación una parte importante de dicha integración:
- al establecer las estructuras jurídicas indispensables que permitirán la transición hacia un sistema de economía de mercado;
  - al implicar de manera indirecta una adaptación del Derecho de la República Democrática Alemana al Derecho comunitario en sectores económicos y sociales importantes;
  - al prever de manera explícita dicha adaptación en otros sectores.

Por último, hay que señalar que el Staatsvertrag establece un procedimiento simplificado de modificación, es decir por simple acuerdo entre gobiernos, en aquellos casos en que así resulte necesario para realizar uno de sus objetivos. Si la aplicación del Staatsvertrag causara serias dificultades a la vista de la inminente integración de la República Democrática Alemana en la Comunidad, el recurso a este procedimiento no estaría excluido, al figurar claramente en el Staatsvertrag el objetivo de preparar la adaptación del Derecho de la República Democrática Alemana al ordenamiento jurídico comunitario.

#### Gestión del período transitorio

21. De cara a un futuro inmediato, hay que considerar las consecuencias sobre la gestión del Protocolo sobre el comercio interior alemán, así como las consecuencias que deberán sacarse de la creación acelerada (antes de la unificación formal) de una unión aduanera de facto entre la Comunidad y la República Democrática Alemana.

Por lo que respecta a la gestión del Protocolo, una cooperación administrativa con la Comisión debería permitir - como en el pasado - evitar que las economías de los restantes Estados miembros se vean perjudicadas.

De todas maneras, el alcance del Protocolo se reduciría considerablemente en la medida en que los precios de venta de la República Democrática Alemana estarán determinados por la oferta y la demanda y cuando, para la mayor parte de los productos, los intercambios se liberalizarán en función del establecimiento anticipado de una unión aduanera de facto entre la República Democrática Alemana y el conjunto de los Estados miembros.

22. Con arreglo al Staatsvertrag, tal y como éste se ha interpretado anteriormente (punto 11), exacciones reguladoras, restituciones, derechos de aduana, restricciones cuantitativas no se aplicarían a los restantes Estados miembros (principio de igualdad de trato), siempre y cuando la Comunidad proceda de manera recíproca.

En consecuencia, es necesario dotarse de los instrumentos legales que permitan por parte comunitaria utilizar un enfoque gemelo en la medida en que la protección exterior y el AAC de la Comunidad se apliquen y cuando el conjunto de los Estados miembros puedan exportar hacia la República Democrática Alemana sin estar sujetos a exacciones reguladoras, derechos de aduana y restricciones cuantitativas.

Una legislación de este tipo debería permitir suspender, llegado el momento, de manera autónoma, los derechos de aduana, exacciones reguladoras y restricciones cuantitativas frente a la República Democrática Alemana.

En lo que se refiere a los derechos de aduana y exacciones reguladoras agrarias, la legislación debería autorizar a la Comisión suspender los mismos en función de las medidas aplicadas en la República Democrática Alemana (incluido el nivel de precios para los productos agrarios).

A este efecto se transmitirán inmediatamente las correspondientes propuestas al Consejo.

La no aplicación de las restituciones es competencia de la Comisión.

23. La Comisión ha llegado a un acuerdo con las autoridades de la República Federal de Alemania para que éstas le informen de toda medida que puedan tomar para desarrollar la economía de la República Democrática Alemana. Cuando dichas medidas supongan o contengan elementos de una ayuda de Estado, la Comisión las examinará para determinar su compatibilidad con el artículo 92 del Tratado CEE. Un programa de estas características (Extensión a las actividades realizadas en la República Democrática Alemana de las subvenciones de interés que pueden obtenerse con arreglo al Programa de Recuperación Europeo) ya ha sido aprobado por la Comisión y otras once medidas están siendo estudiadas actualmente. Este procedimiento permitirá a la Comisión garantizar que todas las medidas de ayuda cumplan los objetivos comunitarios, así como que no falseen deslealmente la competencia. El artículo 14 del Staatsvertrag exige la coordinación entre los Gobiernos de la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana sobre el contenido de determinadas medidas estructurales propuestas por la República Democrática Alemana. Por su parte, el artículo 28 prevé subvenciones financieras con cargo al presupuesto federal para compensar déficits presupuestarios en la República Democrática Alemana. En la medida en que la aplicación de estos artículos suponga la concesión de ayudas de Estado en la República Democrática Alemana, que sólo podrán aplicarse previo acuerdo de las autoridades de la República Federal de Alemania y que estarán directa o indirectamente financiadas con cargo al presupuesto federal, la Comisión considera que dichas ayudas tendrán que ser también evaluadas con arreglo a lo dispuesto en los artículos 92 y 93 del Tratado CEE. La Comisión mantiene contactos con las autoridades de la República Federal de Alemania con objeto de aprobar los acuerdos de aplicación de orden práctico que resulten adecuados para garantizar el control por parte de la Comisión de las ayudas de Estado que concedan las autoridades de ambas Alemanias.

24. Durante su reunión especial del 28 de abril de 1990, el Consejo Europeo llegó a la conclusión de que durante el período transitorio la República Democrática Alemana tendrá pleno acceso a los préstamos del Banco Europeo de Inversiones y a las posibilidades de préstamos ofrecidas por los Tratados EURATOM y CECA.

Por lo que se refiere al BEI, el Consejo ECOFIN, celebrado el 11 de junio de 1990, invitó al Banco a poner a disposición de la República Democrática Alemana los créditos necesarios para llevar a cabo proyectos de inversiones que respondan a los criterios que regulan normalmente las operaciones que el BEI financia con sus recursos propios.

El BEI podrá por tanto comenzar sus operaciones de préstamos en la República Democrática Alemana.

Además, la Comisión acaba de presentar al Consejo, para que éste otorgue su dictamen favorable, un proyecto de decisión por el que se amplía a la República Democrática Alemana la posibilidad de beneficiarse de todos los instrumentos de préstamos previstos en el Tratado CECA.

Por último, la Comisión ha propuesto al Consejo ampliar las operaciones de empréstitos EURATOM a la República Democrática Alemana con objeto de poder contribuir a la financiación de proyectos de inversión.

Estas facilidades se añaden al apoyo de la Comunidad dentro de la actuación coordinada del Grupo de los 24 y a la participación en los proyectos EUREKA.

25. Con la entrada en vigor del Staatsvertrag el primero de julio de 1990, se iniciará efectivamente la fase transitoria de adaptación.

Puede esperarse que esta fase será relativamente corta. Por consiguiente, es importante que la Comisión participe en las negociaciones posteriores entre las autoridades de las dos Alemanias para la aplicación del Staatsvertrag en los ámbitos de competencia comunitaria y que tengan por objetivo la integración progresiva de la República Democrática Alemana en la Comunidad. Dicha asociación se impone asimismo por lo que se refiere a las negociaciones entre la República Federal de Alemania y determinados terceros países (más en concreto los países del CAEM) sobre los compromisos exteriores de la República Democrática Alemana (art. 13 § 3 del Staatsvertrag).

La Comisión se apresta para poner en marcha en colaboración con la República Federal de Alemania las modalidades apropiadas para hacer operativa dicha asociación. La preparación de las adaptaciones técnicas del Derecho derivado y de las medidas transitorias necesarias exige, necesariamente, un conocimiento profundo de la situación de hecho en la República Democrática Alemana, así como de las adaptaciones legales aplicadas en la República Democrática en la fase previa a la unificación formal de las dos Alemanias.

Una preparación de las propuestas legales sólo puede realizarse en estrecha vinculación con las autoridades alemanas.

### Calendario

26. En estos momentos no se puede anticipar el calendario de la unificación alemana sobre todo cuando dicho calendario depende en gran medida del acceso (de los Länder) de la República Democrática Alemana a la Federación con arreglo al artículo 23 del Grundgesetz (es decir de una decisión de la República Democrática Alemana).

El carácter específico del procedimiento previsto para la integración del territorio de la República Democrática Alemana en la Comunidad hace necesario estar preparados para una unificación en breve plazo.

En consecuencia, la Comisión procurará presentar en el mes de septiembre, dentro de un informe global, el conjunto de propuestas de adaptaciones técnicas de Derecho derivado y de medidas transitorias que se juzguen necesarias.

No obstante, se trata de un trabajo legislativo considerable tanto a nivel de la Comisión como del Parlamento y del Consejo.

Además, los trabajos preparatorios dentro de la Comisión se ven dificultados por la falta de datos reales y de estadísticas fiables en la República Democrática Alemana.

Un calendario de unificación acelerado obligaría, por lo tanto, al conjunto de las instituciones a realizar grandes esfuerzos.

En estos momentos, la Comisión procede, en estrecha colaboración con las autoridades alemanas, a la identificación de los problemas existentes sector por sector.

El conjunto del acervo comunitario constituye el objeto de un examen sistemático con objeto de identificar las adaptaciones técnicas necesarias y las medidas transitorias indispensables.

Los resultados de estos trabajos se recogerán en un informe conjunto al Parlamento y al Consejo en el que se distinguirán con claridad las cuestiones políticas de las técnicas. Estos resultados permitirán, asimismo, la presentación de propuestas de actos legales. El Parlamento Europeo participará en las decisiones que adopte el Consejo dentro del procedimiento de consulta o de cooperación.

Llegado el caso, será necesario, por consiguiente, una concertación entre las instituciones para garantizar el procedimiento legislativo más adecuado a las exigencias del calendario de la unificación alemana.

Por lo que se refiere al Parlamento Europeo, puede considerarse, sin embargo, que la intensidad de los trabajos de la Comisión provisional ad hoc sobre la unificación alemana antes de la presentación de las propuestas por la Comisión podría acelerar y facilitar posteriormente el procedimiento legislativo dentro del Parlamento Europeo.

Por su parte, la Comisión tiene previsto mantener estrechos contactos con la Comisión ad hoc del Parlamento durante los trabajos preparatorios referentes a las adaptaciones legales.

La Comisión considera que el informe provisional de la Comisión ad hoc que actualmente se está llevando a cabo, constituirá una etapa importante en los trabajos parlamentarios sobre la unificación alemana.

X

X

X

Historical Archives of the European Commission

# KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

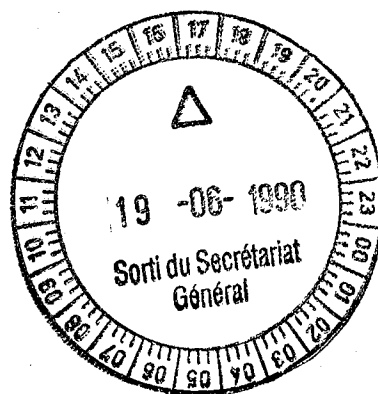
SEK(90) 1138 endelig udg.

Bruxelles, den 14. juni 1990

FÆLLESSKABET OG GENFORENINGEN AF DE TO TYSKLANDE:

VIRKNINGERNE AF "STAATSVERTRAG"

(Meddelelse fra Kommissionen)



FORTROLIGT

FÆLLESSKABET OG GENFORENINGEN AF DE TO TYSKLANDE:  
VIRKNINGERNE AF "STAATSVERTRAG"

(Meddelelse fra Kommissionen)

Indledning

1. Udkastet til traktaten om en monetær, økonomisk og social union (Staatsvertrag) mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Den Tyske Demokratiske Republik er et afgørende skridt henimod genforeningen af de to Tysklunde. Staatsvertrag, som skal træde i kraft den 1. juli 1990, indebærer øjeblikkelig etablering af den monetære union (med overdragelse af suverænitet til Forbundsbanken) samt gradvis integration af Den Tyske Demokratiske Republik i Forbundsrepublikken Tysklands økonomiske og sociale system. Ifølge Staatsvertrag skal Den Tyske Demokratiske Republik i sin politik tage hensyn til EF-retten og målene for De Europæiske Fællesskaber (art. 11, stk. 3). Det bekræftes i indledningen, at Traktatens bestemmelser skal sikre anvendelsen af fællesskabsretten efter gennemførelsen af genforeningen af de to Tysklunde. Staatsvertrag udgør således på én gang den juridiske ramme om og det vigtigste middel til den gradvise integration af Den Tyske Demokratiske Republik i Fællesskabets retsorden på vejen mod den formelle genforening af de to Tysklunde.
2. I overensstemmelse med konklusionerne fra det særlige møde i Det Europæiske Råd i Dublin har forbundsregeringen ved flere lejligheder (Rådet, henholdsvis Generelle Anliggender og Ecofin) underrettet Fællesskabet om udviklingen i de to Tysklandes forhandlinger om Staatsvertrag. Ligeledes har Kommissionen haft nogle indgående udvekslinger af synspunkter med de ministre og statssekretærer i forbundsregeringen, der har ansvaret for de forskellige områder omfattet af Staatsvertrag. Kommissionen har desuden adskillige gange haft lejlighed til at føre indgående drøftelser om virkningerne af udkastet til Staatsvertrag på Fællesskabets kompetenceområder med Forbundsrepublikken Tysklands chefforhandler. Således har Kommissionen fremhævet sine synspunkter både om visse grundlæggende principper og om selve indholdet i forskellige bestemmelser.
3. Nærværende meddelelse tager sigte på:
  - at give et kort resumé af indholdet i Staatsvertrag;
  - at give en vurdering af dens forenelighed med fællesskabsretten;
  - at fremføre nogle betragtninger vedrørende de makroøkonomiske implikationer på fællesskabsplan;

- at kommentere virkningerne forud for integrationen;
- at påpege visse umiddelbare følgevirkninger af betydning for en heldig afvikling af overgangsperioden;
- at fastlægge tidsplanen for arbejdet med tilpasningen af fællesskabsretten med henblik på integrationen af Den Tyske Demokratiske Republik territorium i Fællesskabet.

#### STAATSVETRAG: De vigtigste punkter

4. De vigtigste punkter i det kapitel af det foreløbige udkast til Staatsvertrag, der omhandler den monetære union, er omregningskursen, behandlingen af virksomhedernes gæld og restriktionerne vedrørende de offentlige finanser.

Fra og med den 1. juli 1990 vil DM være det eneste betalingsmiddel i Den Tyske Demokratiske Republik. Suveræniteten over den monetære politik vil blive overdraget Forbundsbanken. Reglerne om tilsyn med pengeinstitutter i Forbundsrepublikken Tyskland vil også blive anvendt i Den Tyske Demokratiske Republik. Lønninger og pensioner på det niveau, de lå på den 1. maj, vil blive omregnet til kurs 1:1. I almindelighed vil forpligtelser og tilgodehavender blive omregnet i forholdet 2:1. Men for personer med hjemsted i Den Tyske Demokratiske Republik bliver omregningskursen for opsparingsindskud, herunder kontanter, på 1:1 inden for følgende grænser:

Børn (fra 0-14 år) - 2 000 DM, voksne (fra 15 til 60 år) - 4 000 DM, ældre (over 60 år) - 6 000 DM. De resterende penge i omløb og opsparingsindskud - med forbehold af nogle mindre undtagelser på makroøkonomisk plan - bliver omregnet til kurs 2:1.

Ikke-hjemmehørende i Den Tyske Demokratiske Republik vil få lov til at veksle øst-mark til DM i forholdet 3:1, men kun såfremt disse mark er sat i omløb af bankerne efter 31. december 1989.

Da kontanter kan omregnes på samme betingelser som opsparingsindskud, kan der forventes kompensationsoperationer, først og fremmest inden for familierne, men også overalt i befolkningen. Som følge heraf vil det teoretiske maksimumbeløb på 64 milliarder øst-mark sandsynligvis blive omregnet til DM i forholdet 1:1, hvilket vil resultere i et kompensationsbehov (Ausgleichsforderungen) i størrelsesordenen 32 milliarder DM i Den Tyske Demokratiske Republiks regerings statsregnskab.

5. De bestemmelser, der har indflydelse på de offentlige finanser i Forbundsrepublikken Tysklands og Den Tyske Demokratiske Republiks budget, vedrører overførslerne fra vest til øst, budget- og lånereglerne i Den Tyske Demokratiske Republik, Den Tyske Demokratiske Republiks offentlige gæld efter genforeningen af de to Tysklænde samt indtægternes og udgifternes struktur i Den Tyske Demokratiske Republiks budget.

De offentlige overførsler vil især tjene til at opretholde aldersforsikringsordningen og arbejdsløshedsforsikringen (Anschubfinanzierung). Disse overførsler bliver begrænset, da de er bundet af bestemte budgetposter i Forbundsrepublikken Tysklands budget.

Hvad angår budgetprocedurerne bliver Den Tyske Demokratiske Republik nødt til at indføre Forbundsrepublikken Tysklands beskatningssystem. Der vil blive fastsat nøje bestemmelser for lånebetingelserne for forskellige budgetters vedkommende, med undtagelse af budgettet for social sikkerhed. Ethvert underskud på budgettet skal godkendes af Forbundsrepublikken Tysklands finansminister.

Den eksisterende offentlige gæld på datoen for genforeningen af de to Tysklunde bliver en offentlig gæld fordelt på delstaterne i Den Tyske Demokratiske Republik. Dette vil lette forbundsbudgettet for en yderligere gæld i forbindelse med genforeningen af de to Tysklunde.

Mens Den Tyske Demokratiske Republik på indtægtssiden vil indføre Forbundsrepublikken Tysklands beskatningssystem, vil på udgiftssiden tilskuddene til familierne og boligsektoren blive taget op til fornyet overvejelse eller afskaffet. På landbrugsområdet indføres den fælles landbrugspolitik's regler. Der skal ved fastsættelsen af de offentlige ansattes løn tages hensyn til den almindelige økonomiske og finansielle situation i Den Tyske Demokratiske Republik.

Der er blevet oprettet en fond kaldet "Deutsche Einheit" med det formål at stille økonomiske midler til rådighed for Den Tyske Demokratiske Republik. Midlerne er på 115 milliarder DM, hvoraf 20 milliarder hidrører fra besparelser, mens de resterende 95 milliarder skaffes til veje på kapitalmarkedet. Forpligtelserne vil blive ligeligt fordelt mellem forbundsregeringen og delstaterne. Fonden skal dække 2/3 af Den Tyske Demokratiske Republiks beregnede budgetunderskud i løbet af de kommende 4½ år. Den er ikke bundet til projekter, f.eks. genopbygning af Den Tyske Demokratiske Republiks infrastruktur. Der skal heller ikke via fonden betales yderligere bidrag til den sociale sikringsordning i Den Tyske Demokratiske Republik. De samlede midler er fordelt over en periode på 4½ år. Bidragene fra Forbundsrepublikken Tyskland til finansiering af Den Tyske Demokratiske Republiks budgetunderskud udgør 2/3 af distrikternes underskud i 1990 og 1991. Det ser derfor ud til, at Den Tyske Demokratiske Republik er tvunget til at føre en budgetpolitik gående ud på, at det beregnede underskud ikke overskrides.

De eventuelle økonomiske risici bæres hovedsagelig af forbundsregeringen, eftersom de eksisterende mekanismer til fordeling af indtægterne (fordeling af indkomstskatterne, momsindtægterne og den finansielle udligningsordning mellem delstaterne - Länderfinanzgleich) ikke vil blive ændret inden 1994.

6. Hvad den økonomiske union angår er det i Staatsvertrag fastsat, at der i Den Tyske Demokratiske Republik skal indføres visse grundlæggende markedsøkonomiske regler som f.eks. frihed til at indgå kontrakter mellem erhvervsdrivende, afskaffelse af faste priser, ret til frie lønforhandlinger samt privat ejendomsret.

På det handelsmæssige område vil vilkårene for indenrigshandelen i Tyskland med varer af tysk oprindelse blive normaliseret og betragtet som interregional samhandel. Der vil ikke længere finde grænse-/toldkontrol sted af varer af tysk oprindelse, og eksporten til den anden del af Tyskland vil ikke medføre indførelse af særlige momsprocedurer. Varer, der ikke er af tysk oprindelse, vil blive behandlet som almindelige importvarer (eksportvarer). En kontrol ved den fællestyske grænse vil dog fortsat være nødvendig. Parterne er imidlertid enedes om snarest muligt at skabe de nødvendige vilkår for afskaffelse af den fællestyske grænse.

Der vil også kunne indføres særlige kvantitative bestemmelser for samhandelen med landbrugsprodukter med Forbundsrepublikken Tyskland. Den Tyske Demokratiske Republik vil ikke desto mindre anvende fællesskabsbestemmelserne, herunder producentprisordningerne.

Den Tyske Demokratiske Republiks regering vil kunne lette virksomhedernes strukturelle tilpasning ved i en overgangsperiode at stille de nødvendige finansielle ressourcer til rådighed herfor. Denne støtte er imidlertid afhængig af Den Tyske Demokratiske Republiks budgetmæssige situation, og det vil blive nødvendigt at indhente Forbundsrepublikken Tysklands regerings godkendelse heraf.

7. I henhold til bestemmelserne i den sociale union skal invalidditets- og aldersforsikringer samt syge-, ulykkes- og arbejdsløshedsforsikringer forvaltes af selvstyrende sammenslutninger, der er underkastet statens juridiske tilsyn. De skal hovedsagelig finansieres gennem bidrag fra arbejdsgivere og arbejdstagere (som normalt betaler halvdelen hver). Den Tyske Demokratiske Republik vil indføre en arbejdsløshedsforsikringsordning, der svarer til den, der anvendes i Forbundsrepublikken Tyskland. Der vil endvidere blive indført en sygeforsikringsordning. I tilfælde af sygdom vil arbejdsgiveren fortsat udbetale løn, hvilket er i overensstemmelse med de gældende bestemmelser i Forbundsrepublikken Tyskland. Pensionister skal også indbetale bidrag til sygeforsikringsordningen.

Pensionerne fastsættes til et niveau, der udgør 70% af de gennemsnitlige nettolønninger i Den Tyske Demokratiske Republik (efter indbetaling af pensionsbidrag i en periode på 45 år). Hvis det efter omvekslingen viser sig, at pensionen er lavere end den, der tidligere blev udbetalt i Den Tyske Demokratiske Republik, vil den tidligere pension blive udbetalt i DM. Pensionerne vil blive justeret på grundlag af udviklingen i nettolønningerne. Hvis de normale pensionsbidrag og arbejdsløshedsforsikringsbidragene i en overgangsfase ikke dækker samtlige udgifter, vil Forbundsrepublikken Tyskland udbetale et foreløbigt bidrag (Anschubfinanzierung).

#### Staatsvertrag's forenelighed med fællesskabsretten

8. Under forhandlingerne om Staatsvertrag har regeringen i Forbundsrepublikken Tyskland også haft til opgave at nå det mål, der består i en genforening af de to Tysklunde under overholdelse af de rettigheder og forpligtelser, dette medfører for Tyskland i henhold til fællesskabsretten.

To forhold har gjort gennemførelsen af denne opgave lettere. På den ene side tages der i fællesskabsretten hensyn til Tysklands særlige forhold, bl.a. i protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel og de dermed forbundne problemer. På den anden side har man i Staatsvertrag fra begyndelsen været opmærksom på, at der skulle føres forhandlinger mellem de to tyske stater om en gradvis tilpasning til fællesskabsretten af Den Tyske Demokratiske Republiks retsorden og politik.

Dette mål fremgår bl.a. af

- Indledningen til Staatsvertrag, hvori fastslås de kontraherende parter vilje til at sikre at fællesskabsretten gennem Staatsvertrag finder anvendelse efter genforeningen af de to Tysklunde
  - artikel 11, stk. 3, der indeholder bestemmelser om, at Den Tyske Demokratiske Republik gradvis skal tilpasse sin økonomiske politik til fællesskabsretten og Fællesskabets økonomiske mål samtidig med, at de eksisterende økonomiske forbindelser med COMECON respekteres
  - det første af de principper, der står anført i en protokol, der medfølger som bilag til Staatsvertrag og hvis formål i henhold til samme protokols artikel 4 er at tilpasse Den Tyske Demokratiske Republiks retsorden til den i Staatsvertrag omhandlede monetære, økonomiske og sociale union. I henhold til dette grundlæggende princip skal Den Tyske Demokratiske Republiks retsorden udformes på grundlag af frie, demokratiske og sociale principper, der respekterer retssamfundet og som er afpasset efter fællesskabsretten.
9. Den generelle økonomiske struktur, der lægges op til i Staatsvertrag med dens tilhørende ni bilag, og de institutionelle ordninger, dens gennemførelse kræver, er forenelige med fællesskabsretten, bl.a. i betragtning af ovenstående overvejelser. Der er imidlertid et vist antal områder, der falder ind under Staatsvertrag, og som påvirker fællesskabskompetencen. Det gælder bl.a. artikel 13 vedrørende handelspolitikken, der henhører under Fællesskabets kompetence. Den endelige version af Staatsvertrag omfatter en række bestemmelser til sikring heraf:
- I artikel 35 står det anført, at Staatsvertrag ikke påvirker de internationale traktater, der er indgået af Forbundsrepublikken Tyskland og Den Tyske Demokratiske Republik, hvorved man straks fra begyndelsen undgår enhver uforenelighed mellem de forpligtelser, Forbundsrepublikken Tyskland har indgået over for Den Tyske Demokratiske Republik, og de fællesskabsforpligtelser, der påhviler Forbundsrepublikken Tyskland;
  - artikel 13, stk. 3, i Staatsvertrag, hvori der er fastsat bestemmelser om et snævert samarbejde mellem de kontraherende parter for at sikre deres særlige udenrigspolitiske interesser, præciserer, at dette samarbejde finder sted under overholdelse af De Europæiske Fællesskabers kompetence.

10. Det ville have været ønskeligt, om det var blevet præciseret, at den i artikel 7 i Staatsvertrag omhandlede voldgiftsret kunne forelægge EF-Domstolen præjudicielle spørgsmål i henhold til den i EØF-Traktatens artikel 177 omhandlede procedure i tilfælde af, at den skal træffe afgørelse i forbindelse med uenighed, der er opstået mellem de kontraherende parter om fortolkningen af Staatsvertrag, og som involverer spørgsmål, der falder ind under fællesskabsretten. En sådan præcisering er imidlertid ikke af afgørende betydning, eftersom det jo følger automatisk af bestemmelserne i artikel 35 i Staatsvertrag kombineret med bestemmelserne i EØF-Traktatens artikel 177, der fortolkes i lyset af de mål for overensstemmelse mellem retsbestemmelserne i Den Tyske Demokratiske Republik og fællesskabsretten, som er anført under pkt. 1. Forbundsregeringen må kunne forpligte sig til at forsvare dette synspunkt i forbindelse med en eventuel sag ved voldgiftsretten. Det kan endvidere bemærkes, at denne domstol har en vis tilknytning til Fællesskabet, idet EF-Domstolens præsident i tilfælde af uenighed mellem parterne skal udpege voldgiftsrettens præsident.
11. Målet om overensstemmelse mellem Den Tyske Demokratiske Republiks retsorden og fællesskabsretten ses også på en lang række andre områder i Staatsvertrag. Kommissionen har klart givet udtryk for sit ønske om, at man i denne sammenhæng tydeligt fastslår princippet om ligebehandling af EF-borgere og EF-virksomheder med Den Tyske Demokratiske Republiks borgere og Den Tyske Demokratiske Republiksvirksomheder. Bestemmelserne i Staatsvertrag på landbrugsområdet opfylder i fuldt omfang dette ønske: artikel 15 i Staatsvertrag om overensstemmelse mellem prisstabiliseringsordningen og beskyttelsen udadtil af Den Tyske Demokratiske Republik og den fælles landbrugspolitik omfatter den bestemmelse, at Den Tyske Demokratiske Republik ikke må indføre afgifter eller restitutioner overfor de øvrige 11 medlemsstater i Fællesskabet i det omfang, Fællesskabet handler på samme måde over for Den Tyske Demokratiske Republik (artikel 15, stk. 1).

Man kan fortolke Staatsvertrag i den retning, at det samme princip gælder for bestemmelserne i Staatsvertrag vedrørende overensstemmelse mellem toldordningen i Den Tyske Demokratiske Republik og fællesskabsordningen (artikel 30 i Staatsvertrag vedrørende told, og artikel 12, stk. 2, vedrørende toldkontrol). På samme måde kan man anføre, at de grundlæggende markedsøkonomiske principper som anført i artikel 2 i Staatsvertrag vil blive gennemført under overholdelse af princippet om ligebehandling af EF-statsborgere og EF-virksomheder med Den Tyske Demokratiske Republiks borgere og Den Tyske Demokratiske Republiks virksomheder, for så vidt angår de områder, der henhører under Fællesskabets kompetence.

I forbindelse med undertegnelsen af Staatsvertrag har Den Tyske Demokratiske Republik således erklæret, at det på grundlag af gensidighedsprincippet vil behandle statsborgere og virksomheder i samtlige medlemsstater i Fællesskabet på lige fod med fysiske personer og virksomheder i Forbundsrepublikken Tyskland i det omfang, De Europæiske Fællesskabers kompetenceområde berøres, og såfremt der ikke findes nogen udtrykkelige bestemmelser herimod i Staatsvertrag.

Såvel målsætningerne i Staatsvertrag som den erklæring, Den Tyske Demokratiske Republik har fremsat i forbindelse med undertegnelsen af Staatsvertrag, samt de garantier, som forbundsregeringen har afgivet, giver grund til at antage, at ligestillingsprincippet rent faktisk vil blive overholdt i forbindelse med gennemførelsen af Staatsvertrag på de områder, der henhører under Fællesskabets kompetence.

12. Staatsvertrag får i øvrigt indvirkning på en række mere specifikke områder, der henhører under fællesskabsretten. I denne forbindelse noterer man sig parternes vilje til "snarest muligt" at skabe de nødvendige betingelser for fuldstændigt at afskaffe kontrollen ved de indre tyske grænser (artikel 12, stk. 3, vedrørende Tysklands indenrigshandel) og for begge parter vedkommende til at afskaffe afgiftsgrænsen for så vidt angår moms (artikel 31, stk. 2, vedrørende afgifter). Disse bestemmelser skal ses i sammenhæng med protokollen om tysk indenrigshandel. Kommissionen har klart anført over for Forbundsrepublikkens myndigheder, at den er af den opfattelse, at den eksisterende praksis med administrativt samarbejde med Kommissionen med hensyn til forvaltning af tysk indenrigshandel bør kunne danne grundlag for en tilpasning af denne forvaltning til en større samhandelsmængde, samtidig med, at man som tidligere sikrer sig en rimelig kontrol heraf, som er tilpasset de nye omstændigheder. Det fremgår endvidere, at man i Den Tyske Demokratiske Republik i henhold til Staatsvertrag vil være forpligtet til at indføre de vejafgifter for lastbiler, som påtænkes indført i Forbundsrepublikken Tyskland. Disse afgifters overensstemmelse med fællesskabsretten bestrides af Kommissionen.

#### Makroøkonomiske Implikationer

13. Den økonomiske og monetære union mellem de to Tysklænder vil få betydelige positive virkninger på den økonomiske aktivitet i Fællesskabet. Den vil også bidrage til at reducere de betydelige skævheder i visse medlemsstaters udenrigsøkonomi. Den Tyske Demokratiske Republiks borgeres adgang til en stærk valuta vil efter al sandsynlighed give sig udslag i en langt mere importorienteret efterspørgsel i Den Tyske Demokratiske Republik. Hertil kommer efterspørgselsvirkningerne af de ønskede direkte udenlandske investeringer i Den Tyske Demokratiske Republik og af de offentlige overførsler. I alt ventes dette at bidrage til den økonomiske vækst i Forbundsrepublikken Tyskland med ca. 1% af BNP om året i de to første år efter gennemførelsen af den monetære union (og en stigning på 0,5% for Fællesskabet som helhed). I Den Tyske Demokratiske Republik bliver det nødvendigt med en betydelig tilpasningsindsats. På meget kort sigt vil der kunne opstå betydelige skævheder (underskud på betalingsbalancens løbende poster, budgetunderskud, arbejdsløshed). Men hvis lønningerne fastholdes på et realistisk niveau i forhold til den ventede produktivitet, er der et rimeligt håb om, at de betragtelige investeringer fra Forbundsrepublikken Tyskland og fra andre lande gør det muligt for Den Tyske Demokratiske Republik ret hurtigt at indhente sit udviklingsefterslæb. Overførslerne fra Forbundsrepublikken Tyskland kommer højst sandsynligt til at spille en betydelig rolle for afhjælpningen af infrastrukturmæssige flaskehalse og for hele tilpasningsprocessen.

14. I Forbundsrepublikken Tyskland vil udbyttet af den ovenfor nævnte vækst i kraft af de automatiske stabilisatorer føre til stigende indtægter på forbundsbudgettet. Dette vil i et vist omfang kompensere for de øgede overførsler til Den Tyske Demokratiske Republik. Det sandsynlige underskud på de to tyske staters samlede budget vil desuden blive reduceret af indtægterne fra privatiseringen i Den Tyske Demokratiske Republik.

Arbejdsmarkedet i Forbundsrepublikken Tyskland bliver påvirket af de integrationsfænomener, der følger af den monetære, økonomiske og sociale union, og som får helt nye konsekvenser. Ansættelsesforhold på tværs af de eksisterende grænser bliver særdeles tiltrækkende for Den Tyske Demokratiske Republiks borgere, der således vil kunne kombinere en høj løn med en lav husleje.

15. For Forbundsrepublikken Tyskland og for resten af Fællesskabet vil virkningen af den stigende forbrugs- og investeringsefterspørgsel på kort sigt kunne føre til et inflationspres i betragtning af den allerede høje kapacitetsudnyttelsesgrad.

Man må imidlertid formode, at det mere eller mindre vil lykkes de monetære myndigheder i Forbundsrepublikken Tyskland at opsuge det likviditetsoverskud, der følger af ombytningen af østmark til D-mark, og at de midlertidige forvridninger af de monetære aggregater ikke i alt for høj grad kommer til at påvirke inflationsforventningerne på lang sigt.

Lige adgang til markedet i Den Tyske Demokratiske Republik er en vigtig forudsætning for at reducere det potentielle inflationspres og undgå en for kraftig påvirkning af pengepolitikken i medlemsstaterne.

Forbundsrepublikken Tyskland vil desuden også kunne lette denne proces og forenkle kravene til pengepolitikken ved at reducere subsidierne.

Uden for Forbundsrepublikken Tyskland vil de ændrede vækstbetingelser kunne lette den budgetmæssige tilpasning i de lande, der har et meget højt underskud eller en meget stor gældsætning. Dette falder i tråd med nødvendigheden af at øge konvergensens i Fællesskabet og vil lette virkeliggørelsen af den økonomiske og monetære union.

#### Foranstaltninger i forbindelse med integrationen

16. I sin meddelelse til Det Europæiske Råd i Dublin om Fællesskabet og genforeningen af de to Tysklunde har Kommissionen anført, at integrationen af Den Tyske Demokratiske Republik i Fællesskabet vil blive forberedt og lettet af de lovgivningsreformer, der er nødvendige for en gradvis integration af Den Tyske Demokratiske Republik i Forbundsrepublikkens retsorden i den første tilpasningsfase, dvs. før den egentlige genforening af de to Tysklunde. Kommissionen gav desuden udtryk for den opfattelse, at en del af Den Tyske Demokratiske Republiks integration i Fællesskabet skal gennemføres før foreningen. Staatsvertrag har bekræftet rimeligheden af disse antagelser. Ved indgåelsen af Staatsvertrag har Den Tyske Demokratiske Republik forpligtet sig til hurtigt at gennemføre meget omfattende lovgivningsreformer samt ledsageforanstaltninger i forbindelse med virkeliggørelsen af den monetære, økonomiske og sociale union. Dette reformarbejde omfatter to hovedelementer:

- Den Tyske Demokratiske Republik overtager en lang række af Forbundsrepublikkens love og administrative bestemmelser, der uændret indføres i forbindelse med virkeliggørelsen af den monetære union den 1. juli 1990. Der er ikke blot tale om lovgivning på det monetære område og om bank- og forsikringslovgivning, men også om vigtige dele af Forbundsrepublikken Tysklands privatretlige lovgivning (herunder også handelslovgivning) samt den vigtigste selskabslovgivning og lovgivning om medbestemmelse (Mitbestimmungsgesetz, Betriebsverfassungsgesetz).
- En betydelig harmonisering af Den Tyske Demokratiske Republiks lovgivning med sigte på at tilpasse denne til de generelle principper, der skal efterleves i forbindelse med den monetære, økonomiske og sociale union, og som er foreskrevet af Staatsvertrag og behandlet mere indgående i en protokol til denne.
- Denne harmonisering, der også for størstedelens vedkommende skal være gennemført inden 1. juli 1990, nødvendiggør først og fremmest ophævelse eller ændring af en række af Den Tyske Demokratiske Republiks love og administrative bestemmelser, som er anført i bilag III til Staatsvertrag. Endelig angives det i bilag IV, på hvilke områder Den Tyske Demokratiske Republik skal indføre ny lovgivning, f.eks. med hensyn til konkurrence, prisdannelse, og priskontrol samt skatter og afgifter.

Gennemførelsen af denne lovgivningsreform får betydelige konsekvenser for den gradvise integration af Den Tyske Demokratiske Republik i Fællesskabets retsorden, og det allerede før genforeningen af de to Tysklande. Disse konsekvenser vedrører de juridiske forudsætninger, der er nødvendige for indførelsen af en markedsøkonomi, samt den indirekte og direkte tilpasning til fællesskabsretten.

17. Integrationen af Den Tyske Demokratiske Republik i Fællesskabet nødvendiggør ophævelsen af det centraliserede økonomiske system og indførelsen af principper og strukturer, ligeledes på det juridiske plan, der tillader en gradvis udvikling henimod en markedsøkonomi ledsaget af en social dimension. Disse foranstaltninger er helt nødvendige for indpasningen af Den Tyske Demokratiske Republik i det fælles marked. I henhold til Staatsvertrag skal disse strukturelle forudsætninger tilvejebringes allerede i løbet af den første tilpasningsfase:

- den monetære reform indebærer i sig selv inddragelsen af Den Tyske Demokratiske Republik i det europæiske monetære system og forbereder landets senere inddragelse i den europæiske monetære union;
- den monetære union tilvejebringer, ved at fjerne ethvert problem med hensyn til valutaernes konvertibilitet og ved at forpligte Den Tyske Demokratiske Republik til at indføre et banksystem, der er i overensstemmelse med markedsøkonomiske principper, forudsætningerne for en integration af Den Tyske Demokratiske

Republik i Fællesskabets system med fri kapitaludveksling, herunder liberalisering af betalinger i overensstemmelse med EØF-Traktatens artikel 106, samt landets inddragelse i det europæiske marked for finansielle tjenester;

- indførelse af et system med individuel ejendomsret, konkurrence med fri prisdannelse (afskaffelse af statssubsidier), kontraktfrihed og erhvervsfrihed;
- anerkendelse af principperne om fri bevægelighed for arbejdstagere, kapital, varer og tjenesteydelser (afskaffelse af statens monopol på udenrigshandel);
- indførelse af en sociallovgivning, der anerkender grundprincipperne for en social retsorden, nærmere betegnet organisationsfrihed, frie lønforhandlinger, strejkeret, arbejdstagernes medbestemmelse i virksomheder og selskaber, beskyttelse mod afskedigelse;
- indførelse af et socialsikringssystem (arbejdsløsheds-, sygdoms- og aldersforsikring).

18. De lovgivningsreformer, som Den Tyske Demokratiske Republik i medfør af Staatsvertrag har forpligtet sig til at gennemføre, indebærer indirekte tilpasning til den eksisterende fællesskabsret på visse områder. Det gælder især en del af Forbundsrepublikken Tysklands lovgivning, som Den Tyske Demokratiske Republik skal indføre, i og med at denne lovgivning er af EF-oprindelse, f.eks. med henblik på harmonisering. Eksempler herpå er moms, selskabsret og miljølovgivning. Således skal nyetablerede industrivirksomheder i Den Tyske Demokratiske Republik fra ikrafttrædelsen af Staatsvertrag overholde bestemmelserne i Forbundsrepublikken Tysklands miljølovgivning, der delvis har været gjort til genstand for en EF-harmonisering. For de allerede eksisterende virksomheders vedkommende har Den Tyske Demokratiske Republik forpligtet sig til at opfylde disse krav så hurtigt som muligt. En sådan automatisk tilpasning til EF-retten vil også kunne konstateres i andre tilfælde i løbet af den i Staatsvertrag forudsatte harmonisering af Den Tyske Demokratiske Republiks ret i overensstemmelse med de principper og retningslinjer, der er indeholdt i bilagene til Staatsvertrag, især på den økonomiske lovgivnings område (herunder bank- og forsikringssektoren) og sociallovgivningsområdet.

19. Staatsvertrag foreskriver i visse tilfælde en direkte tilpasning til EF-retten allerede før de to Tysklandes genforening. For det første har Den Tyske Demokratiske Republik forpligtet sig til generelt at lade sig inspirere af Fællesskabets retsorden i forbindelse med de lovgivningsreformer, der skal gennemføres i henhold til Staatsvertrag (således primært - med henblik på harmonisering af Den Tyske Demokratiske Republiks lovgivning - de direktiver, der er angivet i den fælles protokol i bilaget til Staatsvertrag).

Andre direkte henvisninger til EF-retten vedrører følgende punkter:

- Den Tyske Demokratiske Republik justerer og udvikler sin økonomiske politik ved en gradvis tilnærmelse til fællesskabsretten og målene for Fællesskabets økonomiske politik. For handelspolitikken vedkommende er dette princip konkretiseret ved Den Tyske Demokratiske Republiks forpligtelse til i etaper at overtage Fællesskabets toldlovgivning, herunder Den Fælles Toldtarif;
  - med hensyn til den udenrigsøkonomiske politik skal Den Tyske Demokratiske Republik tage hensyn til GATT-ordningen. Overholdelsen af dette princip vil lette den senere integration af Den Tyske Demokratiske Republik i den fælles handelspolitik. Hvad angår de økonomiske forbindelser til COMECON-landene, især aftalerne på dette område, slår Staatsvertrag til lyd for princippet om den berettigede forventning. Den opererer med videreførelse og udvikling af disse relationer under hensyntagen til eksistensen af den monetære og økonomiske union, til alle parter interesser og til overholdelsen af de markedsøkonomiske principper.  
Der slås til lyd for den nødvendige tilpasning af Den Tyske Demokratiske Republiks internationale engagementer på disse områder i samråd med landets partnere. Denne tilpasning, der under alle omstændigheder er nødvendig fra og med Den Tyske Demokratiske Republiks integration i Fællesskabet, kan således allerede forhandles i løbet af den første tilpasningsperiode. Forbundsrepublikken Tyskland er i henhold til Staatsvertrag direkte impliceret i disse forhandlinger, og da det drejer sig om forhold, der henhører under Fællesskabets enekompetence, må dette også inddrages.  
Staatsvertrag åbner mulighed herfor ved i denne sammenhæng at henvise til den nødvendige respekt for Fællesskabets beføjelser på dette område;
  - Den Tyske Demokratiske Republik indfører et system med prisstøtte og beskyttelse over for udlandet svarende til den fælles landbrugspolitik markedsordninger for at skabe et prisniveau for landbrugsprodukter i Den Tyske Demokratiske Republik, der svarer til niveauet i Fællesskabet.
20. Staatsvertrag forbereder således effektivt Den Tyske Demokratiske Republiks integration i Fællesskabet og medfører, at denne for en væsentlig dels vedkommende kan gennemføres allerede inden genforeningen af de to Tysklunde:
- Ved denne traktat etableres nemlig det retsgrundlag, der skal til for at sikre overgangen til en markedsøkonomi;
  - den indebærer indirekte, at Den Tyske Demokratiske Republiks lovgivning tilpasses fællesskabsretten på en række vigtige økonomiske og sociale områder;
  - den foreskriver udtrykkeligt en sådan tilpasning inden for en række andre sektorer.

Endelig bør det bemærkes, at Staatsvertrag indeholder en forenklet procedure for ændring af traktaten, såfremt dette skulle vise sig nødvendigt for at gennemføre et af dens mål, idet en sådan ændring blot kræver enighed mellem regeringerne. Hvis gennemførelsen af Staatsvertrag skulle vise sig at give anledning til alvorlige problemer i forbindelse med den umiddelbart forestående integration af Den Tyske Demokratiske Republik i Fællesskabet, kan det ikke udelukkes, at denne procedure vil blive anvendt. Det er nemlig et klart formuleret mål i Staatsvertrag at forberede tilpasningen af Den Tyske Demokratiske Republiks lovgivning til Fællesskabets.

#### Forvaltning i overgangsperioden

21. Man bør i første omgang se på, hvilke følger traktaten vil få for forvaltningen af protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel, og på, hvilke konsekvenser det vil få, at der på et tidligt tidspunkt (allerede inden den formelle samling) de facto etableres en toldunion mellem Fællesskabet og Den Tyske Demokratiske Republik.

Hvad angår forvaltningen af protokollen, skulle man gennem et administrativt samarbejde med Kommissionen - i lighed med tidligere - kunne undgå af skade de andre medlemsstaters økonomi. Under alle omstændigheder vil protokollens betydning blive stærkt reduceret, da priserne i Den Tyske Demokratiske Republik fremover vil blive bestemt af udbud og efterspørgsel, og da handelen - for de fleste varers vedkommende - vil blive liberaliseret som følge af, at der på et tidligt tidspunkt de facto etableres en toldunion mellem Den Tyske Demokratiske Republik og Fællesskabet.

22. Ifølge ovenstående fortolkning af Staatsvertrag (punkt 11) vil landbrugsafgifter, restitutioner, told og kvantitative restriktioner ikke blive anvendt på andre medlemsstater end Forbundsrepublikken Tyskland (princippet om ligebehandling), forudsat at Fællesskabet her følger gensidighedsprincippet.

Der må derfor etableres sådanne lovgivningsprocedurer, at Fællesskabet, i det omfang dets ydre beskyttelse og FTT finder anvendelse og samtlige medlemsstater vil kunne eksportere til Den Tyske Demokratiske Republik uden landbrugsafgifter, told og kvantitative restriktioner, bliver i stand til sideløbende hermed at gennemføre tilsvarende foranstaltninger ("mirror approach").

Med en sådan lovgivning skulle det være muligt til sin tid autonomt at fjerne told, landbrugsafgifter og kvantitative restriktioner i forhold til Den Tyske Demokratiske Republik.

Hvad angår told og landbrugsafgifter bør lovgivningen give Kommissionen mulighed for at ophæve disse i takt med de foranstaltninger, der træffes i Den Tyske Demokratiske Republik (herunder prisniveauet for landbrugsvarer).

Forslag herom vil meget snart blive tilsendt til Rådet. Spørgsmålet om ikke-anvendelse af restitutioner henhører under Kommissionen.

23. Kommissionen er blevet enig med de vesttyske myndigheder om, at de skal underrette Kommissionen om alle foranstaltninger, de træffer for at give Den Tyske Demokratiske Republiks økonomi et opsving. Hvis disse foranstaltninger omfatter statsstøtte, vil Kommissionen undersøge, om de er forenelige med artikel 92 i EØF-Traktaten. En

sådan foranstaltning (udvidelse af rentegodtgørelsesordningen under det europæiske genopbygningsprogram til også at omfatte aktiviteter i Den Tyske Demokratiske Republik) er allerede blevet godkendt af Kommissionen, og yderligere 11 støtteforanstaltninger er ved at blive behandlet. Denne proces vil give Kommissionen mulighed for at sikre, at alle støtteforanstaltninger er i overensstemmelse med Fællesskabets mål og ikke virker konkurrencefordrejende. I henhold til artikel 14 i Staatsvertrag kræves der koordinering de to Tysklandes regeringer imellem vedrørende indholdet af visse strukturforanstaltninger, Den Tyske Demokratiske Republik måtte ønske at træffe, og ifølge artikel 28 kan der ydes økonomisk støtte fra Forbundsrepublikkens budget til dækning af budgetunderskud i Den Tyske Demokratiske Republik. For så vidt som anvendelsen af disse artikler fører til støtteforanstaltninger i Den Tyske Demokratiske Republik, der først kan iværksættes efter samtykke fra de vesttyske myndigheder, og som direkte eller indirekte finansieres over Forbundsrepublikkens budget, er det Kommissionens opfattelse, at denne støtte også skal vurderes på grundlag af artikel 92 og 93 i EØF-Traktaten. Kommissionen forhandler med de vesttyske myndigheder om en løsning, der i praksis kan sikre Kommissionen kontrol med statsstøtte, der bevilges af de to Tysklandes myndigheder.

24. På sit ekstraordinære møde den 28. april 1990 besluttede Det Europæiske Råd, at Den Tyske Demokratiske Republik i overgangsperioden skal have fuld adgang til lån fra Den Europæiske Investeringsbank samt kunne udnytte de lånemuligheder, der ligger i EURATOM- og EKSF-Traktaterne.

Hvad angår EIB opfordrede Rådet (økonomi- og finansministrene) på sit møde den 11. juni 1990 Banken til at yde Den Tyske Demokratiske Republik de nødvendige lån til gennemførelse af investeringsprojekter, som opfylder de kriterier, der normalt gælder for projekter, som den finansierer med sine egne midler. EIB kan således allerede nu påbegynde sine låneaktiviteter i Den Tyske Demokratiske Republik.

Kommissionen har desuden med henblik på samstemmende udtalelse tilsendt Rådet et forslag til beslutning om at lade Den Tyske Demokratiske Republik blive omfattet af samtlige de låneinstrumenter, der er fastsat i EKSF-Traktaten.

Endelig har Kommissionen foreslået Rådet at udvide EURATOM's låneaktiviteter til også at omfatte Den Tyske Demokratiske Republik med henblik på at kunne bidrage til finansiering af investeringsprojekter. Herudover yder Fællesskabet støtte som led i 24 lande-gruppens samordnede aktion og i forbindelse med EUREKA-projekter.

25. Når Staatsvertrag træder i kraft den 1. juli 1990, begynder tilpasningsfasen for alvor.

Denne fase bliver formodentlig ret kort. Det er derfor vigtigt, at Kommissionen også fremover fuldt ud inddrages i drøftelserne mellem de to Tysklandes myndigheder, når det drejer sig om anvendelse af Staatsvertrag på områder, der henhører under Fællesskabets kompetence, med det formål at sikre en gradvis integration af Den Tyske Demokratiske Republik i Fællesskabet. Det er ligeledes nødvendigt, at Kommissionen inddrages i drøftelserne mellem Forbundsrepublikken og visse tredjelande (navnlig COMECON-lande) om Den Tyske Demokratiske Republiks forpligtelser udadtil (artikel 13, stk. 3, i Staatsvertrag).

Kommissionen forventer, at der i samarbejde med Forbundsrepublikken meget snart vil blive skabt konkret mulighed for en sådan inddragelse i drøftelserne.

Forberedelsen af de tekniske tilpasninger af den afledte ret og de nødvendige overgangsforanstaltninger kræver under alle omstændigheder et indgående kendskab til de faktiske forhold i Den Tyske Demokratiske Republik samt til de lovændringer, der gennemføres i Den Tyske Demokratiske Republik forud for den formelle genforening af de to Tysklunde.

Forberedelsen af forslag til retsakter herom må nødvendigvis ske i nært samarbejde med de tyske myndigheder.

### Tidsplan

26. Man kan ikke på nuværende tidspunkt sige noget om tidsplanen for genforeningen af de to Tysklunde, ikke mindst fordi denne tidsplan i vidt omfang afhænger af, hvornår Den Tyske Demokratiske Republik (delstaterne) tiltræder Forbundsrepublikken i henhold til artikel 23 i Grundgesetz (og altså afhænger af en beslutning, der skal træffes af Den Tyske Demokratiske Republik).

Den specielle procedure, der tænkes fulgt ved integrationen af Den Tyske Demokratiske Republiks område i Fællesskabet, betyder, at man må være forberedt på en eventuel hurtig samling.

Kommissionen vil derfor bestræbe sig på allerede i september i en samlet rapport at fremlægge forslag til alle overgangsforanstaltninger samt tekniske tilpasninger af den afledte ret, der skønnes nødvendige. Men der er tale om et betydeligt lovgivningsarbejde, der kræver en stor arbejdsindsats både i Kommissionen, Parlamentet og Rådet.

Det forberedende arbejde i Kommissionen hæmmes desuden i mange tilfælde af mangelen på pålidelige oplysninger og statistikker i Den Tyske Demokratiske Republik. En hurtig genforening vil således kræve en stor indsats fra alle institutioners side.

Kommissionen er for øjeblikket i færd med, i nært samarbejde med de tyske myndigheder, at indkredse problemerne sektor for sektor. Hele fællesskabsretten underkastes en systematisk undersøgelse for at finde ud af, hvilke tekniske tilpasninger og overgangsforanstaltninger der er nødvendige.

Resultaterne af dette arbejde vil blive fremlagt i en samlet rapport til Parlamentet og Rådet. Der vil heri blive sonderet klart mellem politiske og tekniske spørgsmål. Disse resultater vil endvidere kunne danne udgangspunkt for fremlæggelse af forslag til retsakter. Europa-Parlamentet vil via samråds- og samarbejdsproceduren blive inddraget i de beslutninger, Rådet skal træffe.

Det vil således muligvis blive nødvendigt, at institutionerne taler sammen indbyrdes for at sikre, at lovgivningsarbejdet så vidt muligt tilpasses efter tidsplanen for genforeningen af de to Tysklunde.

Hvad angår Europa-Parlamentet må det antages, at det intensive arbejde i ad hoc-udvalget om genforeningen af de to Tysklunde forud for Kommissionens forelæggelse af forslag vil fremskynde og lette den senere behandling af lovforslagene i Europa-Parlamentet.

Kommissionen ønsker for sit vedkommende at holde sig i nær kontakt med Parlamentets ad hoc-udvalg under hele det forberedende arbejde omkring tilpasningerne af lovgivningen.

Den mener, at den interimrapport, som ad hoc-udvalget er ved at udarbejde, vil være en vigtig etape i Parlamentets arbejde i forbindelse med genforeningen af de to Tysklænde.

Historical Archives of the European Commission

# ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

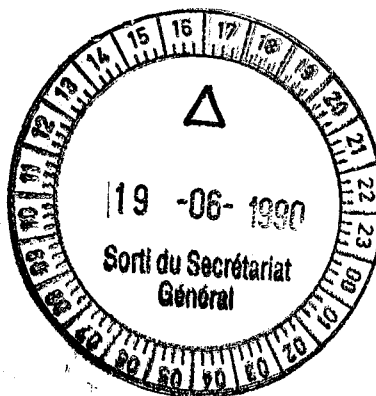
SEC(90) 1138 ΤΕΛΙΚΟ

Βρυξέλλες, 14 Ιουνίου 1990

Η ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΕΝΩΣΗ ΤΩΝ ΓΕΡΜΑΝΙΩΝ:

ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ STAATSVERTRAG

(Ανακάλυψη της Επιτροπής)



ΕΠΙΠΤΩΤΙΚΟ

Η ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΕΝΩΣΗ ΤΩΝ ΓΕΡΜΑΝΙΩΝ :  
ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ STAATSVETRAG

(Ανακοίνωση της Επιτροπής)

Εισαγωγή

1. Το σχέδιο της Συνθήκης της Νομισματικής, Οικονομικής και Κοινωνικής Ένωσης (Staatsvertrag) της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας συνιστά αποφασιστικό βήμα προς την ένωση των Γερμανιών. Το Staatsvertrag, του οποίου η θέση σε ισχύ έχει προβλεφθεί για την 1η Ιουλίου 1990, περιλαμβάνει την άμεση εγκαθίδρυση της Νομισματικής Ένωσης (μεταφορά της ανώτατης αρχής στην Bundesbank) και τη σταδιακή ενσωμάτωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στο οικονομικό και κοινωνικό σύστημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.  
Στο Staatsvertrag προβλέπεται ότι η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα προσανατολίσει την πολιτική της σε συνάρτηση με το δίκαιο και τους στόχους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (άρθρο 11 § 3). Στο προοίμιο ορίζεται ότι οι διατάξεις της Συνθήκης οφείλουν να διασφαλίζουν την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου μετά την υλοποίηση της ένωσης των δύο Γερμανιών. Το Staatsvertrag συνιστά, επομένως, το νομικό πλαίσιο και το κυριότερο μέσο της σταδιακής ενσωμάτωσης της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην έννομη τάξη της Κοινότητας που διέπει την επίσημη ένωση των δύο Γερμανιών.
2. Η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, στα συμπεράσματα της έκτακτης συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Δουβλίνο, ενημέρωσε επανειλημμένα την Κοινότητα (Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων, Συμβούλιο Ecofin) για την εξέλιξη των διαπραγματεύσεων μεταξύ των δύο Γερμανιών σχετικά με το Staatsvertrag. Επίσης, η Επιτροπή αντάλλαξε επακριβτικές απόψεις με τους αρμόδιους υπουργούς και υφυπουργούς της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας όσον αφορά τους διάφορους τομείς οι οποίοι καλύπτονται από το Staatsvertrag.  
Η Επιτροπή είχε ακόμη την ευκαιρία να συζητήσει επανειλημμένα σε βάθος τις επιπτώσεις του σχεδίου του Staatsvertrag, προς τις αρμοδιότητες της Κοινότητας σχετικά με τον κύριο διαπραγματευτή της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Έτσι, η Επιτροπή, επέβαλε τις απόψεις της τόσο σε ορισμένες θεμελιώδεις αρχές όσο και σε αυτό καθαυτό το περιεχόμενο διαφόρων διατάξεων.

3. Στόχος της παρούσας ανακοίνωσης είναι να:

- παρουσιάσει συνοπτικά το περιεχόμενο του Staatsvertrag.
- παράσχει εκτίμηση όσον αφορά τη συμβατότητά του προς το κοινοτικό δίκαιο.
- παρουσιάσει ορισμένες εκτιμήσεις όσον αφορά τις μακρο-οικονομικές επιπτώσεις σε κοινοτικό επίπεδο.
- διατυπώσει παρατηρήσεις επί των προ της ενσωμάτωσης επιπτώσεων.
- καταγράψει ορισμένες άμεσες επιπτώσεις όσον αφορά την ομαλή εξέλιξη κατά τη μεταβατική περίοδο.
- καθορίσει το χρονοδιάγραμμα των εργασιών για τις απαραίτητες νομοθετικές προσαρμογές του κοινοτικού δικαίου με στόχο την ενσωμάτωση του εδάφους της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα.

STAATSVETRAG : κύρια σημεία

4. Τα κύρια σημεία του κεφαλαίου του προσχεδίου του Staatsvertrag σχετικά με τη νομισματική ένωση αφορούν το συντελεστή μετατροπής, την αντιμετώπιση του χρέους των επιχειρήσεων και τους περιορισμούς στον τομέα των δημοσίων οικονομικών.

Από 1ης Ιουλίου 1990, το δυτικογερμανικό μάρκο θα αποτελεί το μοναδικό νόμισμα συναλλαγής στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας. Η ανώτατη αρχή για τον καθορισμό της νομισματικής πολιτικής θα ανήκει στην Bundesbank. Οι κανόνες σχετικά με τον έλεγχο των τραπεζικών ιδρυμάτων στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα εφαρμοστούν και στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας. Οι μισθοί και οι συντάξεις που ίσχυαν την 1η Μαΐου θα μετατραπούν με συντελεστή 1 προς 1. Γενικά, οι αναλήψεις υποχρεώσεων και οι απαιτήσεις θα μετατραπούν με συντελεστή 2 προς 1. Ωστόσο, για τους κατοίκους της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ο συντελεστής μετατροπής για τις καταθέσεις ταμειυτηρίου, συμπεριλαμβανομένων των ρευστών, θα είναι 1 προς 1 για τα ακόλουθα όρια: παιδιά (0-14 ετών) - 2000 μάρκα, ενήλικοι (15-60 ετών) - 4000 μάρκα, υπερήλικοι (άνω των 60 ετών) - 6000 μάρκα. Το υπόλοιπο εν κυκλοφορία χρήμα καθώς και οι καταθέσεις ταμειυτηρίου - πλην ορισμένων ελασσόνων εξαιρέσεων σε μακρο-οικονομικό επίπεδο - θα μετατραπούν με συντελεστή 2 προς 1.

Οι μη μόνιμοι κάτοικοι θα μπορούν να ανταλλάσσουν ανατολικογερμανικά μάρκα με δυτικογερμανικά μάρκα με συντελεστή 3 προς 1, αλλά μόνο εφόσον πρόκειται για τραπεζογραμμάτια εκδοθέντα από τράπεζες της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας μετά την 31η Δεκεμβρίου 1989.

Δεδομένου ότι το ρευστό θα μετατρέπεται με τους ίδιους συντελεστές που μετατρέπονται και οι καταθέσεις ταμειοντηρίου, αναμένονται πράξεις συμψηφισμού αρχικά σε οικογένειες, αλλά και στο σύνολο του πληθυσμού. Συνεπώς, θα μετατραπεί πιθανά σε δυτικογερμανικά μάρκα, με συντελεστή 1 προς 1, ανώτατο θεωρητικό ποσό 64 δισεκατομμυρίων ανατολικογερμανικών μάρκων, πράγμα το οποίο θα συνεπάγεται συμψηφιστικές ανάγκες (Ausgleichsforderungen) της τάξης των 32 δισεκατομμυρίων δυτικογερμανικών μάρκων κατά τον απολογισμό της κυβέρνησης της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

5. Οι διατάξεις που έχουν επίπτωση επί των δημόσιων οικονομικών στους προϋπολογισμούς της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας αφορούν τις μεταφορές από τη Δυτική στην Ανατολική, τους κανόνες δημοσιονομικών και δανειοληπτικών πράξεων στην Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, το δημόσιο χρέος της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας μετά την ένωση, καθώς και τη διάρθρωση των εσόδων και των εξόδων στον προϋπολογισμό της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Οι δημόσιες μεταφορές θα συμβάλουν κυρίως στη στήριξη του συστήματος ασφαλίσεων γήρατος και ανεργίας (Anschubfinanzierung). Οι μεταφορές αυτές θα είναι περιορισμένες, δεδομένου ότι θα αντιστοιχούν στα κονδύλια του προϋπολογισμού που είναι εγγεγραμμένα στον προϋπολογισμό της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Όσον αφορά τις δημοσιονομικές διαδικασίες, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα υποχρεωθεί να υιοθετήσει το φορολογικό σύστημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Οι όροι δανειοληπτικών πράξεων θα διακανονιστούν αντιστρόφως για ορισμένους προϋπολογισμούς, με εξαίρεση τον προϋπολογισμό της κοινωνικής ασφάλισης. Οποιοδήποτε έλλειμμα προϋπολογισμού θα παραπέμπεται προς έγκριση στον Υπουργό Οικονομικών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Το υφιστάμενο κατά την ένωση δημόσιο χρέος θα καταστεί δημόσιο χρέος των Länder της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Αυτό θα απαλλάξει τον ομοσπονδιακό προϋπολογισμό από ένα πρόσθετο χρέος που συνδέεται με την ένωση των Γερμανιών.

Όσον αφορά τα έσοδα, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα πρέπει να υιοθετήσει το φορολογικό σύστημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ενώ όσον αφορά τις δαπάνες, οι επιδοτήσεις για τα νοικοκυριά και τον τομέα της στέγασης θα πρέπει να επανεξεταστούν ή να καταργηθούν. Στο γεωργικό τομέα, θα υιοθετηθούν οι κανόνες της ΚΠΠ. Οι μισθοί στη δημόσια διοίκηση θα αποτελούν συνάρτηση της γενικής οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κατάστασης στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Συστάθηκε Ταμείο με την επωνυμία "Deutsche Einheit" το οποίο θα διαθέσει χρηματοπιστωτικούς πόρους στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας. Η προικοδότησή του είναι της τάξης των 115 δισεκατομμυρίων μάρκων, εκ των οποίων τα 20 θα πρέπει να προέρχονται από μείωση των δαπανών ενώ τα 95 δισεκατομμύρια από κινητοποίηση στην αγορά κεφαλαίων. Οι αναλήψεις υποχρεώσεων θα εξυπηρετηθούν, κατά ίσα μερίδια, από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση και τα Länder. Το ταμείο αυτό θα χρηματοδοτήσει τα 2/3 του προβλεπόμενου για τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας δημοσιονομικού ελλείμματος κατά τα 4 1/2 προσεχή έτη. Δεν συνδέεται με σχέδια, αναδιάρθρωσης, για παράδειγμα, της υποδομής της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ούτε προβλέπει συμπληρωματικές συνεισφορές στο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Η συνολική του προικοδότηση κατανέμεται σε περίοδο 4 1/2 ετών. Οι συνεισφορές της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας στη χρηματοδότηση του δημοσιονομικού ελλείμματος της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας αντιπροσωπεύουν τα 2/3 του ελλείμματος του αθροίσματος της επικράτειας κατά τα έτη 1990 και 1991. Είναι προφανές, λοιπόν, ότι η δημοσιονομική πολιτική της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας οφείλει να μην υπερβεί το προβλεπόμενο έλλειμμα.

Οι δυνητικοί χρηματοπιστωτικοί κίνδυνοι θα αντιμετωπιστούν κατά κύριο λόγο από την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, δεδομένου ότι οι υφιστάμενοι μηχανισμοί κατανομής των εσόδων (κατανομή του φόρου εισοδήματος, του ΦΠΑ και οριζόντιος μηχανισμός ισοκατανομής μεταξύ των Länder - Länderfinanzausgleich) δεν θα μεταβληθούν πριν από το 1994.

6. Όσον αφορά την οικονομική ένωση, το Staatsvertrag προβλέπει την εισαγωγή στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας των βασικών κανόνων που ισχύουν στις οικονομίες αγοράς όπως, για παράδειγμα, ελευθερία σύναψης συμβάσεων μεταξύ οικονομικών φορέων, κατάργηση των επιβαλλόμενων τιμών, μισθολογική αυτονομία για τους κοινωνικούς εταίρους, δικαίωμα ατομικής ιδιοκτησίας.

Στον τομέα του εμπορίου, οι όροι των διαγερμανικών συναλλαγών εμπορευμάτων γερμανικής προέλευσης θα τυποποιηθούν και οι εν λόγω συναλλαγές θα θεωρούνται διαπεριφερειακές συναλλαγές. Δεν θα υπάρχουν πλέον συνοριακοί/τελωνειακοί έλεγχοι για τα εμπορεύματα γερμανικής προέλευσης και οι εξαγωγές από το ένα στο άλλο τμήμα της Γερμανίας δεν θα απαιτούν ειδικές διαδικασίες όσον αφορά το ΦΠΑ. Τα εμπορεύματα που δεν θα είναι γερμανικής προέλευσης θα θεωρούνται ως κανονικές εισαγωγές (εξαγωγές). Θα είναι, επομένως, απαραίτητος ένας έλεγχος στα σύνορα μεταξύ των δύο Γερμανιών. Τα δύο μέρη, ωστόσο, συμφώνησαν να δημιουργήσουν, το συντομότερο δυνατό, τις απαραίτητες συνθήκες για την εξάλειψη των συνόρων μεταξύ των δύο Γερμανιών.

Μπορεί επίσης να εισαχθούν ειδικές ποσοτικές διατάξεις στις συναλλαγές γεωργικών προϊόντων με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα εφαρμόσει, ωστόσο, τις κοινοτικές ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων τιμών παραγωγής.

Η κυβέρνηση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας θα διευκολύνει τη διαρθρωτική προσαρμογή των επιχειρήσεων παρέχοντας χρηματοπιστωτικούς πόρους για μια μεταβατική περίοδο. Η εν λόγω υποστήριξη θα εξαρτάται, όμως, από τη δημοσιονομική κατάσταση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας και θα απαιτείται απαραίτητα η έγκριση της κυβέρνησης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

7. Στα πλαίσια των διατάξεων για την κοινωνική ένωση, η διαχείριση των ασφαλίσεων αναπηρίας-γήρατος, ασθένειας, ατυχήματος και ανεργίας θα αναληφθεί από αυτόνομους συλλογικούς φορείς, υπό κρατικό νομικό έλεγχο. Οι ασφαλίσεις θα χρηματοδοτούνται κυρίως από τις εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων (κανονικά 50-50). Η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα εισαγάγει σύστημα ασφάλισης ανεργίας ανάλογο με το ισχύον στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας σύστημα. Θα δημιουργηθεί σύστημα ασφάλισης ασθένειας. Σε περίπτωση ασθένειας, οι μισθοί θα καταβάλλονται από τους εργοδότες σύμφωνα με τις ισχύουσες στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διατάξεις. Οι συνταξιούχοι θα πρέπει να καταβάλλουν εισφορές στο σύστημα ασφάλισης ασθένειας.

Οι συντάξεις θα οριστούν σε επίπεδο που αντιπροσωπεύει το 70% των μέσων καθαρών αποδοχών στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας (μετά από 45 χρόνια εισφορών στο σύστημα συνταξιοδότησης). Αν, κατόπιν μετατροπής, η σύνταξη αποδειχθεί χαμηλότερη εκείνης που καταβαλλόταν στο παρελθόν στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, το ποσό της προηγούμενης σύνταξης θα καταβάλλεται σε δυτικογερμανικά μάρκα. Οι συντάξεις θα αναπροσαρμοστούν σε συνάρτηση με την εξέλιξη των καθαρών αποδοχών. Αν, κατά τη μεταβατική περίοδο, οι κανονικές εισφορές στο σύστημα συνταξιοδότησης και στο σύστημα ασφάλισης ανεργίας δεν καλύπτουν εξ ολοκλήρου τις δαπάνες, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα καταβάλει προσωρινή συνεισφορά (Anschubfinanzierung).

#### Το συμβιβασίμο του Staatsvertrag με το κοινοτικό δίκαιο

8. Κατά τη διαπραγμάτευση του Staatsvertrag, η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ανέλαβε, παράλληλα, την επίτευξη ενός ακόμη στόχου: να επεξεργαστεί την επανένωση της Γερμανίας στο πλαίσιο των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που απορρέουν για τη Γερμανία από το κοινοτικό δίκαιο.

Το έργο αυτό διευκολύνεται από δύο στοιχεία. Αφενός, το κοινοτικό δίκαιο λαμβάνει υπόψη του την ιδιομορφία της κατάστασης στη Γερμανία, κυρίως στο πρωτόκολλο για το εσωτερικό εμπόριο της Γερμανίας και τα συναφή με αυτό προβλήματα. Αφετέρου, το Staatsvertrag προσανατολίστηκε, ήδη από την αρχή των διαπραγματεύσεων μεταξύ των δύο γερμανικών κρατών, στο στόχο της σταδιακής ευθυγράμμισης του δικαίου και της πολιτικής της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας προς το κοινοτικό δίκαιο.

Ο στόχος αυτός αντικατοπτρίζεται κυρίως:

- στο προοίμιο του Staatsvertrag, όπου διακηρύσσεται η πρόθεση των συμβαλλόμενων μερών να διασφαλίσει το Staatsvertrag την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου μετά την ένωση.
  - στο άρθρο 11, παράγραφος 3, που ορίζει ότι η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας πρέπει να προσανατολίσει σταδιακά την οικονομική της πολιτική στο δίκαιο και τους οικονομικούς στόχους της Κοινότητας, σεβόμενη όμως και τους υφιστάμενους οικονομικούς της δεσμούς με την ΚΟΜΕΚΟΝ.
  - στην πρώτη από τις αρχές που εμφανίζονται σε πρωτόκολλο συνημμένο στο Staatsvertrag το οποίο αποσκοπεί, σύμφωνα με το άρθρο 4, στον προσανατολισμό της προσαρμογής του δικαίου της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στις απαιτήσεις της νομισματικής, οικονομικής και κοινωνικής ένωσης που προβλέπεται από το Staatsvertrag. Σύμφωνα με τη θεμελιώδη αυτή αρχή, το δίκαιο της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας θα διαμορφωθεί βάσει των αρχών της ελεύθερης δημοκρατικής κοινωνικής τάξης και του σεβασμού του νόμου και θα προσανατολιστεί προς την έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.
9. Η γενική οικονομία του Staatsvertrag, συμπεριλαμβανομένων των εννέα παραρτημάτων του, και οι θεσμικές ρυθμίσεις που προβλέπονται για την εφαρμογή του συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο, κυρίως όσον αφορά τις προαναφερθείσες εκτιμήσεις.
- Ωστόσο, ορισμένοι από τους τομείς που καλύπτονται από το Staatsvertrag θίγουν τις αρμοδιότητες της Κοινότητας. Αυτό ισχύει, κυρίως, για το άρθρο 13 σχετικά με την εμπορική πολιτική, η οποία αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας.
- Το τελικό κείμενο του Staatsvertrag περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες αναποκρίνονται σε αυτές τις ανηυχίες:
- Στο άρθρο 35 ορίζεται ότι το Staatsvertrag δεν θίγει τις διεθνείς συνθήκες που συνήψαν η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, πράγμα που αποκλείει εξαρχής κάθε περίπτωση ασυμβίβαστου των αναληφθεισών από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποχρεώσεων έναντι της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας και των κοινοτικών υποχρεώσεων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

- Στο άρθρο 13, § 3 του Staatsvertrag, που προβλέπει στενή συνεργασία των συμβαλλόμενων μερών για την προάσπιση των συμφερόντων τους στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής, διευκρινίζεται ότι η συνεργασία αυτή πραγματοποιείται υπό την προϋπόθεση ότι γίνονται σεβαστές οι αρμοδιότητες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

10. Θα ήταν ευκαίριο να διευκρινιστεί ότι το διαιτητικό δικαστήριο που προβλέπεται στο άρθρο 7 του Staatsvertrag οφείλει να θέτει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 177/ΕΟΚ, εφόσον έχει να εκδικάσει διαφορές μεταξύ των συμβαλλόμενων κρατών σχετικά με την ερμηνεία του Staatsvertrag που αφορούν θέματα του κοινοτικού δικαίου. Η διευκρίνιση αυτή, όμως, δεν είναι ουσιαστικής, εφόσον μπορεί να υποστηριχθεί ότι απορρέει αυτόματα από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 35 του Staatsvertrag και του άρθρου 177/ΕΟΚ, που ερμηνεύονται υπό το πρίσμα των στόχων ευθυγράμμισης του δικαίου της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας προς το κοινοτικό δίκαιο, στόχων οι οποίοι αναφέρθηκαν στο σημείο 1. Η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας θα πρέπει να δύναται να αναλάβει την προάσπιση της άποψης αυτής σε μια ενδεχόμενη διαδικασία ενώπιον του διαιτητικού δικαστηρίου. Υπογραμμίζεται, εξάλλου, κάποια εξάρτηση του εν λόγω δικαστηρίου από την Κοινότητα, δεδομένου ότι, ελλείψει συμφωνίας μεταξύ των δυο μερών, ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου καλείται να ορίσει τον πρόεδρο του διαιτητικού δικαστηρίου.

11. Ο στόχος της ευθυγράμμισης του δικαίου της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας προς το κοινοτικό δίκαιο συνεχίζεται στο Staatsvertrag σε πολλούς τομείς. Η Επιτροπή εξέφρασε την επιθυμία της να επιβεβαιωθεί στο πλαίσιο αυτό η αρχή της ίσης μεταχείρισης υπηκόων και επιχειρήσεων της Κοινότητας.

Οι διατάξεις του Staatsvertrag σχετικά με τη γεωργία ανταποκρίνονται απόλυτα στην επιθυμία αυτή: το άρθρο 15 του Staatsvertrag όσον αφορά την ευθυγράμμιση του συστήματος σταθεροποίησης των τιμών και της έξωθεν προστασίας της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας προς την ΚΠΠ περιλαμβάνει τη διάταξη ότι η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν θα εισαγάγει εισφορές ή επιστροφές έναντι των υπολοίπων 11 κρατών μελών της Κοινότητας στο μέτρο που αυτή ενεργεί κατά τον ίδιο τρόπο έναντι της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας (άρθρο 15, παράγραφος 1).

Το Staatsvertrag μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η ίδια αυτή αρχή εφαρμόζεται στις διατάξεις του σχετικά με την ευθυγράμμιση του τελωνειακού συστήματος της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας προς το κοινοτικό σύστημα (άρθρο 30 του Staatsvertrag για το κοινοτικό δίκαιο και άρθρο 12, § 2 για τον τελωνειακό έλεγχο).

Κατά τον ίδιο τρόπο, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι βασικές αρχές μιας οικονομίας της αγοράς, όπως διαγράφονται στο άρθρο 2 του Staatsvertrag, θα εφαρμοστούν στην τήρηση της ίσης μεταχείρισης των υπηκόων και των επιχειρήσεων της Κοινότητας, σε ό,τι αφορά τους τομείς που εμπίπτουν στη αρμοδιότητά της.

Κατά την υπογραφή του Staatsvertrag, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας δήλωσε ότι θα χορηγήσει στους υπηκόους και τις επιχειρήσεις όλων των κρατών μελών της Κοινότητας, σε βάση αμοιβαιότητας, ίση μεταχείριση με τα φυσικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας, στο μέτρο που θα μπορούσε να θιγεί το πεδίο των αρμοδιοτήτων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και δεν υπάρχει αντίθετη ρητή διάταξη στο Staatsvertrag.

Οι στόχοι του Staatsvertrag, η δήλωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας κατά την υπογραφή του Staatsvertrag, καθώς και οι διαβεβαιώσεις που δόθηκαν από την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας επιτρέπουν να συναχθεί ότι η ίση μεταχείριση θα γίνει έμπρακτα σεβαστή κατά την εφαρμογή του Staatsvertrag στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Κοινότητας.

12. Το Staatsvertrag έχει επίσης επιπτώσεις σε ορισμένους πιο ειδικούς τομείς του κοινοτικού δικαίου. Υπογραμμίζεται σχετικά η βούληση των συμβαλλόμενων μερών να δημιουργήσουν "το ταχύτερο δυνατό" τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την απόλυτη εξάλειψη των ελέγχων στα σύνορα μεταξύ των δύο Γερμανιών (άρθρο 12, § 3 για το εμπόριο μεταξύ των δύο Γερμανιών) και την εξάλειψη μεταξύ τους των φορολογικών συνόρων όσον αφορά το ΦΠΑ (άρθρο 31, § 2 για τη φορολογία). Οι διατάξεις αυτές πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο του πρωτοκόλλου για το εσωτερικό εμπόριο της Γερμανίας. Η Επιτροπή κατέστησε σαφές στις ομοσπονδιακές αρχές ότι θεωρεί πως η υφιστάμενη πρακτική διοικητικής συνεργασίας τους με την Επιτροπή στη διαχείριση του εσωτερικού εμπορίου της Γερμανίας θα πρέπει να συμβάλλει στην προσαρμογή της διαχείρισης αυτής σε έναν αυξημένο όγκο συναλλαγών διασφαλίζοντας, παράλληλα, όπως και στο παρελθόν, έναν ενδεδειγμένο έλεγχο, προσαρμοσμένο στις νέες συνθήκες. Διαπιστώνεται, εξάλλου, ότι το Staatsvertrag υποχρεώνει τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας να εισαγάγει το φόρο κυκλοφορίας για τα φορτηγά, που προβλέπεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Η συμβατότητα του εν λόγω φόρου προς το κοινοτικό δίκαιο αμφισβητείται από την Επιτροπή.

#### Μακρο-οικονομικές επιπτώσεις

13. Η οικονομική και νομισματική ένωση των δύο γερμανικών κρατών θα έχει σημαντική θετική επίδραση επί της δραστηριότητας εντός της Κοινότητας. Θα συμβάλει επίσης στη μείωση του σημαντικού ελλείμματος του εξωτερικού ισοζυγίου ορισμένων κρατών μελών. Η υπαγωγή των υπηκόων της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας σε ένα ισχυρό νόμισμα θα σημαίνει, κατά τα φαινόμενα, ένα σαφή επαναπροσανατολισμό της εσωτερικής ζήτησης της χώρας προς τις εισαγωγές. Αυτό θα προστεθεί στην επίδραση που ασκούν επί της ζήτησης οι επιθυμητές άμεσες ξένες επενδύσεις στη Λαϊκή Δημοκρατία και οι δημόσιες μεταφορές κεφαλαίων. Συνολικά, το

αναπτυξιακό κίνητρο στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα πρέπει να είναι της τάξης του 1% του ΑΕΠ κατ'έτος κατά τη διάρκεια των δυο πρώτων ετών μετά την υλοποίηση της νομισματικής ένωσης (με επίπτωση της τάξης του 0,5% στο σύνολο της Κοινότητας). Στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, θα απαιτηθεί μεγάλη προσπάθεια προσαρμογής. Βραχυπρόθεσμα ενδέχεται να σημειωθούν σημαντικές ανισορροπίες (έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, δημοσιονομικό έλλειμμα, ανεργία). Ωστόσο, αν οι μισθοί διατηρηθούν σε ρεαλιστικό επίπεδο σε σχέση με το επίπεδο της προβλεπόμενης παραγωγικότητας, μπορούμε να ελπίζουμε σε σημαντικές επενδύσεις εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και άλλων χωρών, οι οποίες θα επιτρέψουν στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας να προχωρήσει με ταχύ ρυθμό σε οικονομική ανάκαμψη. Όσον αφορά την αντιμετώπιση της καθυστέρησης στον τομέα των υποδομών και τη διευκόλυνση της διαδικασίας προσαρμογής θα διαδραματίσουν πιθανά σημαντικό ρόλο οι μεταφορές από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

14. Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τα μερίσματα ανάπτυξης που προαναφέρθηκαν θα οδηγήσουν, μέσω των αυτόματων σταθεροποιητών, σε αύξηση των εσόδων του ομοσπονδιακού προϋπολογισμού. Αυτό θα αντισταθμίσει, ως ένα βαθμό, τις αυξημένες μεταφορές στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας. Το πιθανό έλλειμμα του συνολικού προϋπολογισμού των δυο Γερμανιών θα μειωθεί από τα έσοδα που θα ανακύνουν από την ιδιωτικοποίηση στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Η αγορά εργασίας στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα επηρεαστεί από φαινόμενα ολοκλήρωσης που απορρέουν από τη νομισματική, οικονομική και κοινωνική ένωση, τα οποία επιφέρουν καινοφανείς επιπτώσεις. Οι διασυννοριακές συμβάσεις θα καταστούν αρκετά δελεαστικές για τους κατοίκους της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας, καθώς θα τους παρέχουν τη δυνατότητα να συνδυάσουν υψηλές αποδοχές και χαμηλά ενοίκια.

15. Για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και τις υπόλοιπες χώρες της Κοινότητας, η αύξηση της ζήτησης για κατανάλωση και επενδύσεις μπορεί, βραχυπρόθεσμα, να οδηγήσει σε πληθωριστική πίεση όσον αφορά το ήδη υψηλό επίπεδο χρησιμοποίησης των δυνατοτήτων. Πάντως, μπορεί να υποτεθεί ότι οι νομισματικές αρχές στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα κατορθώσουν κατά το μάλλον ή ήττον να απορροφήσουν το πλεόνασμα ρευστότητας που θα απορρεύσει από τη μετατροπή του ανατολικογερμανικού μάρκου σε δυτικογερμανικό και ότι οι προσωρινές στρεβλώσεις στη συμπεριφορά των χρηματικών μεγεθών δεν θα επηρεάσουν υπερβολικά τις μακροπρόθεσμες προβλέψεις όσον αφορά τον πληθωρισμό. Για να αμβλυνθεί η δυνητική πληθωριστική πίεση και να αποφευχθούν οι υπερβολικές απαιτήσεις από τις νομισματικές πολιτικές των κρατών μελών, σημαντικό στοιχείο αποτελεί η ίση πρόσβαση στην αγορά της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα μπορέσει επίσης να διευκολύνει τη διαδικασία και να απλοποιήσει το έργο της νομισματικής πολιτικής περιορίζοντας τις επιδοτήσεις.

Πέραν της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η ρύθμιση της αύξησης μπορεί να διευκολύνει τη δημοσιονομική προσαρμογή στις χώρες που παρουσιάζουν έλλειμμα ή αυξημένο χρέος. Αυτό συμπίπτει απόλυτα με την ανάγκη να αυξηθεί η σύγκλιση στην Κοινότητα και διευκολύνει τη διαδικασία της πραγμάτωσης της οικονομικής και νομισματικής ένωσης.

#### Πρωτόκολλο της ενσωμάτωσης επιπτώσεις

16. Στην ανακοίνωσή της στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δουβλίνου όσον αφορά των Κοινοτήτων και την Ένωση των Γερμανιών, η Επιτροπή δήλωσε ότι η ενσωμάτωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας θα προετοιμαστεί και διευκολυνθεί από νομοθετικές μεταρρυθμίσεις που είναι απαραίτητες για τη σταδιακή ενσωμάτωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην ομοσπονδιακή έννομη τάξη κατά τη μεταβατική περίοδο προσαρμογής, δηλαδή πριν από την ένωση των δύο Γερμανιών. Επίσης, η Επιτροπή εξέφρασε τη γνώμη ότι ένα μέρος της ενσωμάτωσης της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα θα πραγματοποιηθεί πριν από την ένωση. Το Staatsvertrag πιστοποιεί το βάσιμο των προσδοκιών αυτών.

Με τη σύναξη του Staatsvertrag, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας αναλαμβάνει την υποχρέωση να πραγματοποιήσει νομοθετικές μεταρρυθμίσεις ευρύτατου φάσματος σε βραχύ χρονικό διάστημα οι οποίες θα λειτουργήσουν ως συνοδευτικά μέτρα στην εγκαθίδρυση νομισματικής, οικονομικής και κοινωνικής ένωσης. Η μεταρρύθμιση αυτή περιλαμβάνει κυρίως δύο πτυχές:

- υιοθέτηση από τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας σημαντικού αριθμού νόμων και ρυθμίσεων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας που θα εισαχθούν χωρίς τροποποιήσεις με την υλοποίηση της νομισματικής ένωσης την 1η Ιουλίου 1990. Δεν πρόκειται μόνο για νομοθεσία στο νομισματικό πεδίο και στον τραπεζικό και τον ασφαλιστικό τομέα, αλλά και για σημαντικά τμήματα του αστικού δικαίου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (δηλαδή Αστικό και Εμπορικό Κώδικα), καθώς και για την κύρια νομοθεσία περί εταιρικού δικαίου και συμμετοχής των εργαζομένων (Mitbestimmungsgesetz, Betriebsverfassungsgesetz)
- σημαντική ενέργεια εναρμόνισης της νομοθεσίας της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας προκειμένου να προσαρμοστεί η χώρα στις γενικές αρχές τις οποίες οφείλει να τηρήσει στο πλαίσιο της νομισματικής, οικονομικής και κοινωνικής ένωσης που ορίζονται από το Staatsvertrag και περιγράφονται λεπτομερώς σε συνημμένο σε αυτό πρωτόκολλο.

Η εναρμόνιση αυτή, που πρέπει να ολοκληρωθεί επίσης κατά το σημαντικότερο μέρος της πριν από την 1η Ιουλίου 1990, απαιτεί αρχικά κατάργηση ή τροποποίηση ορισμένου αριθμού νόμων και κανονισμών της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας που εμφανίζονται στο παράρτημα III του Staatsvertrag. Στη συνέχεια στο παράρτημα IV διευκρινίζονται τα θέματα για τα οποία οφείλει να εισαγάγει η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας νέες νομοθεσίες, όπως για παράδειγμα, ο ανταγωνισμός, η κατάρτιση και ο έλεγχος τιμών, φόρων και ειδικών φόρων κατανάλωσης.

Η ολοκλήρωση της νομοθετικής αυτής μεταρρύθμισης θα έχει σημαντικές συνέπειες για τη σταδιακή ενσωμάτωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην κοινοτική έννομη τάξη ήδη πριν από την ένωση των δύο Γερμανιών. Οι συνέπειες αυτές καθίστανται εμφανείς στο επίπεδο των νομικών διαρθρώσεων υποδοχής, που είναι απαραίτητες για την οικονομία της αγοράς, καθώς και στο επίπεδο της έμμεσης και άμεσης προσαρμογής στο κοινοτικό δίκαιο.

17. Η ενσωμάτωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα απαιτεί την εξάλειψη του συστήματος συγκεντρωτικής οικονομίας και την εισαγωγή αρχών και διαρθρώσεων, ακόμη και σε νομικό επίπεδο, που να επιτρέπουν την προοδευτική εξέλιξη προς μια οικονομία αγοράς με κοινωνική διάσταση. Τα ίδια αυτά μέτρα είναι απαραίτητα για την ένταξη της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην κοινή αγορά. Το Staatsvertrag προβλέπει ακόμη τη δημιουργία διαρθρώσεων υποδοχής κατά τη μεταβατική φάση προσαρμογής:

- νομισματική μεταρρύθμιση η οποία περιλαμβάνει ipso facto τη συμπερίληψη της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στο ευρωπαϊκό νομισματικό σύστημα και προετοιμάζει τη μεταγενέστερη ένταξή της στην ευρωπαϊκή νομισματική ένωση.
- νομισματική ένωση, η οποία, καταργώντας όλα τα προβλήματα μετατρεψιμότητας των νομισμάτων και υποχρεώνοντας τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας να εισαγάγει τραπεζικό σύστημα σύμφωνο με τις αρχές της οικονομίας αγοράς, προβλέπει τους αρχικούς όρους που επιτρέπουν την ενσωμάτωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στο κοινοτικό καθεστώς της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, συμπεριλαμβανομένης της ελευθερίας των πληρωμών δυνάμει του άρθρου 106/ΕΟΚ, καθώς και την είσοδο της στην ευρωπαϊκή αγορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.
- εισαγωγή καθεστώτος ατομικής ιδιοκτησίας, ανταγωνισμού με ελεύθερη διαμόρφωση των τιμών (κατάργηση των κρατικών επιδοτήσεων), ελεύθερης σύναψης συμβάσεων, ελεύθερου εμπορίου.

- αναγνώριση των αρχών της ελεύθερης κυκλοφορίας εργαζομένων, κεφαλαίων, εμπορευμάτων και υπηρεσιών (κατάργηση του κρατικού μονοπωλίου στον τομέα του εξωτερικού εμπορίου).
- εισαγωγή κοινωνικού δικαίου το οποίο θα αναγνωρίζει τις βασικές αρχές της κοινωνικής έννομης τάξης: ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, ελεύθερη διαπραγμάτευση μισθών, δικαίωμα απεργίας, συμμετοχή των εργαζομένων σε επίπεδο επιχειρήσεων και εταιρειών, προστασία κατά των απολύσεων.
- εισαγωγή συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων (ασφάλιση ανεργίας, ασθένειας, γήρατος).

18. Οι νομοθετικές και κανονιστικές μεταρρυθμίσεις που αναλαμβάνει την υποχρέωση να πραγματοποιήσει η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας δυνάμει του Staatsvertrag θα περιλαμβάνουν επιμεσες προσαρμογές του ισχύοντος κοινοτικού δικαίου σε ορισμένους τομείς. Αυτό αφορά αρχικά ένα τμήμα της νομοθεσίας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, που θα εισαγάγει η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, εφόσον είναι νομοθεσία κοινοτικής προέλευσης, λόγω εναρμόνισης, για παράδειγμα. Παραδείγματα αποτελούν ο ΦΠΑ, το εταιρικό δικαίο και το δικαίο για το περιβάλλον. Επιπλέον, οι νέες βιομηχανικές εγκαταστάσεις στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα πρέπει να πληρούν από την έναρξη ισχύος του Staatsvertrag, τις απαιτήσεις της νομοθεσίας για το περιβάλλον της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, που αποτέλεσε, εν μέρει, αντικείμενο κοινοτικής εναρμόνισης. Όσον αφορά τις υπάρχουσες εγκαταστάσεις, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας ανέλαβε τη δέσμευση να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις το συντομότερο δυνατό. Αυτόματη προσαρμογή στο κοινοτικό δικαίο μπορεί να σημειωθεί και σε άλλες περιπτώσεις κατά τη διαδικασία της προβλεπόμενης από το Staatsvertrag εναρμόνισης του δικαίου της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας σύμφωνα με τις αρχές και τους προσανατολισμούς που διευκρινίζονται στα παραρτήματα του Staatsvertrag, κυρίως σε θέματα οικονομικού δικαίου (συμπεριλαμβανομένων του τραπεζικού και ασφαλιστικού τομέα) και κοινωνικού δικαίου.
19. Το Staatsvertrag συνιστά, σε ορισμένες περιπτώσεις, την όλη προσαρμογή στο κοινοτικό δικαίο, ήδη πριν από την ένωση. Αρχικά, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας ανέλαβε την υποχρέωση να λάβει υπόψη της γενικά την έννομη τάξη της Κοινότητας κατά τις απαραίτητες νομοθετικές ρυθμίσεις δυνάμει του Staatsvertrag (πρώτη από τις οδηγίες που πρέπει να τηρηθούν κατά τη διαδικασία εναρμόνισης του δικαίου της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας που εμφανίζονται στο κοινό πρωτόκολλο το οποίο είναι συνημμένο στο Staatsvertrag).

Άλλες σαφείς αναφορές του κοινοτικού δικαίου αφορούν τα ακόλουθα σημεία:

- η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, διευθετεί και αναπτύσσει την οικονομική πολιτική της προσανατολιζόμενη σταδιακά προς το κοινοτικό δίκαιο και τους στόχους της οικονομικής πολιτικής της Κοινότητας. Όσον αφορά την εμπορική πολιτική, η αρχή αυτή συγκεκριμενοποιήθηκε με τη δέσμευση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας να υιοθετήσει σταδιακά το τελωνειακό δίκαιο της Κοινότητας, συμπεριλαμβανομένου του Κοινού Δασμολογίου.
- στον τομέα της εξωτερικής οικονομικής πολιτικής, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα πρέπει να λάβει υπόψη της το καθεστώς της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT). Η τήρηση της αρχής αυτής θα διευκολύνει τη μεταγενέστερη ενσωμάτωση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην κοινή εμπορική πολιτική. Όσο για τις οικονομικές σχέσεις με τις χώρες της ΚΟΜΕΚΟΝ, και ιδιαίτερα τις σχετικές με αυτές συμφωνίες, το Staatsvertrag συνιστά την τήρηση της νόμιμης εμπιστοσύνης. Προβλέπει τη συνέχιση και την ανάπτυξη των σχέσεων αυτών λαμβανομένων υπόψη της νομιματικής και οικονομικής ένωσης, των συμφερόντων όλων των ενεχόμενων μερών και της τήρησης των αρχών της οικονομίας αγοράς.  
Συνιστάται η κατά το δυνατό προσαρμογή, και με τη σύμφωνη γνώμη των εταίρων της, των διεθνών υποχρεώσεων της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Η προσαρμογή αυτή, που επιβάλλεται οπωσδήποτε από την ένταξη της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα, μπορεί έτσι να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων ήδη κατά τη μεταβατική περίοδο προσαρμογής. Δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ενέχεται άμεσα στις διαπραγματεύσεις, όπως προβλέπει το Staatsvertrag, και ότι πρόκειται για θέμα το οποίο εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας, εξνπακούεται ότι πρέπει να περιληφθεί ταυτόχρονα και η Κοινότητα.  
Το Staatsvertrag το επιτρέπει αναφερόμενο, στο πλαίσιο αυτό, στον απαραίτητο σεβασμό των κοινοτικών αρμοδιοτήτων στον εν λόγω τομέα.
- Η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας εγκαθιδρύει σύστημα στήριξης των τιμών και έξωθεν προστασίας που αντιστοιχεί στο σύστημα οργάνωσης των αγορών της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, προκειμένου να επιτευχθεί ένα επίπεδο τιμών των γερμανικών προϊόντων της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας ανάλογο με εκείνο της Κοινότητας.

20. Το Staatsvertrag προετοιμάζει, επομένως, κατά τρόπο αποτελεσματικό, την ένταξη της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα και επιτρέπει την υλοποίηση της ένταξης αυτής κατά σημαντικό μέρος πριν από την ένωση:

- δημιουργώντας τις απαραίτητες νομικές διαρθρώσεις για τη μετάβαση προς ένα σύστημα οικονομίας της αγοράς.
- έχοντας περιλάβει έμμεσα προσαρμογή του δικαίου της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στο κοινοτικό δίκαιο στους σημαντικούς οικονομικούς και κοινωνικούς τομείς.
- προβλέποντας σαφώς μια τέτοια προσαρμογή και σε άλλους τομείς.

Τέλος, υπογραμμίζεται ότι το Staatsvertrag προβλέπει απλοποιημένη διαδικασία τροποποίησης, δηλαδή με απλή σύναψη συμφωνίας μεταξύ των κυβερνήσεων, στην περίπτωση που θα κριθεί απαραίτητη για την υλοποίηση των στόχων αυτών. Αν η εκτέλεση του Staatsvertrag προξενήσει σοβαρές δυσχέρειες για την επικείμενη ένταξη της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα, δεν αποκλείεται η προσφυγή σε αυτήν τη διαδικασία, δεδομένου ότι ο στόχος της προετοιμασίας της προσαρμογής του δικαίου της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην κοινοτική έννομη τάξη διατυπώνεται σαφώς στο Staatsvertrag.

#### Διαχείριση της μεταβατικής περιόδου

21. Στο άμεσο μέλλον, πρέπει να εξεταστούν οι συνέπειες για τη διαχείριση του Πρωτοκόλλου για το εσωτερικό εμπόριο της Γερμανίας, καθώς και εκείνες που απορρέουν από την ταχεία εγκαθίδρυση (πριν από την επίσημη ένωση) μιας de facto τελωνειακής ένωσης μεταξύ της Κοινότητας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Όσον αφορά τη διαχείριση του Πρωτοκόλλου, η διοικητική συνεργασία με την Επιτροπή θα αποτρέψει - όπως και στο παρελθόν - τις ζημιές για τις οικονομίες των άλλων κρατών μελών.

Πάντως, η έκταση του Πρωτοκόλλου θα περιοριστεί σημαντικά στο μέτρο που οι τιμές πώλησης της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας θα διαμορφωθούν από την προσφορά και τη ζήτηση και που, για τα περισσότερα προϊόντα, οι συναλλαγές θα ελευθερωθούν σε συνάρτηση με την εκ των προτέρων εγκαθίδρυση μιας de facto τελωνειακής ένωσης μεταξύ της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας και του συνόλου των κρατών μελών.

22. Κατά το Staatsvertrag, όπως ερμηνεύεται ανωτέρω (σημείο 11), εισφορές, επιστροφές, τελωνειακοί δασμοί, ποσοτικοί περιορισμοί δεν θα εφαρμοστούν σε άλλα κράτη μέλη εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (αρχή της ίσης μεταχείρισης) εφόσον η Κοινότητα τηρεί την αρχή της αμοιβαιότητας.

Επομένως, είναι απαραίτητο τα νομοθετικά μέσα τα οποία θα επιτρέψουν στην Κοινότητα να προχωρήσει συνακόλουθα σε μια εναντιόμορφη προσέγγιση ("mirror approach") στο μέτρο που η εξωτερική προστασία και το Κοινό Δασμολόγιο της Κοινότητας θα εφαρμοστούν και το σύνολο των κρατών μελών θα μπορεί να εξαγάγει προς τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας χωρίς εισφορές, τελωνειακούς δασμούς και ποσοτικούς περιορισμούς.

Μια τέτοια νομοθεσία θα πρέπει να επιτρέπει την κατάλληλη στιγμή, κατά τρόπο αυτόνομο, την άρση των τελωνειακών δασμών, των εισφορών και των ποσοτικών περιορισμών έναντι της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Όσον αφορά τους τελωνειακούς δασμούς και τις γεωργικές εισφορές, η νομοθεσία θα πρέπει να επιτρέπει στην Επιτροπή να προβεί σε αναστολή των μέτρων που ισχύουν στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας (συμπεριλαμβανομένου του επιπέδου τιμών των γεωργικών προϊόντων).

Σχετικές προτάσεις θα υποβάλλονται συνεχώς στο Συμβούλιο.

Η μη εφαρμογή των επιστροφών εξαρτάται από την Επιτροπή.

23. Η Επιτροπή συμφώνησε με τις ομοσπονδιακές αρχές ότι θα την ενημερώνουν σχετικά με τα μέτρα που θα λαμβάνουν για την ανάπτυξη της οικονομίας της Ανατολικής Γερμανίας. Στην περίπτωση που τα μέτρα αυτά θα συνιστούν ή περιλαμβάνουν κρατικές ενισχύσεις η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσο συμβιβάζονται με το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ένα τέτοιο σχέδιο (η επέκταση των επιδοτήσεων επιτοκίου που διατίθενται στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Ανάκαμψης για τις δραστηριότητες στην Ανατολική Γερμανία) έχει ήδη εγκριθεί από την Επιτροπή και εξετάζονται επί του παρόντος έντεκα ακόμη μέτρα. Η διαδικασία αυτή θα επιτρέψει στην Επιτροπή να διασφαλίσει το ότι όλα τα μέτρα συμβιβάζονται με τους στόχους της Κοινότητας χωρίς να στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Το άρθρο 14 του Staatsvertrag απαιτεί συντονισμό μεταξύ των κυβερνήσεων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας όσον αφορά το περιεχόμενο ορισμένων διαρθρωτικών μέτρων που προτείνει η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας και το άρθρο 28 προβλέπει οικονομικές ενισχύσεις από τον προϋπολογισμό της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας για την αντιστάθμιση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων της Ανατολικής Γερμανίας. Δεδομένου ότι η εφαρμογή των άρθρων αυτών οδηγεί σε μέτρα ενίσχυσης στην Ανατολική Γερμανία που μπορούν να υλοποιηθούν μόνο με τη σύμφωνη γνώμη των ομοσπονδιακών αρχών και θα χρηματοδοτηθούν άμεσα ή έμμεσα από τον προϋπολογισμό της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας, η Επιτροπή κρίνει ότι οι εν λόγω ενισχύσεις πρέπει να αποτιμηθούν βάσει των άρθρων 92,93 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η Επιτροπή είναι σε επαφή με τις ομοσπονδιακές αρχές προκειμένου για τη σύναψη συμφωνίας όσον αφορά τις κατάλληλες πρακτικές διευθετήσεις υλοποίησης, με τις οποίες θα διασφαλιστεί ο έλεγχος από την Επιτροπή των κρατικών ενισχύσεων που θα χορηγηθούν από τις αρχές και των δύο Γερμανιών.

24. Κατά την έκτακτη σύνοδο της 28ης Απριλίου 1990, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είχε καταλήξει στην άποψη ότι, κατά τη μεταβατική περίοδο, η Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας θα έχει πλήρη πρόσβαση στα δάνεια που χορηγεί η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και στις δυνατότητες για δάνεια που παρέχουν οι Συνθήκες Ευρατόμ και ΕΚΑΧ.

Σε ό,τι αφορά την ΕΤΕ, το Συμβούλιο Ecofin της 11ης Ιουνίου 1990 κάλεσε την εν λόγω τράπεζα να θέσει στη διάθεση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας τις απαραίτητες πιστώσεις για τα επενδυτικά προγράμματα που ανταποκρίνονται στα κριτήρια τα οποία διέπουν κανονικά τα έργα που χρηματοδοτεί από ίδιους πόρους.

Η ΕΤΕ μπορεί να αρχίσει τις πράξεις δανειοδότησης προς τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Η Επιτροπή, επιπλέον, διαβίβασε, ζητώντας τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, σχέδιο απόφασης το οποίο περιλαμβάνει επέκταση, υπέρ της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας, του πλεονεκτήματος χρήσης όλων των δανειοδοτικών οργανισμών που προβλέπονται στη Συνθήκη ΕΚΑΧ.

Τέλος, η Επιτροπή πρότεινε στο Συμβούλιο να επεκτείνει τις δανειοδοτικές πράξεις Ευρατόμ στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας ώστε να συμβάλει στη χρηματοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων.

Οι διευκολύνσεις αυτές συνδυάζονται με την υποστήριξη της Κοινότητας στα πλαίσια της συντονισμένης δράσης της Ομάδας των 24 χωρών και της συμμετοχής στα προγράμματα EUREKA.

25. Η θέση σε ισχύ του Staatsvertrag, την 1η Ιουλίου 1990, αποτελεί την ουσιαστική έναρξη της μεταβατικής περιόδου προσαρμογής.

Αναμένεται ότι η εν λόγω φάση θα είναι σχετικά βραχεία. Επομένως, είναι σημαντικό να συμμετάσχει πλήρως η Επιτροπή στις μεταγενέστερες συζητήσεις μεταξύ των αρχών των δύο Γερμανιών για την εφαρμογή του Staatsvertrag στους τομείς της κοινοτικής αρμοδιότητας, με στόχο τη σταδιακή ένταξη της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα. Η συμμετοχή αυτή επιβάλλεται επίσης όσον αφορά τις συζητήσεις μεταξύ της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και ορισμένων τρίτων χωρών (ιδιαίτερα των χωρών του Συμβουλίου Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας - ΣΑΟΒ) σχετικά με τις εξωτερικές υποχρεώσεις της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας (άρθρο 13, παράγραφος 3 του Staatsvertrag). Η Επιτροπή αναμένει την επικείμενη θέση σε εφαρμογή των ενδεδειγμένων όρων με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ώστε να καταστεί η συμμετοχή αυτή ενεργή. Η εκπόνηση των τεχνικών προσαρμογών του παράγωγου δικαίου και των απαραίτητων μεταβατικών μέτρων απαιτεί οπωσδήποτε ενδελεχή γνώση των στοιχείων που αφορούν τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας, καθώς και των νομοθετικών προσαρμογών που εφαρμόζονται στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας πριν από την επίσημη ένωση των δύο Γερμανιών. Η εκπόνηση νομοθετικών προτάσεων μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο σε στενή συνεργασία με τις γερμανικές αρχές.

### Χρονοδιάγραμμα

26. Δεν είναι δυνατό να καταρτιστεί σε αυτό το στάδιο χρονοδιάγραμμα της ένωσης των Γερμανιών, εφόσον μάλιστα το χρονοδιάγραμμα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την προσχώρηση (των Länder) της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Ομοσπονδία βάσει του άρθρου 23 του Grundgesetz (από μία απόφαση, συνεπώς, της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας).

Η ιδιομορφία της προβλεπόμενης διαδικασίας για την ένταξη της επικράτειας της Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Κοινότητα εμπεριέχει την ανάγκη να είναι ετοιμη για την ένωση σύντομα.

Η Επιτροπή θα προσπαθήσει να υποβάλει τον Σεπτέμβριο, στο πλαίσιο μιας γενικής έκθεσης, το σύνολο των προτάσεων τεχνικών προσαρμογών του παραγωγού δικαίου και των μεταβατικών μέτρων που κρίθηκαν απαραίτητα.

Ωστόσο, πρόκειται για σημαντικό νομοθετικό έργο τόσο σε επίπεδο Επιτροπής όσο και Κοινοβουλίου και Συμβουλίου.

Οι προπαρασκευαστικές εργασίες στο εσωτερικό της Επιτροπής παρακωλύονται συχνά από την έλλειψη αξιόπιστων στοιχείων και στατιστικών στη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Ένα ταχύρρυθμο χρονοδιάγραμμα ένωσης θα απαιτήσει, επομένως, μεγάλες προσπάθειες από όλα τα όργανα.

Επί του παρόντος, η Επιτροπή προχωρεί σε στενή συνεργασία με τις γερμανικές αρχές, στον εντοπισμό των προβλημάτων κατά τομέα.

Το σύνολο των κοινοτικών κεκτημένων αποτελεί αντικείμενο συστηματικού ελέγχου που αποσκοπεί στον εντοπισμό των απαραίτητων τεχνικών προσαρμογών και των αναγκαίων μεταβατικών μέτρων.

Τα αποτελέσματα των εργασιών αυτών θα αποτελέσουν αντικείμενο συνολικής έκθεσης προς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο όπου θα γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ πολιτικών και τεχνικών θεμάτων. Θα επιτρέψουν, επίσης, τη διαβίβαση προτάσεων νομοθετικών πράξεων. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα συμπράξει σε αποφάσεις που πρέπει να λάβει το Συμβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας γνωμοδότησης ή συνεργασίας.

Θα πρέπει, ενδεχομένως, να πραγματοποιηθούν διαβουλεύσεις μεταξύ των οργάνων για να διασφαλιστεί η ενδεδειγμένη νομοθετική προπαρασκευαστική διαδικασία για τις απαιτήσεις του χρονοδιαγράμματος της ένωσης των Γερμανιών.

Όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μπορεί, ωστόσο να θεωρηθεί ότι η ένταση των εργασιών της προσωρινής ad hoc επιτροπής για την ένωση των Γερμανιών πριν από την υποβολή των προτάσεων από την Επιτροπή μπορεί από το χαρακτήρα της να επιταχύνει και να διευκολύνει, στη συνέχεια, τη νομοθετική προπαρασκευαστική διαδικασία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Η Επιτροπή, από την πλευρά της, σκοπεύει να διατηρήσει στενή συνεργασία με την ad hoc επιτροπή του Κοινοβουλίου καθ' όλη τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών σχετικά με τις νομοθετικές προσαρμογές. Κρίνει ότι η προσωρινή έκθεση της ad hoc επιτροπής η οποία βρίσκεται στο στάδιο της εκπόνησης θα αποτελέσει σημαντικό βήμα στις κοινοβουλευτικές εργασίες για την ένωση των Γερμανιών.

\*

\*

\*

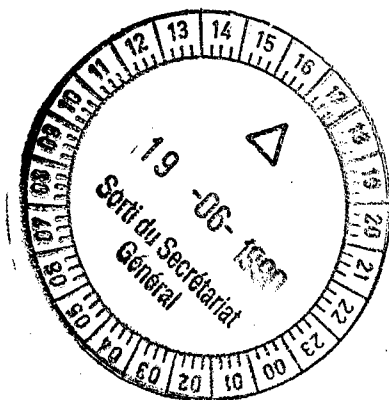
# COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

SEC (90) 1138 def.

Brussel, 14 juni 1990

## DE GEMEENSCHAP EN DE DUITSE EENMAKING : GEVOLGEN VAN HET STAATSVERTRAG

(Mededeling van de Commissie)



DE GEMEENSCHAP EN DE DUITSE EENMAKING :  
GEVOLGEN VAN HET STAATSVERTRAG

(Mededeling van de Commissie)

Inleiding

1. Het ontwerp van Verdrag voor een Monetaire, Economische en Sociale Unie (Staatsverdrag) tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Duitse Democratische Republiek betekent een beslissende etappe op de weg naar de Duitse eenmaking. Het Staatsverdrag dat naar wordt verwacht op 1 juli 1990 in werking zal treden voorziet in de onmiddellijke invoering van de Monetaire Unie (met soevereiniteitsoverdracht aan de Bundesbank), alsmede in een geleidelijke integratie van de Duitse Democratische Republiek in het economische en sociale stelsel van de Bondsrepubliek Duitsland.  
In het Staatsverdrag wordt bepaald dat de Duitse Democratische Republiek haar beleid zal afstemmen op het recht en de doelstellingen van de Europese Gemeenschappen (artikel 11, lid 3). In de preambule wordt gesteld dat de bepalingen van het Verdrag moeten verzekeren dat het recht van de Europese Gemeenschappen na de verwezenlijking van de Duitse eenheid toepassing vindt. Het Staatsverdrag vormt dus zowel het juridische kader als het belangrijkste instrument voor een geleidelijke integratie van de Duitse Democratische Republiek in de rechtsorde van de Gemeenschap reeds vóór de formele éénmaking van de beide Duitslanden.
2. De Bondsregering heeft overeenkomstig de conclusies van de speciale zitting van de Europese Raad te Dublin de Gemeenschap bij verschillende gelegenheden (Raad Algemene Zaken, Raad Ecofin) op de hoogte gebracht van het verloop van de Duits-Duitse onderhandelingen over het Staatsverdrag. Tevens heeft de Commissie uitvoerig van gedachten kunnen wisselen met de ministers en staatssecretarissen van de Bondsrepubliek die verantwoordelijk zijn voor de verschillende door het Staatsverdrag bestreken gebieden.  
De Commissie heeft bovendien verschillende malen gelegenheid gehad om met de belangrijkste onderhandelaar van de Bondsrepubliek Duitsland uitvoerig de gevolgen te bespreken die het ontwerp-Staatsverdrag voor de communautaire bevoegdheden heeft. De Commissie heeft daarbij dan ook haar standpunten kunnen uiteenzetten zowel over sommige fundamentele beginselen als over de inhoud zelf van de verschillende bepalingen.
3. Deze mededeling heeft ten doel :
  - een korte samenvatting te geven van de inhoud van het Staatsverdrag;
  - een oordeel uit te spreken over de verenigbaarheid daarvan met het Gemeenschapsrecht;
  - enige beschouwingen te wijden aan de macro-economische gevolgen op het vlak van de Gemeenschap;
  - de gevolgen te bespreken die zich reeds vóór de integratie voordoen;

- in te gaan op bepaalde gevolgen in de meest nabije toekomst wat betreft het goede verloop van de interimperiode;
- het tijdschema aan te geven voor de werkzaamheden met betrekking tot de noodzakelijke aanpassingen van wetgevende aard in het Gemeenschapsrecht met oog op de integratie van het grondgebied van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap.

#### Het STAATSVETRAG : Hoofdpunten

4. De belangrijkste punten van het aan de Monetaire Unie gewijde hoofdstuk van het voorontwerp van het Staatsverdrag hebben betrekking op de omrekeningskoers, de behandeling van de schuld van de ondernemingen en de beperkingen op het gebied van de openbare financiën.

Met ingang van 1 juli 1990 zal de DM het enige betaalmiddel in de Duitse Democratische Republiek zijn. De soevereiniteit met betrekking tot het voeren van het monetair beleid zal aan de Bundsebank worden overgedragen. De voorschriften met betrekking tot de controle op de bankinstellingen in de Bondsrepubliek Duitsland zullen ook in de Duitse Democratische Republiek van toepassing worden. De lonen en pensioenen zoals deze op 1 mei golden zullen tegen een koers 1 tegen 1 worden omgerekend. Verbintenissen en schuldvorderingen zullen in de regel tegen een koers 2 tegen 1 worden omgerekend. Voor de bewoners van de Duitse Democratische Republiek zal de omrekeningskoers voor spaartegoeden, met inbegrip van contant geld, tot de volgende maxima 1 tegen 1 worden omgerekend : kinderen (van 0 tot 14 jaar) - 2.000 DM, volwassenen (van 15 tot 60 jaar) - 4.000 DM, bejaarden (boven de 60 jaar) - 6.000 DM. Het overige in omloop zijnde geld en spaartegoeden - behoudens enige op macro-economisch vlak van gering belang zijnde uitzonderingen - zullen tegen een koers 2 tegen 1 worden omgewisseld.

Niet-bewoners zullen Oost-mark tegen DM tegen een koers van 3 tegen 1 kunnen inwisselen uitsluitend voor zover deze door banken van de Duitse Democratische Republiek na 31 december 1989 werden uitgegeven.

Aangezien contant geld onder dezelfde voorwaarden kan worden ingewisseld als spaartegoeden, moet met compensatietransacties rekening worden gehouden, in de eerste plaats binnen families, maar ook in de gehele bevolking. Het theoretisch maximale bedrag van 64 miljard Oost-mark zal dan waarschijnlijk ook in DM worden ingewisseld tegen een koers van 1 tegen 1, hetgeen zal neerkomen op compensatiebehoeften (Ausgleichsforderungen) in de orde van grootte van 32 miljard DM op de balans van de overheid van de Duitse Democratische Republiek.

5. De bepalingen die van invloed zijn op de openbare financiën in de begrotingen van de Bondsrepubliek Duitsland en de Duitse Democratische Republiek betreffen de transfers van West naar Oost, de voorschriften op het gebied van de begroting en leningen in de Duitse Democratische Republiek, de openbare schuld van de Duitse Democratische Republiek na de eenwording en de structuur van de ontvangsten en uitgaven in de begroting van de Duitse Democratische Republiek.

De transferts van openbare middelen zullen vooral dienen voor de ondersteuning van het stelsel van ouderdomsverzekering en de werkloosheidsverzekering (Anschubfinanzierung). Deze transferts zullen beperkt zijn aangezien zij zullen beantwoorden aan de begrotingslijnen in de begroting van de Bondsrepubliek Duitsland.

Wat de begrotingsprocedures betreft zal de Duitse Democratische Republiek verplicht zijn het fiscale stelsel van de Bondsrepubliek Duitsland in te voeren. De leningsvoorwaarden zullen voor verschillende begrotingen streng worden gereguleerd, met uitzondering van de begroting voor de sociale zekerheid. Voor elk begrotingstekort zal de goedkeuring noodzakelijk zijn van de minister van Financiën van de Bondsrepubliek Duitsland.

De op het ogenblik van de eenmaking bestaande openbare schuld zal een openbare schuld van de Länder van de Duitse Democratische Republiek worden. Hierdoor zal de begroting van de Bondsrepubliek van een bijkomende schuld in samenhang met de Duitse eenmaking moeten worden ontlast.

Terwijl de Duitse Democratische Republiek aan de zijde van de ontvangsten het belastingstelsel van de Bondsrepubliek Duitsland zal moeten invoeren zullen aan de zijde van de uitgaven de subsidies voor de huishoudingen en de woningsector opnieuw aan een onderzoek moeten worden onderworpen of afgeschaft. Op landbouwgebied zullen de voorschriften van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden ingevoerd. Met betrekking tot de lonen en salarissen in de openbare dienst zal rekening moeten worden gehouden met de algemene economische en financiële situatie in de Duitse Democratische Republiek.

Er werd een Fonds, "Deutsche Einheit" genaamd, opgericht ten einde financiële middelen ter beschikking te stellen van de Duitse Democratische Republiek. In dit Fonds worden 115 miljard DM gestort waarvan 20 miljard zullen moeten worden verkregen door vermindering van uitgaven, terwijl de overige 95 miljard op de kapitaalmarkt moeten worden opgenomen. De desbetreffende verbintenissen zullen voor gelijke delen worden gedragen door de Bondsregering en de Länder. Het Fonds zal twee derde van het verwachte begrotingstekort van de Duitse Democratische Republiek in de loop van de komende vier en een half jaar moeten dekken. Het is niet gebonden aan projecten, bij voorbeeld de wederopbouw van de infrastructuur van de Duitse Democratische Republiek. Evenmin wordt voorzien in aanvullende bijdragen tot het stelsel van sociale zekerheid in de Duitse Democratische Republiek. Het totaal van de toegewezen kredieten is verdeeld over een periode van vier en een half jaar. De bijdragen van de Bondsrepubliek Duitsland tot de financiering van het begrotingstekort van de Duitse Democratische Republiek vertegenwoordigen twee derde van het tekort van de territoriale overheden in 1990 en 1991. Het ziet er dus naar uit dat de Duitse Democratische Republiek in haar begrotingspolitiek gedwongen zal zijn het te verwachten tekort niet te overschrijden.

De potentiële financiële risico's zullen in hoofdzaak door de Bondsregering worden gedragen, aangezien de bestaande mechanismen voor de verdeling van de ontvangsten (verdeling van de inkomstenbelasting, van de BTW en horizontale mechanismen voor de verdeling tussen de Länder - Länderfinanzausgleich) vóór 1994 niet zullen worden gewijzigd.

6. Ter zake van de Economische Unie moeten volgens het Staatsverdrag in de Duitse Democratische Republiek de in markteconomieën geldende basisvoorschriften worden ingevoerd, bij voorbeeld de vrijheid van de economische subjecten om overeenkomsten te sluiten, de afschaffing van opgelegde prijzen, de autonomie van de sociale partners lonen en salarissen overeen te komen, recht op particuliere eigendom.

Op het gebied van de handel zal het Duits-Duitse verkeer van goederen van Duitse oorsprong onder genormaliseerde omstandigheden plaatshebben en als interregionale handel worden behandeld. Er zullen geen grens/douanecontroles meer worden uitgeoefend voor goederen van Duitse oorsprong en de uitvoer naar het andere deel van Duitsland zal geen aanleiding meer zijn voor bijzondere BTW-procedures. De goederen die niet van Duitse oorsprong zijn zullen als normale invoer (uitvoer) worden behandeld. Er zal dus nog wel een controle aan de Duitse-Duitse grens noodzakelijk blijven. De partijen zijn evenwel overeengekomen zo snel mogelijk de voorwaarden te scheppen die noodzakelijk zijn voor de afschaffing van de Duits-Duitse grens.

In het handelsverkeer in landbouwprodukten met de Bondsrepubliek Duitsland zullen dan ook speciale kwantitatieve voorschriften kunnen worden ingevoerd. Toch zal de Duitse Democratische Republiek de communautaire regelingen toepassen met inbegrip van de stelsels voor producentenprijzen.

De regering van de Duitse Democratische Republiek zal de structurele aanpassing van de ondernemingen vergemakkelijken door gedurende een overgangperiode financiële middelen ter beschikking te stellen. Deze steun is evenwel afhankelijk van de toestand van de begroting van de Duitse Democratische Republiek, terwijl de regering van de Bondsrepubliek Duitsland daarvoor haar toestemming zal moeten geven.

7. Volgens de voorschriften betreffende de Sociale Unie zullen de verzekeringen voor invaliditeit-ouderdom, ziekte, ongevallen en werkloosheid worden beheerd door autonome instanties onder juridisch toezicht van de Staat. Zij zullen in hoofdzaak worden gefinancierd door bijdragen van de werkgevers en werknemers (in de regel 50-50). De Duitse Democratische Republiek zal een stelsel van werkloosheidsverzekering invoeren dat vergelijkbaar is met dat van de Bondsrepubliek Duitsland. Er zal een stelsel voor ziekteverzekering worden ingevoerd. In geval van ziekte zullen de lonen en salarissen door de werkgevers worden doorbetaald overeenkomstig de in de Bondsrepubliek Duitsland geldende bepalingen. De gepensioneerden zullen aan het stelsel van ziektekostenverzekering moeten bijdragen.

De pensioenen zullen worden vastgesteld op een niveau dat overeenkomt met 70 % van de gemiddelde nettolonen in de Duitse Democratische Republiek (na 45 jaren bijdragen aan het pensioenstelsel). Indien het pensioen na de omrekening lager blijkt te zijn dan het pensioen dat voorheen in de Duitse Democratische Republiek werd uitbetaald, zal het bedrag van het oude pensioen in DM worden uitgekeerd. De pensioenen zullen worden aangepast aan de evolutie van de nettolonen. Indien de gewone bijdragen tot het pensioenstelsel en het stelsel voor werkloosheidsverzekering gedurende een overgangperiode niet het totaal van de uitgaven dekken, zal de Bondsrepubliek Duitsland een voorlopige bijdrage betalen (Anschubfinanzierung).

#### Verenigbaarheid van het Staatsverdrag met het Gemeenschapsrecht

8. De regering van de Bondsrepubliek Duitsland moest bij de onderhandelingen over het Staatsverdrag tevens het doel voor ogen houden dat de eenmaking van Duitsland moest worden voorbereid in overeenstemming met de voor Duitsland uit het Gemeenschapsrecht voortvloeiende rechten en verplichtingen.

Deze taak werd voor haar door twee omstandigheden vergemakkelijkt. Enerzijds houdt het Gemeenschapsrecht rekening met de bijzondere situatie van Duitsland, met name door het protocol betreffende de binnenlandse handel van Duitsland en de daarmee samenhangende vraagstukken. Anderzijds werd er reeds bij het begin van de onderhandelingen tussen de beide Duitse Staten naar gestreefd het recht en het beleid van de Duitse Democratische Republiek in het kader van het Staatsverdrag geleidelijk aan het Gemeenschapsrecht aan te passen.

Dit doel komt met name tot uitdrukking :

- In de preambule van het Staatsvertrag waar wordt gewaagd van het voornemen van de verdragsluitende partijen met dit Verdrag de toepassing van het Gemeenschapsrecht na de eenmaking te verzekeren;
  - In artikel 11, lid 3, waarin is bepaald dat de Duitse Democratische Republiek haar economisch beleid geleidelijk zal aanpassen aan het recht en de economische doelstellingen van de Gemeenschap, waarbij zij haar bestaande economische banden met de COMECON evenwel zal eerbiedigen;
  - In het eerste van de beginselen die in een aan het Staatsvertrag gehecht protocol worden opgesomd volgens hetwelk, luidens artikel 4 daarvan, het recht van de Duitse Democratische Republiek zal moeten worden aangepast aan de vereisten van de Monetaire, Economische en Sociale Unie waarin het Staatsvertrag voorziet.  
Volgens dit fundamentele beginsel zal het recht van de Duitse Democratische Republiek worden herzien overeenkomstig de beginselen van een vrije democratische en sociale orde onder eerbiediging van het recht en zich daarbij richten naar de rechtsorde van de Europese Gemeenschap.
9. De algemene opzet van het Staatsvertrag, met inbegrip van de negen bijlagen, en de voor de toepassing daarvan getroffen institutionele regelingen zijn verenigbaar met het Gemeenschapsrecht, met name wanneer men rekening houdt met de voorgaande beschouwingen.  
Een aantal van de door het Staatsvertrag geregelde gebieden raakt evenwel communautaire bevoegdheden. Dit geldt met name voor artikel 13 betreffende het handelsbeleid, dat tot de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap behoort. De slotbepalingen van het Staatsvertrag bevatten voorschriften waarmee aan deze bedenkingen tegemoet wordt gekomen :
- In artikel 35 wordt bepaald dat het Staatsvertrag de door de Bondsrepubliek Duitsland en de Duitse Democratische Republiek gesloten internationale Verdragen onverlet laat; hiermede wordt van begin af aan voorkomen dat tussen de door de Bondsrepubliek Duitsland tegenover de Duitse Democratische Republiek aangegane verplichtingen en de communautaire verplichtingen van de Bondsrepubliek Duitsland onverenigbaarheid ontstaat;
  - In artikel 13, lid 3 van het Staatsvertrag, dat voorziet in een nauwe samenwerking tussen de Verdragsluitende partijen met het oog op de verdediging van hun belangen op het gebied van het buitenlands beleid, wordt bepaald dat deze samenwerking geschiedt onder eerbiediging van de bevoegdheden van de Europese Gemeenschappen.

10. Gewenst zou zijn geweest wanneer was opgekomen dat het in artikel 7 van het Staatsverdrag bedoelde Arbitragehof aan het HvJEG overeenkomstig de procedure van artikel 177 EEG-Verdrag prejudiciële vragen voorlegt wanneer het moet beslissen over geschillen tussen de Verdragsluitende partijen over de interpretatie van het Staatsverdrag, waarbij vraagstukken van het Gemeenschapsrecht aan de orde komen. Een dergelijke precisering is evenwel niet van essentiële betekenis aangezien kan worden gesteld dat deze van rechtswege voortvloeit uit het bepaalde in de artikelen 35 van het Staatsverdrag, juncto artikel 177 EEG-Verdrag, wanneer deze bepalingen worden geïnterpreteerd in het licht van de onder punt 1 genoemde doelstellingen van de aanpassing van het recht van de Duitse Democratische Republiek aan het Gemeenschapsrecht. De Bondsregering zou zich moeten kunnen verbinden om dit standpunt in een eventuele procedure voor het Arbitragehof te verdedigen.
- Overigens bestaat er reeds een zekere band tussen dit Hof en de Gemeenschap, aangezien de president van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de president van het Arbitragehof zal aanwijzen wanneer over diens persoon tussen partijen geen overeenstemming kan worden bereikt.
11. De doelstelling van de aanpassing van het recht van de Duitse Democratische Republiek aan het Gemeenschapsrecht wordt in het Staatsvertrag op talrijke gebieden verder doorgetrokken. De Commissie heeft van haar wens blijk gegeven dat in dit verband duidelijk het beginsel van de gelijke behandeling tussen onderdanen en ondernemingen van de Gemeenschap tot uitdrukking wordt gebracht. De bepalingen in het Staatsvertrag over de landbouw beantwoorden volledig aan deze wens : artikel 15 van het Staatsvertrag betreffende de aanpassing van het systeem voor prijsstabilisering en externe bescherming van de Duitse Democratische Republiek aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid bevat de bepaling dat de Duitse Democratische Republiek geen heffingen of restituties ten aanzien van de elf overige Lid-Staten van de Gemeenschap zal invoeren, voor zover deze op dezelfde wijze tewerk gaat ten aanzien van de Duitse Democratische Republiek (artikel 15, lid 1).

Men kan het Staatsvertrag aldus interpreteren dat dit zelfde beginsel geldt voor de bepalingen in dit Verdrag over de aanpassing van het douanesysteem van de Duitse Democratische Republiek aan het systeem van de Gemeenschap (artikel 30 van het Staatsvertrag betreffende het douanerecht en artikel 12, lid 2 betreffende het douanetoezicht).

Evenzo kan men stellen dat de basisbeginselen van een vrije markteconomie, zoals deze in artikel 2 van het Staatsvertrag tot uitdrukking worden gebracht, zullen worden toegepast met inachtneming van het beginsel van de gelijke behandeling van onderdanen en ondernemingen van de Gemeenschap voor wat de onder haar bevoegdheid vallende gebieden betreft.

Bij de ondertekening van het Staatsvertrag heeft de Duitse Democratische Republiek namelijk verklaard dat zij aan de onderdanen en ondernemingen van alle Lid-Staten van de Gemeenschap op basis van wederkerigheid dezelfde behandeling zal doen wedervaren als aan natuurlijke personen en ondernemingen van de Bondsrepubliek Duitsland, voor zover het terrein van de bevoegdheden van de Europese Gemeenschappen hierdoor zou kunnen worden geraakt, en dat in het Staatsvertrag geen uitdrukkelijke bepaling in tegengestelde zin werd overeengekomen.

Gezien de doelstellingen van het Staatsverdrag, de door de Duitse Democratische Republiek bij de ondertekening daarvan afgelegde verklaring en de door de Bondsregering gegeven verzekeringen, kan worden gesteld dat deze gelijke behandeling bij de toepassing van het Staatsverdrag op de gebieden die onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen daadwerkelijk zal plaatshebben.

12. Het Staatsverdrag heeft voorts gevolgen voor bepaalde meer specifieke gebieden van het Gemeenschapsrecht. Vermelding verdient hierbij de door partijen tot uitdrukking gebrachte wil "zo spoedig mogelijk" de voorwaarden te scheppen voor de volledige afschaffing van de controles aan de Duits-Duitse grenzen (artikel 12, lid 3, betreffende de Duits-Duitse handel) en om tussen de beide Duitslanden voor wat de BTW betreft de fiscale grens af te schaffen (artikel 31, lid 2, betreffende de belastingen). Deze bepalingen moeten worden gezien in de context van het protocol over de binnenlandse Duitse handel. De Commissie heeft aan de autoriteiten van de Bondsrepubliek duidelijk te kennen gegeven dat zij van mening is dat de bestaande praktijk van administratieve samenwerking met de Commissie bij het beheer van de Duitse binnenlandse handel aan een omvangrijker handelsvolume zou moeten kunnen worden aangepast, waarbij zoals in het verleden zorg wordt gedragen voor een op de nieuwe omstandigheden afgestemd adequaat toezicht. Voorts zij opgemerkt dat het Staatsverdrag de Duitse Democratische Republiek verplicht de in de Bondsrepubliek Duitsland geldende wegenbelasting voor vrachtwagens in te voeren. De conformiteit van deze belasting met het Gemeenschapsrecht wordt door de Commissie betwist.

#### Macro-economische implicaties

13. De economische en monetaire unie van de twee Duitse Staten zal belangrijke positieve effecten hebben op de activiteit in de Gemeenschap. Zij zal er ook toe bijdragen het aanzienlijke externe onevenwicht voor bepaalde Lid-Staten te verminderen. De toegang van de inwoners van de Duitse Democratische Republiek tot een sterke munt zal naar alle waarschijnlijkheid vertaald worden in een duidelijke heroriëntering van de interne vraag in de Duitse Democratische Republiek naar de invoer. Dat komt bovenop de effecten die uitgaan van de vraag naar de in de Duitse Democratische Republiek gewenste rechtstreekse buitenlandse investeringen en van de overheidstransferten. Alles bij elkaar zal de groei-stimulus in de Bondsrepubliek Duitsland ongeveer 1 % van het BBP per jaar belopen tijdens de twee jaren na de verwezenlijking van de monetaire unie (met een effect van 0,5 % voor de Gemeenschap in haar geheel). In de Duitse Democratische Republiek zal een grote aanpassingsinspanning noodzakelijk zijn. Op zeer korte termijn kunnen zich ernstige onevenwichtigheden voordoen (tekort op de handelsbalans, begrotingstekort, werkloosheid). Indien evenwel de lonen op een realistisch peil worden gehandhaafd ten opzichte van het verwachte produktiviteitsniveau, lijkt het redelijk te hopen dat omvangrijke investeringen vanwege de Bondsrepubliek Duitsland en andere landen de Duitse Democratische Republiek in staat zullen stellen haar achterstand in snel tempo weg te werken. Om de knelpunten op infrastructuurgebied te verhelpen en het aanpassingsproces te vergemakkelijken zullen de transferten uit de Bondsrepubliek Duitsland zeer waarschijnlijk een aanzienlijke rol spelen.
14. In de Bondsrepubliek Duitsland zullen de genoemde groeiwinsten, via het effect van de automatische stabilisatoren, tot een verhoging van de ontvangstzijde van

de Bondsbegroting leiden. Dat zal in zekere mate de toegenomen transferten naar de Duitse Democratische Republiek compenseren. Het waarschijnlijke tekort van de totale begroting van de twee Duitse Staten zal ook worden verkleind door de ontvangsten die uit de privatisering in de Duitse Democratische Republiek zullen voortvloeien.

De arbeidsmarkt in de Bondsrepubliek Duitsland zal de invloed ondervinden van integratieverschijnselen die uit de monetaire, economische en sociale unie voortvloeien en tot nieuwsoortige gevolgen zullen leiden. Grensoverschrijdende arbeidsovereenkomsten zullen vrij aantrekkelijk worden voor inwoners van de Duitse Democratische Republiek, die aldus een hoog loon met een lage huur kunnen combineren.

15. Voor de Bondsrepubliek Duitsland en de rest van de Gemeenschap zou het effect van de toegenomen vraag op de consumptie en de investeringen op korte termijn kunnen leiden tot een inflatoire druk, gelet op de reeds hoge benuttingsgraad van de productiecapaciteit.

Men mag evenwel aannemen dat de monetaire autoriteiten in de Bondsrepubliek Duitsland er min of meer in zullen slagen het uit de omwisseling van de Oost-mark in DM voortvloeiende overschot aan liquiditeiten af te romen en dat de tijdelijke distorsies in het gedrag van de monetaire agregaten de vooruitzichten op lange termijn ter zake van de inflatie niet in overdreven mate zullen beïnvloeden.

Om de potentiële inflatoire druk te verkleinen en te vermijden dat al te zeer een beroep moet worden gedaan op het monetaire beleid in de Lid-Staten is de gelijkheid van toegang tot de markt van de Duitse Democratische Republiek een belangrijk element.

De Bondsrepubliek Duitsland zou het proces ook kunnen vergemakkelijken en de taak van het monetair beleid kunnen vereenvoudigen door de subsidies te verminderen.

Buiten de Bondsrepubliek Duitsland zou de regulering van de groei de begrotingsaanpassing kunnen vergemakkelijken in de landen die een tekort of een zeer hoge schuldenlast kennen. Dat zou volledig samenvallen met de noodzaak om de convergentie in de Gemeenschap te vergroten en zou de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie vergemakkelijken.

#### Aan de integratie voorafgaande effecten

16. In haar mededeling aan de Europese Raad van Dublin over de Gemeenschap en de Duitse eenmaking heeft de Commissie betoogd dat de integratie van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap zal worden voorbereid en vergemakkelijkt door wetgevende hervormingen die nodig zijn voor een geleidelijke integratie van de Duitse Democratische Republiek in de federale rechtsorde tijdens de tussentijdse aanpassingsperiode, m.a.w. vóór de eenmaking van de twee Duitslanden. De Commissie was dan ook van mening dat de integratie van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap reeds gedeeltelijk vóór de eenmaking zal worden verwezenlijkt. Het Staatsverdrag bevestigt de gegrondheid van die verwachtingen.  
Door de sluiting van het Staatsvertrag verbindt de Duitse Democratische Republiek zich ertoe op korte termijn zeer omvattende wetgevende hervormingen tot stand te brengen bij wijze van begeleidende maatregelen bij de invoering van de monetaire, economische en sociale unie. Deze hervorming omvat in hoofdzaak twee gedeelten :

- overneming door de Duitse Democratische Republiek van een groot aantal wetten en regelingen van de Bondsrepubliek Duitsland, die zonder wijziging te zamen met de voltooiing van de monetaire unie op 1 juli 1990 worden ingevoerd. Het gaat hier niet alleen om wetten op monetair vlak en in de sectoren banken en verzekeringen, maar eveneens om belangrijke delen van het burgerlijk recht van de Bondsrepubliek Duitsland (m.a.w. van het burgerlijk wetboek en van het handelswetboek) alsmede om de belangrijkste wettelijke bepalingen inzake vennootschapsrecht en inspraak van de werknemers (Mitbestimmungsgesetz, Betriebsverfassungsgesetz);
- een omvangrijke harmonisatie van de wetgeving van de Duitse Democratische Republiek ten einde deze aan te passen aan de algemene beginselen die in het kader van de monetaire, economische en sociale unie moeten worden nageleefd, zoals die in het Staatsverdrag zijn opgenomen en meer gedetailleerd in een protocol daarbij zijn uitgewerkt.

Deze harmonisatie, die voor het grootste deel eveneens voor 1 juli 1990 voltooid moet zijn, vereist in de eerste plaats de intrekking of de wijziging van een aantal wetten en regelingen van de Duitse Democratische Republiek die in bijlage III bij het Staatsverdrag zijn genoemd. Verder is in bijlage IV aangegeven waarover de Duitse Democratische Republiek nieuwe wettelijke bepalingen moet invoeren, bij voorbeeld op het gebied van de mededinging, de prijsvorming en de prijscontrole, de belastingen en accijnzen.

De voltooiing van deze wetgevende hervorming zal belangrijke gevolgen hebben voor de geleidelijke integratie van de Duitse Democratische Republiek in de communautaire rechtsorde, zulks reeds vóór de eenmaking van de twee Duitslanden. Deze gevolgen liggen op het vlak van de juridische structuren die nodig zijn om een markteconomie mogelijk te maken, alsmede op het niveau van de indirecte en directe aanpassing aan het Gemeenschapsrecht.

17. De integratie van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap vereist de afschaffing van de centraal geleide economie en de invoering van beginselen en structuren, eveneens op juridisch vlak, die een geleidelijke ontwikkeling naar een markteconomie met een sociale dimensie mogelijk maken. Dezelfde maatregelen zijn onontbeerlijk om de inschakeling van de Duitse Democratische Republiek in de gemeenschappelijke markt mogelijk te maken. Het Staatsverdrag voorziet in verwezenlijking van deze basisstructuren nog tijdens de tussentijdse aanpassingsperiode:

- de monetaire hervorming omvat automatisch de opneming van de Duitse Democratische Republiek in het Europees Monetair Stelsel en bereidt haar latere opneming in de Europese Monetaire Unie voor;
- de monetaire unie, die alle problemen inzake omwisselbaarheid van de munten uit de weg ruimt en de Duitse Democratische Republiek verplicht tot het invoeren van een bankstelsel dat aan de beginselen van een markteconomie beantwoordt, brengt tevens de startvoorwaarden die de integratie van de Duitse Democratische Republiek in de communautaire regeling inzake vrij verkeer van kapitaal mogelijk maken, met inbegrip van de vrijheid van betalingen krachtens artikel 106 EEG, alsmede haar intrede in de Europese markt van financiële diensten;
- invoering van een stelsel van individuele eigendom, van mededinging met vrije prijsvorming, (afschaffing van staatssubsidies), van contractuele vrijheid, van vrije handel;

- erkenning van de beginselen van vrij verkeer van werkenden, kapitaal, goederen en diensten (afschaffing van het staatsmonopolie voor de buitenlandse handel);
  - invoering van een sociaal recht dat de elementaire beginselen van een sociale rechtsorde erkent : vrijheid van vereniging, vrij loonoverleg, stakingsrecht, inspraak van de werknemers in ondernemingen en vennootschappen, bescherming tegen ontslag;
  - invoering van een stelsel van sociale zekerheid (werkloosheidsverzekering, ziekteverzekering, pensioenverzekering).
18. De wetgevende en bestuursrechtelijke hervormingen die de Duitse Democratische Republiek zich krachtens het Staatsverdrag verbonden heeft uit te voeren, zullen indirecte aanpassingen aan het Gemeenschapsrecht in bepaalde sectoren omvatten. Hierbij gaat het om te beginnen om een deel van de wetgeving van de Bondsrepubliek Duitsland dat de Duitse Democratische Republiek zal overnemen, voor zover die wetgeving van communautaire oorsprong is, bij voorbeeld ten gevolge van een harmonisatie. Een voorbeeld daarvan is de BTW, zoals ook het vennootschapsrecht en het milieurecht. Zo zullen de nieuwe industriële bedrijven in de Duitse Democratische Republiek vanaf de inwerkingtreding van het Staatsvertrag moeten voldoen aan de vereisten van de milieuwetgeving van de Bondsrepubliek Duitsland, die gedeeltelijk het voorwerp van een communautaire harmonisatie is geweest. Wat de bestaande bedrijven betreft, heeft de Democratische Republiek Duitsland zich ertoe verbonden zo vlug mogelijk aan die eisen te voldoen. Een dergelijk automatisch aanpassingseffect aan het Gemeenschapsrecht kan eveneens in andere gevallen voorkomen tijdens de in het Staatsvertrag opgenomen harmonisatie van het recht van de Duitse Democratische Republiek, overeenkomstig de beginselen en richtsnoeren die nader zijn bepaald in de bijlagen bij het Staatsvertrag, met name ter zake van het economisch recht (inclusief de sectoren banken en verzekeringen) en het sociaal recht.
19. In bepaalde gevallen wordt in het Staatsvertrag directe aanpassing aan het Gemeenschapsrecht, reeds vóór de eenmaking, aanbevolen. Om te beginnen heeft de Duitse Democratische Republiek zich er in het algemeen toe verbonden om bij de wetgevende hervormingen die krachtens het Staatsvertrag nodig zijn, de rechtsorde van de Gemeenschap als inspiratiebron te gebruiken (eerste van de bij het harmonisatieproces van het recht van de Duitse Democratische Republiek te respecteren richtsnoeren zoals opgenomen in het aan het Staatsvertrag gehechte gemeenschappelijk protocol).

Andere-expliciete-verwijzingen naar het Gemeenschapsrecht betreffende volgende punten :

- de Duitse Democratische Republiek laat zich bij de aanpassing en de ontwikkeling van haar economisch beleid in toenemende mate leiden door het Gemeenschapsrecht en de doelstellingen van het economisch beleid van de Gemeenschap. Wat het handelsbeleid betreft, is dit beginsel nader geconcretiseerd in de verbintenissen van de Duitse Democratische Republiek om het douanerecht van de Gemeenschap, met inbegrip van het gemeenschappelijk douanetarief, in verscheidene fasen over te nemen;
- wat het externe economisch beleid betreft, zal de Duitse Democratische Republiek rekening moeten houden met de GATT-regeling. De naleving van dat beginsel zal de latere integratie van de Duitse Democratische Republiek in de

gemeenschappelijke handelspolitiek vergemakkelijken. Wat de economische betrekkingen met de COMECON-landen en meer in het bijzonder de desbetreffende akkoorden betreft, spreekt het Staatsverdrag zich uit voor eerbiediging van het gewettigd vertrouwen. Het Staatsverdrag voorziet in de voortzetting en de ontwikkeling van die betrekkingen, rekening houdend met het bestaan van de monetaire en economische unie, de belangen van alle betrokken partijen en de eerbiediging van de beginselen van een markteconomie.

Een aanpassing van die internationale verbintenissen van de Duitse Democratische Republiek wordt voor zover nodig aanbevolen, in overleg met haar partners. Die aanpassing, die in elk geval nodig wordt vanaf de integratie van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap, zal reeds tijdens de aanpassingsperiode het voorwerp van onderhandelingen kunnen vormen. Aangezien de Bondsrepubliek Duitsland rechtstreeks bij die onderhandelingen wordt betrokken, zoals in het Staatsverdrag wordt gezegd, en aangezien het om een materie gaat die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap valt, dient ook de Gemeenschap terzelfder tijd daarbij te worden betrokken. Het Staatsverdrag maakt zulks mogelijk doordat in deze context naar de vereiste eerbiediging van de Gemeenschapsbevoegdheden ter zake wordt verwezen;

- de Duitse Democratische Republiek voert een stelsel van prijsondersteuning en bescherming ten opzichte van derde landen in dat overeenkomt met de marktordeningen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, ten einde een prijsniveau voor landbouwprodukten in de Duitse Democratische Republiek tot stand te brengen dat vergelijkbaar is met het prijsniveau in de Gemeenschap.

20. Het Staatsverdrag bereidt derhalve op efficiënte wijze de integratie van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap voor en maakt het mogelijk die integratie reeds voor een groot deel vóór de eenmaking te verwezenlijken :

- door het aanbrengen van de juridische structuren die onontbeerlijk zijn voor de overgang naar een markteconomie;
- door het recht van de Duitse Democratische Republiek indirect aan het Gemeenschapsrecht in belangrijke economische en sociale sectoren aan te passen;
- door expliciet een dergelijke aanpassing in andere sectoren te plannen.

Tenslotte zij erop gewezen dat het Staatsverdrag voorziet in een vereenvoudigde wijzigingsprocedure, en wel door gewone overeenkomsten tussen regeringen wanneer een en ander noodzakelijk blijkt voor het bereiken van een van de doelstellingen ervan. Wanneer de uitvoering van het Staatsverdrag ernstige moeilijkheden in verband met de naderende integratie van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap veroorzaakt, lijkt gebruikmaking van die procedure niet uitgesloten omdat de doelstelling de aanpassing van het recht van de Duitse Democratische Republiek aan de communautaire rechtsorde voor te bereiden in het Staatsverdrag duidelijk tot uiting is gebracht.

#### Beheer van de Interimperiode

21. Voor het moment moet aandacht worden besteed aan de gevolgen voor het beheer van het Protocol betreffende de binnenlandse handel van Duitsland alsook de effecten van de versnelde instelling (vóór de formele eenmaking) van een feitelijke douane-unie tussen de Gemeenschap en de Duitse Democratische Republiek.

Wat het beheer van het Protocol betreft, moet administratieve samenwerking met de Commissie - evenals in het verleden - de mogelijkheid bieden nadelen voor de economieën van de andere Lid-Staten te voorkomen.

In elk geval zou de draagwijdte van het Protocol aanzienlijk kleiner zijn wanneer de verkoopprijzen van de Duitse Democratische Republiek door vraag en aanbod tot stand zouden komen, en wanneer het handelsverkeer voor de meeste produkten geliberaliseerd zou worden in samenhang met een vervroegde instelling van een feitelijke douane-unie tussen de Duitse Democratische Republiek en alle Lid-Staten.

22. Overeenkomstig de in punt 11 gegeven interpretatie van het Staatsverdrag zouden heffingen, restituties, douanerechten en kwantitatieve beperkingen niet voor andere Lid-Staten dan de Bondsrepubliek Duitsland gelden (beginsel van gelijke behandeling) voor zover de Gemeenschap het reciprociteitsbeginsel toepast. Het is derhalve nodig wetgevingsinstrumenten te scheppen die het mogelijk maken van communautaire zijde als begeleidende maatregel een "mirror approach" toe te passen, wanneer de externe bescherming en het GDT van de Gemeenschap zouden worden toegepast en alle Lid-Staten naar de Duitse Democratische Republiek zouden kunnen uitvoeren met vrijstelling van heffingen, douanerechten en kwantitatieve beperkingen. Een dergelijke wetgeving moet de mogelijkheid bieden te zijner tijd de douanerechten, heffingen en kwantitatieve beperkingen ten aanzien van de Duitse Democratische Republiek op autonome wijze af te schaffen. Wat de douanerechten en landbouwheffingen betreft, moet de wetgeving de Commissie de bevoegdheid geven tot opschorting over te gaan in samenhang met de in de Duitse Democratische Republiek toegepaste maatregelen (inclusief prijsniveau van landbouwprodukten). Daartoe strekkende voorstellen zullen onverwijld bij de Raad worden ingediend. Niet-toepassing van restituties behoort tot de bevoegdheid van de Commissie.
23. De Commissie is met de Bondsautoriteiten overeengekomen dat deze de Commissie op de hoogte zullen stellen van alle maatregelen die zij nemen om de economie van de Duitse Democratische Republiek tot ontwikkeling te brengen. Ingeval dergelijke maatregelen staatssteun vormen of bevatten, zal de Commissie nagaan of zij in overeenstemming zijn met artikel 92 van het EEG-Verdrag. Een dergelijk project (uitbreiding van de rentesubsidies die in het kader van het Europees herstelprogramma beschikbaar zijn voor activiteiten in de Duitse Democratische Republiek) werd door de Commissie reeds goedgekeurd en thans worden nog eens elf andere maatregelen onderzocht. Door deze procedure zal de Commissie ervoor kunnen zorgen dat alle steunmaatregelen in overeenstemming zijn met de communautaire doelstellingen en geen concurrentievervalsing kunnen veroorzaken. Artikel 14 van het Staatsvertrag vereist coördinatie tussen de regeringen van de Bondsrepubliek en de Duitse Democratische Republiek inzake de inhoud van bepaalde door de Duitse Democratische Republiek voorgestelde structuurmaatregelen, en artikel 28 voorziet in financiële overdrachten uit de Bondsbegroting ter compensatie van de begrotingstekorten in de Duitse Democratische Republiek. Voor zover de toepassing van deze artikelen leidt tot steunmaatregelen in de Duitse Democratische Republiek die alleen na instemming van de Bondsautoriteiten kunnen worden uitgevoerd en rechtstreeks of onrechtstreeks uit de Bondsbegroting zullen worden gefinancierd, is de Commissie van oordeel dat deze steun ook moet worden getoetst aan de artikelen 92 en 93 van het EEG-Verdrag. De Commissie heeft met de Bondsautoriteiten contact opgenomen om overeenstemming te bereiken over de nodige praktische uitvoeringsregelingen om controle door de Commissie van staatssteun door de beide Duitse overheden mogelijk te maken.
24. Op zijn speciale zitting van 28 april 1990 had de Europese Raad besloten dat de Duitse Democratische Republiek tijdens de interimperiode volledig toegang krijgt tot de leningen van de Europese Investeringsbank en tot de leningsfaciliteiten die worden geboden door het Euratom- en het EGKS-Verdrag.

Wat de EIB betreft, heeft de Ecofin-Raad van 11 juni 1990 deze bank verzocht de Duitse Democratische Republiek de kredieten ter beschikking te stellen die nodig zijn voor investeringsprojecten die in overeenstemming zijn met de criteria die normaliter gelden voor de verrichtingen die zij uit eigen middelen financiert. De EIB kan derhalve haar leningstransacties in de Duitse Democratische Republiek starten.

De Commissie heeft daarenboven zojuist een ontwerp-beschikking, waarvoor de instemming van de Raad wordt gevraagd, toegezonden dat een uitbreiding ten gunste van de Duitse Democratische Republiek van de gebruikmaking van alle in het EGKS-Verdrag opgenomen leningsinstrumenten behelst.

Tenslotte heeft de Commissie de Raad voorgesteld de leningsfaciliteiten van Euratom tot de Duitse Democratische Republiek uit te breiden om aan de financiering van investeringsprojecten te kunnen bijdragen.

Deze faciliteiten vormen een uitbreiding van de steun van de Gemeenschap in het kader van de gecoördineerde actie van de Groep van 24 landen en de deelneming aan EUREKA-projecten.

25. De inwerkingtreding van het Staatsverdrag op 1 juli 1990 betekent de echte start van de interimfase voor de aanpassing.

Te verwachten valt dat die fase vrij kort zal duren. Het is derhalve van belang dat de Commissie volledig betrokken blijft bij de latere discussies tussen de autoriteiten van de beide Duitslanden voor de toepassing van het Staatsverdrag op de terreinen die onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen en die gericht zijn op de geleidelijke integratie van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap. De Commissie moet ook betrokken worden bij de discussies tussen de Bondsrepubliek Duitsland en bepaalde derde landen (meer in het bijzonder de landen van de RWB) betreffende de externe verbintenissen van de Duitse Democratische Republiek (artikel 13, lid 3 van het Staatsverdrag). De Commissie verwacht dat zeer binnenkort de nodige regelingen met de Bondsrepubliek Duitsland worden getroffen om een dergelijke betrokkenheid concrete vorm te geven. De voorbereiding van de technische aanpassing van het afgeleide recht en van de nodige overgangsmaatregelen vereist in elk geval een grondige kennis van de feitelijke gegevens inzake de Duitse Democratische Republiek alsook de aanpassingen van de wetgeving die in de Duitse Democratische Republiek plaatsvinden voor de formele eenmaking van de beide Duitslanden. De wetsvoorstellen kunnen uitsluitend in nauwe samenwerking met de Duitse autoriteiten worden voorbereid.

#### Tijdschema

26. In dit stadium kan met niet vooruitlopen op het tijdschema van de Duitse eenmaking, te meer daar dat tijdschema voor een groot deel afhangt van de toetreding (van de Länder) van de Duitse Democratische Republiek tot de Bond uit hoofde van artikel 23 van het Grundgesetz (dus van een besluit van de Duitse Democratische Republiek).

Het specifieke karakter van de procedure die voor de integratie van het grondgebied van de Duitse Democratische Republiek in de Gemeenschap wordt beoogd, maakt het nodig op een eenmaking op korte termijn voorbereid te zijn. De Commissie zal daarom alles in het werk stellen om tegen september in het kader van een algemeen rapport alle voorstellen voor technische aanpassing van het afgeleide recht en de overgangsmaatregelen die nodig worden geacht, in te dienen.

Het gaat hier evenwel om omvangrijke wetgevende werkzaamheden op het niveau van zowel Commissie als Parlement en Raad.

De voorbereidende werkzaamheden binnen de Commissie worden bovendien dikwijls belemmerd door het ontbreken van feitelijke gegevens en betrouwbare statistieken in de Duitse Democratische Republiek.

Een tijdschema voor versnelde eenmaking zou derhalve grote inspanningen van alle Instellingen vergen.

De Commissie is voor het ogenblik in nauwe samenwerking met de Duitse autoriteiten bezig met de sectorgewijze vaststelling van de problemen. Alle communautaire verworvenheden worden systematisch onderzocht om na te gaan welke technische aanpassingen noodzakelijk en welke overgangsmaatregelen onontbeerlijk zijn.

De resultaten van deze werkzaamheden zullen worden verwerkt in een allesomvattend verslag aan het Parlement en de Raad waarin een duidelijk onderscheid tussen politieke en technische kwesties wordt gemaakt. Tezelfdertijd zullen de voorstellen voor besluiten van wetgevende aard ingediend worden. Het Europese Parlement zal bij de besluitvorming door de Raad in het kader van de raadplegings- en samenwerkingsprocedure worden betrokken. Het kan daarom eventueel nodig zijn dat tussen de Instellingen overleg wordt gepleegd om de behandeling van de wettelijke maatregelen mogelijk te maken die het best is afgestemd op de eisen van het tijdschema van de Duitse eenmaking. Wat het Europese Parlement betreft, mag men er evenwel van uitgaan dat de intensiteit van de werkzaamheden van de ad hoc-Commissie voor de Duitse eenmaking vóór de indiening van voorstellen door de Commissie de behandeling van de wettelijke maatregelen in het Europese Parlement achteraf zal bespoedigen en vergemakkelijken.

Harerzijds is de Commissie voornemens nauwe samenwerking met de ad hoc-Commissie van het Parlement te handhaven gedurende het hele verloop van de voorbereidende werkzaamheden betreffende de aanpassingen op wettelijk gebied.

Zij is van oordeel dat het interimverslag van de ad hoc-Commissie, waaraan momenteel wordt gewerkt, een belangrijke etappe in de parlementaire werkzaamheden inzake de Duitse eenmaking zal vormen.

# COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

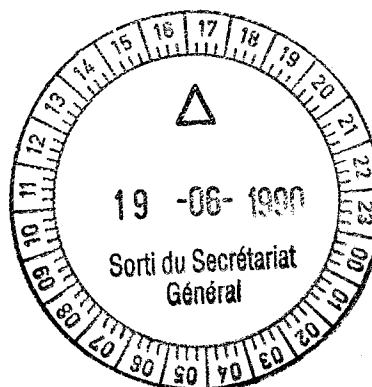
SEC(90)1138 final

Bruxelles, le 14 juin 1990

LA COMMUNAUTE ET L'UNIFICATION ALLEMANDE :

IMPLICATIONS DU STAATSVERTRAG

(Communication de la Commission)



LA COMMUNAUTE ET L'UNIFICATION ALLEMANDE :  
IMPLICATIONS DU STAATSVERTRAG

(Communication de la Commission)

Introduction

1. Le projet de Traité d'Union monétaire, économique et sociale (Staatsvertrag) entre la République fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande constitue une étape décisive vers l'Unification allemande. Le Staatsvertrag, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er juillet 1990, comporte l'instauration immédiate de l'Union monétaire (avec transfert de souveraineté à la Bundesbank), ainsi que l'intégration progressive de la République démocratique allemande dans le système économique et social de la République fédérale d'Allemagne.  
Le Staatsvertrag prévoit que la République démocratique allemande oriente sa politique en fonction du droit et des objectifs des Communautés européennes (Art. 11 § 3). Dans le préambule, il est affirmé que les dispositions du Traité doivent assurer l'application du droit des Communautés européennes après la réalisation de l'unité allemande.  
Le Staatsvertrag constitue donc à la fois le cadre juridique et l'instrument principal d'une intégration progressive de la République démocratique allemande dans l'ordre juridique de la Communauté en amont de l'unification formelle des deux Allemagnes.
2. Le Gouvernement fédéral, dans la ligne des conclusions de la réunion spéciale du Conseil européen à Dublin, a informé la Communauté à plusieurs occasions (Conseil Affaires générales, Conseil Ecofin) du déroulement des négociations interallemandes sur le Staatsvertrag. De même, la Commission a pu avoir des échanges de vue approfondis avec les Ministres et Secrétaires d'Etat du Gouvernement fédéral responsables pour les différents domaines couverts par le Staatsvertrag.  
La Commission a eu en outre l'occasion à plusieurs reprises de discuter à fond les implications du projet de Staatsvertrag sur les compétences communautaires avec le négociateur principal de la République fédérale d'Allemagne. Ainsi, la Commission a pu faire valoir ses points de vue tant sur certains principes fondamentaux que sur le contenu même des différentes dispositions.

3. La présente communication a pour objectif :

- de présenter un bref résumé du contenu du Staatsvertrag;
- de donner une appréciation quant à sa compatibilité avec le droit communautaire;
- de présenter quelques considérations quant aux implications macro-économiques au niveau communautaire;
- de commenter les effets anticipatifs à l'intégration;
- de relever certaines implications dans l'immédiat quant au bon déroulement de la période interimaire;
- de préciser le calendrier des travaux sur les adaptations législatives nécessaires du droit communautaire en vue de l'intégration du territoire République démocratique allemande dans la Communauté.

STAATSVETRAG : points principaux

4. Les principaux points du chapitre de l'avant-projet de Staatsvertrag consacré à l'union monétaire concernent le taux de conversion, le traitement de la dette des entreprises et les restrictions en matière de finances publiques.

A partir du 1er juillet 1990, le DM sera le seul moyen de paiement en République démocratique allemande. La souveraineté sur la conduite de la politique monétaire sera transférée à la Bundesbank. Les règles concernant le contrôle des établissements bancaires en République fédérale d'Allemagne seront appliquées aussi en République démocratique allemande. Les salaires et pensions tels qu'ils s'établissaient au 1er mai seront convertis au taux de 1 pour 1. En règle générale, les engagements et créances seront convertis au taux de 2 pour 1. Toutefois, pour les résidents de la République démocratique allemande, le taux de conversion pour les dépôts d'épargne, y compris les espèces, sera de 1 pour 1 dans les limites suivantes : enfants (de 0 à 14 ans) - 2000 DM, adultes (de 15 à 60 ans) - 4 000 DM, personnes âgées (plus de 60 ans) - 6 000 DM. Le reste de l'argent en circulation et des dépôts d'épargne - sous réserve de quelques exceptions mineures sur le plan macro-économique - sera converti au taux de 2 pour 1.

Les non-résidents seront autorisés à échanger des marks-Est contre des DM au taux de 3 pour 1, mais seulement dans la mesure où ils ont été émis par des banques de la République démocratique allemande après le 31 décembre 1989.

Comme les espèces pourront être converties aux mêmes conditions que les dépôts d'épargne, il faut s'attendre à des opérations de compensation, d'abord au sein des familles, mais aussi dans l'ensemble de la population. Par conséquent, le montant maximal théorique de 64 milliards de marks-Est sera probablement converti en DM au taux de 1 pour 1, ce qui se traduira par des besoins de compensation (Ausgleichsforderungen) de l'ordre de 32 milliards de DM au bilan du gouvernement de la République démocratique allemande.

5. Les dispositions ayant une incidence sur les finances publiques dans les budgets de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande concernant les transferts de l'Ouest à l'Est, les règles en matière de budget et d'emprunt en République démocratique allemande, la dette publique de la République démocratique allemande après l'unification ainsi que la structure des recettes et des dépenses dans le budget de la République démocratique allemande.

Les transferts publics serviront en particulier à soutenir le régime d'assurance vieillesse et l'assurance chômage (Anschubfinanzierung). Ces transferts seront limités car ils correspondront à des lignes budgétaires inscrites au budget de la République fédérale d'Allemagne.

En ce qui concerne les procédures budgétaires, la République démocratique allemande sera obligée d'introduire le système fiscal de la République fédérale d'Allemagne. Les conditions d'emprunt seront strictement réglementées pour différents budgets, à l'exclusion du budget de la sécurité sociale. Tout déficit budgétaire sera subordonné à l'approbation du ministre des finances de la République fédérale d'Allemagne.

La dette publique existant à la date de l'unification deviendra une dette publique des Länder de la République démocratique allemande. Cela devrait décharger le budget fédéral d'une dette supplémentaire en rapport avec l'unification de l'Allemagne.

Tandis que du côté des recettes la République démocratique allemande devra introduire le système fiscal de la République fédérale d'Allemagne, du côté des dépenses les subventions pour les ménages et le secteur du logement devront être réexaminées ou supprimées. Dans le domaine agricole, les règles de la PAC seront introduites. Les rémunérations dans la fonction publique devront tenir compte de la situation économique et financière générale en République démocratique allemande.

Un Fonds intitulé "Deutsche Einheit" a été créé afin de mettre des ressources financières à la disposition de la République démocratique allemande. Sa dotation est de 115 milliards de DM, dont 20 devraient provenir de réductions des dépenses, les 95 autres milliards étant mobilisés sur le marché des capitaux. Les engagements seront supportés à parts égales par le gouvernement fédéral et les Länder. Le Fonds devrait financer 2/3 du déficit budgétaire prévu de la République démocratique allemande au cours des 4 ½ prochaines années. Il n'est pas lié à des projets, p. ex. reconstruire l'infrastructure de la République démocratique allemande. Il ne prévoit pas non plus de contributions supplémentaires au régime de sécurité sociale en République démocratique allemande. Sa dotation totale est répartie sur une période de 4 ans et demi. Les contributions de la République fédérale d'Allemagne au financement du déficit budgétaire de la République démocratique allemande représentent 2/3 du déficit des collectivités territoriales en 1990 et 1991. Il semble donc que la politique budgétaire de la République démocratique allemande soit contrainte de ne pas dépasser le déficit prévu.

Les risques financiers potentiels seront principalement supportés par le gouvernement fédéral, étant donné que les mécanismes existants de partage des recettes (partage de l'impôt sur le revenu, de la TVA et mécanisme horizontal de péréquation entre les Länder - Länderfinanzausgleich) ne seront pas modifiés avant 1994.

6. En ce qui concerne l'union économique, le Staatsvertrag prévoit l'introduction en République démocratique allemande des règles de base en vigueur dans les économies de marché, par exemple liberté de conclure des contrats entre opérateurs économiques, suppression des prix imposés, autonomie salariale pour les partenaires sociaux, droits de propriété privée.

Dans le domaine du commerce, les échanges interallemands de marchandises d'origine allemande verront leurs conditions normalisées et seront traités comme des échanges interrégionaux. Il n'y aura plus de contrôles frontaliers/douaniers pour les marchandises d'origine allemande et les exportations vers l'autre partie de l'Allemagne ne donneront pas lieu à des procédures de TVA spéciales. Les marchandises qui ne sont pas d'origine allemande seront traitées comme des importations (exportations) normales. Un contrôle à la frontière interallemande restera donc nécessaire. Les parties sont toutefois convenues de créer le plus tôt possible les conditions nécessaires à l'abolition de la frontière interallemande.

Des dispositions quantitatives spéciales pourront aussi être introduites dans les échanges agricoles avec la République fédérale d'Allemagne. La République démocratique allemande appliquera néanmoins les réglementations communautaires, y compris les systèmes de prix à la production.

Le gouvernement de la République démocratique allemande pourra faciliter l'ajustement structurel des entreprises en fournissant des ressources financières pendant une période de transition. Ce soutien est cependant tributaire de la situation budgétaire de la République démocratique allemande, et l'approbation du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne sera indispensable.

7. Aux termes des dispositions sur l'union sociale, les assurances invalidité-vieillesse, maladie, accident et chômage seront gérées par des collectivités autonomes sous le contrôle juridique de l'Etat. Elles seront principalement financées par des cotisations des employeurs et des travailleurs (normalement 50-50). La République démocratique allemande introduira un système d'assurance chômage comparable à celui de la République fédérale d'Allemagne. Un système d'assurance maladie sera mis en place. En cas de maladie, les rémunérations continueront d'être payées par les employeurs conformément aux dispositions en vigueur en République fédérale d'Allemagne. Les retraités seront tenus de cotiser au régime d'assurance maladie.

Les pensions seront fixées à un niveau représentant 70 % des rémunérations nettes moyennes en République démocratique allemande (après 45 années de cotisation au régime de pensions). Si après conversion, la pension se révèle inférieure à celle qui était versée auparavant en République démocratique allemande, le montant de l'ancienne pension sera payé en DM. Les pensions seront réajustées en fonction de l'évolution des rémunérations nettes. Si pendant une phase transitoire les cotisations normales au régime de pensions et au régime d'assurance chômage ne couvrent pas totalement les dépenses, la République fédérale d'Allemagne versera une contribution provisoire (Anschubfinanzierung).

#### Compatibilité du Staatsvertrag avec le droit communautaire

8. Lors de la négociation du Staatsvertrag, le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a eu la tâche de poursuivre en parallèle l'objectif de préparer l'unification de l'Allemagne avec les droits et obligations qui découlent pour l'Allemagne du droit communautaire.

Cette tâche lui a été facilitée par deux éléments. D'une part, le droit communautaire tient compte de la particularité de la situation de l'Allemagne, notamment par le protocole relatif au commerce intérieur allemand et les problèmes connexes. De l'autre, le Staatsvertrag a été orienté dès le début des négociations entre les deux Etats allemands vers l'objectif d'aligner le droit et la politique de la République démocratique allemande progressivement au droit communautaire.

Cet objectif se reflète notamment :

- dans le préambule du Staatsvertrag qui manifeste l'intention des parties contractantes que le Staatsvertrag assure l'application du droit communautaire après l'unification;
- dans l'article 11 § 3 qui dispose que la République démocratique allemande oriente progressivement sa politique économique sur le droit et les objectifs économiques de la Communauté, tout en respectant les liens économiques existants avec le COMECON;
- dans le premier des principes figurant dans un protocole annexé au Staatsvertrag et destiné, conformément à son article 4, à orienter l'adaptation du droit de la République démocratique allemande aux exigences de l'union monétaire, économique et sociale prévue par le Staatsvertrag.  
Selon ce principe fondamental, le droit de la République démocratique allemande sera façonné selon les principes d'un ordre libre, démocratique, social et respectant le droit et s'orientera vers l'ordre juridique de la Communauté européenne.

9. L'économie générale du Staatsvertrag, y compris ses neuf annexes, et les arrangements institutionnels prévus pour son application sont compatibles avec le droit communautaire, eu égard notamment aux considérations qui précèdent. Un certain nombre de domaines couverts par le Staatsvertrag affectent cependant les compétences communautaires. Il en est ainsi notamment de l'article 13 relatif à la politique commerciale, compétence exclusive de la Communauté. Le texte final du Staatsvertrag comporte des dispositions qui répondent à ces préoccupations :

- Dans l'article 35, il est disposé que le Staatsvertrag n'affecte pas les traités internationaux conclus par la République fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande, ce qui évite à la source toute incompatibilité des obligations contractées par la République fédérale d'Allemagne vis-à-vis de la République démocratique allemande avec les obligations communautaires de la République fédérale d'Allemagne;

- L'article 13 § 3 du Staatsvertrag, qui prévoit une coopération étroite des parties contractantes pour la défense de leurs intérêts de politique extérieure précise que cette coopération se fait dans le respect des compétences des Communautés européennes.
10. Il eut été souhaitable qu'il soit précisé que le tribunal d'arbitrage prévu à l'article 7 du Staatsvertrag doit poser à la CJCE des questions préjudicielles selon la procédure de l'article 177 CEE lorsqu'il doit trancher des litiges entre les parties contractantes sur l'interprétation du Staatsvertrag qui impliquent des questions de droit communautaire. Une telle précision n'est cependant pas essentielle puisqu'on peut soutenir qu'elle découle de manière automatique des dispositions combinées des articles 35 du Staatsvertrag et 177 CEE interprétées à la lumière des objectifs d'alignement du droit de la République démocratique allemande au droit communautaire mentionnés sous le point 1. Le gouvernement fédéral devrait pouvoir s'engager à défendre ce point de vue dans une procédure éventuelle devant le tribunal d'arbitrage. On note par ailleurs un certain rattachement de ce tribunal à la Communauté puisqu'à défaut d'accord entre les parties, le Président de la CJCE sera appelé à nommer son président.
11. L'objectif d'alignement du droit de la République démocratique allemande au droit communautaire est poursuivi dans le Staatsvertrag dans de nombreux domaines. La Commission a manifesté son souhait de voir affirmer clairement dans ce contexte le principe d'égalité de traitement entre ressortissants et entreprises communautaires. Les dispositions du Staatsvertrag relatives à l'agriculture répondent pleinement à ce souhait : l'article 15 du Staatsvertrag relatif à l'alignement du système de stabilisation des prix et de protection extérieure de la République démocratique allemande à la PAC comporte la disposition que la République démocratique allemande n'introduira pas de prélèvements ou de restitutions vis-à-vis des 11 autres Etats membres de la Communauté dans la mesure où celle-ci procède de la même façon vis-à-vis de la République démocratique allemande (Art. 15 § 1).
- On peut interpréter le Staatsvertrag dans le sens que ce même principe s'applique aux dispositions du Staatsvertrag relatives à l'alignement du système douanier de la République démocratique allemande au système communautaire (Art. 30 du Staatsvertrag relatif au droit douanier et Art. 12 § 2 relatif à la surveillance douanière). De la même manière, on peut soutenir que les principes de base d'une économie de marché tels que énoncés dans l'article 2 du Staatsvertrag seront appliqués dans le respects de légalité de traitement des ressortissants et entreprises de la Communauté pour ce qui concerne les domaines relevant de sa compétence.

Lors de la signature du Staatsvertrag, la République démocratique allemande a en effet déclaré qu'elle accordera aux ressortissants et entreprises de tous les Etats membres de la Communauté sur base de réciprocité le traitement égal avec les personnes physiques et les entreprises de la République fédérale, dans la mesure où le domaine des compétences des Communautés européennes pourrait être affecté et qu'il n'y pas de disposition expresse en sens contraire convenue dans le Staatsvertrag.

Les objectifs du Staatsvertrag, la déclaration faite par la République démocratique allemande lors de la signature du Staatsvertrag ainsi que les assurances données par le gouvernement fédéral permettent d'affirmer que cette égalité de traitement sera effectivement respectée lors de l'application du Staatsvertrag dans les domaines qui relèvent des compétences communautaires.

12. Le Staatsvertrag a en outre des incidences sur certains domaines plus spécifiques du droit communautaire. On note à cet égard la volonté des parties de créer "aussitôt que possible" les conditions pour abolir complètement les contrôles aux frontières interallemandes (art. 12 § 3 relatif au commerce interallemand) et d'abolir entre eux la frontière fiscale pour ce qui concerne la TVA (art. 31 § 2 relatif à la fiscalité). Ces dispositions doivent être vues dans le contexte du protocole sur le commerce intérieur allemand. La Commission a clairement indiqué aux autorités fédérales qu'elle estime que la pratique existante de coopération administrative avec la Commission dans la gestion du commerce intérieur allemand devrait permettre d'adapter cette gestion à un volume d'échanges accru tout en assurant, comme dans le passé, une surveillance adéquate adaptée aux nouvelles circonstances. On constatera par ailleurs que le Staatsvertrag oblige la République démocratique allemande à introduire la taxe routière pour les camions prévue en République fédérale d'Allemagne. La conformité de cette taxe avec le droit communautaire est contestée par la Commission.

#### Implications macro-économiques

13. L'union économique et monétaire des deux Etats allemands aura des effets positifs importants sur l'activité dans la Communauté. Elle contribuera aussi à réduire le déséquilibre extérieur considérable de certains Etats membres. L'accès des résidents de la République démocratique allemande à une monnaie forte se traduira selon toute vraisemblance par une nette réorientation de la demande intérieure en République démocratique allemande vers les importations. Cela viendra s'ajouter aux effets exercés sur la demande par les investissements étrangers directs souhaités en République démocratique allemande et par les

transferts publics. Au total, le stimulant pour la croissance en République fédérale d'Allemagne devrait être de l'ordre de 1 % du PIB par an au cours des deux années suivant la réalisation de l'union monétaire (avec un effet de 0,5 % sur la Communauté dans son ensemble). En République démocratique allemande, un gros effort d'ajustement sera nécessaire. A très court terme, de graves déséquilibres (déficit de la balance des opérations courantes, déficit budgétaire, chômage) pourraient se produire. Toutefois, si les rémunérations sont maintenues à un niveau réaliste par rapport au niveau de productivité escompté, il semble raisonnable d'espérer que des investissements substantiels de la part de la République fédérale d'Allemagne et d'autres pays permettront à la République démocratique allemande de rattraper son retard à un rythme accéléré. Pour remédier aux goulets d'étranglement dans le domaine des infrastructures et pour faciliter le processus d'ajustement, les transferts en provenance de la République fédérale d'Allemagne joueront très probablement un rôle considérable.

14. En République fédérale d'Allemagne, les dividendes de croissance mentionnés ci-dessus conduiront, par l'effet des stabilisateurs automatiques, à une augmentation de la partie recettes du budget fédéral. Cela compensera dans une certaine mesure les transferts accrus à la République démocratique allemande. Le déficit probable du budget global des deux Etats allemands sera aussi réduit par les recettes que procurera la privatisation en République démocratique allemande.

Le marché de l'emploi en République fédérale d'Allemagne sera affecté par des phénomènes d'intégration découlant de l'union monétaire, économique et sociale et engendrant des retombées d'un genre nouveau. Les contrats transfrontaliers deviendront assez attrayants pour les résidents de la République démocratique allemande, qui pourraient ainsi combiner rémunération élevée et faible loyer.

15. Pour la République fédérale d'Allemagne et le reste de la Communauté, l'effet de l'augmentation de la demande sur la consommation et sur les investissements pourrait à court terme conduire à une pression inflationniste eu égard au niveau déjà élevé d'utilisation des capacités. On peut toutefois présumer que les autorités monétaires en République fédérale d'Allemagne parviendront plus ou moins à éponger l'excès de liquidités qui résultera de la conversion du mark-Est en DM et que les distorsions temporaires dans le comportement des agrégats monétaires n'affecteront pas exagérément les prévisions à long terme en matière d'inflation. Pour atténuer la pression inflationniste potentielle et pour éviter de trop solliciter les politiques monétaires dans les Etats membres, l'égalité d'accès au marché de la République démocratique allemande est un élément important.

La République fédérale d'Allemagne pourrait aussi faciliter le processus et simplifier la tâche de la politique monétaire en réduisant les subventions.

Au dehors de la République fédérale d'Allemagne, la régulation de la croissance pourrait faciliter l'ajustement budgétaire dans les pays qui connaissent un déficit ou un endettement très élevé. Cela coïnciderait pleinement avec la nécessité d'accroître la convergence dans la Communauté et faciliterait le processus de réalisation de l'union économique et monétaire.

#### Effets anticipatifs à l'intégration

16. Dans sa communication au Conseil européen de Dublin sur la Communauté et l'Unification allemande, la Commission a exposé que l'intégration de la République démocratique allemande dans la Communauté sera préparée et facilitée par des réformes législatives nécessaires à une intégration graduelle de la République démocratique allemande dans l'ordre fédéral pendant la phase interimaire d'adaptation, c.à.d. avant l'unification des deux Allemagnes. Aussi, la Commission exprimait l'avis qu'une partie de l'intégration de la République démocratique allemande dans la Communauté sera réalisée en amont de l'unification. Le Staatsvertrag confirme le bien-fondé de ses attentes. Par la conclusion du Staatsvertrag, la République démocratique allemande s'engage à réaliser des réformes législatives d'une très grande envergure à bref délai en tant que mesures d'accompagnement à l'institution de l'union monétaire, économique et sociale. Cette réforme comprend principalement deux volets :

- reprise par la République démocratique allemande d'un nombre important de lois et réglementations de la République fédérale d'Allemagne qui seront introduites sans changements avec l'accomplissement de l'Union monétaire le 1er juillet 1990. Il s'agit non seulement des législations sur le plan monétaire, et dans les secteurs des banques et assurances, mais aussi des parties importantes du droit civil de la République fédérale d'Allemagne (c.à.d. des Codes civil et commercial) ainsi que la législation principale en matière de droit des sociétés et de la participation des travailleurs (Mitbestimmungsgesetz, Betriebsverfassungsgesetz)
- une opération substantielle d'harmonisation de la législation de la République démocratique allemande afin d'adapter celle-ci aux principes généraux à respecter dans le cadre de l'union monétaire, économique et sociale, stipulés par le Staatsvertrag et élaborés plus en détails dans un protocole annexé à celui-ci.

Cette harmonisation, qui doit être complétée également pour la plus grande partie, avant le 1er juillet 1990, demande d'abord l'abrogation ou la modification d'un certain nombre de lois et règlements de la République démocratique allemande indiqués dans l'annexe III du Staatsvertrag. Ensuite, l'annexe IV précise les sujets sur lesquels la République démocratique allemande doit introduire des législations nouvelles, par exemple en matière de concurrence, de formation et de contrôle des prix, des impôts et accises.

L'accomplissement de cette réforme législative aura des conséquences importantes pour l'intégration progressive de la République démocratique allemande dans l'ordre juridique communautaire, déjà avant l'unification des deux Allemagnes. Ces conséquences se manifestent au niveau des structures juridiques d'accueil nécessaires pour une économie de marché, ainsi qu'au niveau de l'adaptation indirecte et directe au droit communautaire.

17. L'intégration de la République démocratique allemande dans la Communauté nécessite l'abolition du système d'économie centralisé et l'introduction des principes et structures, également sur le plan juridique, permettant l'évolution progressive vers une économie de marché accompagnée d'une dimension sociale. Ces mêmes mesures sont indispensables pour permettre l'insertion de la République démocratique allemande dans le marché commun. Le Staatsvertrag prévoit la réalisation de ces structures d'accueil encore pendant la phase intérimaire d'adaptation :

- la réforme monétaire comporte ipso facto l'inclusion de la République démocratique allemande dans le système monétaire européen et prépare son inclusion ultérieure dans l'union monétaire européenne;
- l'union monétaire, en supprimant tout problème de convertibilité des monnaies et en obligeant la République démocratique allemande à introduire un système bancaire conformément aux principes d'une économie de marché, prévoit les conditions de départ permettant l'intégration de la République démocratique allemande dans le régime communautaire de libre circulation des capitaux, y incluse la liberté des paiements en vertu de l'article 106 CEE ainsi que son entrée dans le marché européen des services financiers;
- introduction d'un régime de propriété individuelle, de concurrence avec libre formation des prix (suppression des subventions d'Etat), de liberté contractuelle, liberté de commerce;

- reconnaissance de principes de libre circulation des travailleurs, du capital, des marchandises et des services (suppression du monopole d'Etat sur le commerce extérieur);
- introduction d'un droit social reconnaissant les principes élémentaires d'un ordre juridique social : liberté d'association, libre négociation des salaires, droit de grève, participation des travailleurs au niveau tant des entreprises que des sociétés, protection en matière de licenciement;
- introduction d'un système de sécurité sociale (assurance chômage, maladie, vieillesse).

18. Les réformes législatives et réglementaires que la République démocratique allemande s'engage à effectuer en vertu du Staatsvertrag comporteront des adaptations indirectes au droit communautaire existant dans certains secteurs. Cela concerne d'abord une partie de la législation de la République fédérale d'Allemagne que la République démocratique allemande va introduire, pour autant que cette législation est d'origine communautaire, par exemple à cause d'une harmonisation. La TVA est un exemple, comme le droit des sociétés et le droit de l'environnement. Aussi les nouveaux établissements industriels en République démocratique allemande devront satisfaire, dès l'entrée en vigueur du Staatsvertrag, aux exigences de la législation environnementale de la République fédérale d'Allemagne, qui a fait l'objet, pour partie, d'une harmonisation communautaire. Pour ce qui concerne les établissements existants, la République démocratique allemande s'est engagée à satisfaire ces exigences le plus vite possible. Un tel effet automatique d'adaptation au droit communautaire peut se produire encore dans d'autres cas lors du processus d'harmonisation prévu par le Staatsvertrag du droit de la République démocratique allemande conformément aux principes et orientations précisées dans les annexes du Staatsvertrag, notamment en matière de droit économique (y inclus les secteurs banques et assurances) et de droit social.

19. Le Staatsvertrag préconise dans certains cas l'adaptation directe au droit communautaire déjà avant l'unification. D'abord, la République démocratique allemande s'est engagée de façon tout à fait générale à s'inspirer de l'ordre juridique de la Communauté lors des réformes législatives nécessaires en vertu du Staatsvertrag (première des directives à respecter lors du processus d'harmonisation du droit de la République démocratique allemande indiquées dans le Protocole commun annexé au Staatsvertrag).

D'autres références explicites au droit communautaire concernent les points suivants :

- la République démocratique allemande aménage et développe sa politique économique en s'orientant progressivement au droit communautaire et aux objectifs de politique économique de la Communauté. Pour ce qui concerne la politique commerciale, ce principe a été concrétisé par l'engagement de la République démocratique allemande à reprendre par étapes le droit douanier de la Communauté y inclus le Tarif douanier commun;
- en matière de politique économique externe, la République démocratique allemande devra prendre en considération le régime du GATT. Le respect de ce principe facilitera l'intégration ultérieure de la République démocratique allemande dans la politique commerciale commune. Quant aux relations économiques avec les pays du COMECON, plus particulièrement les accords y relatifs, le Staatsvertrag prône le respect de la confiance légitime. Il prévoit la poursuite et le développement de ces relations en tenant compte de l'existence de l'Union monétaire et économique, des intérêts de toutes les parties concernées et du respect des principes d'une économie de marché. Une adaptation de ces engagements internationaux de la République démocratique allemande est préconisée dans la mesure nécessaire, et avec l'accord de ses partenaires. Cette adaptation, qui s'impose de toute façon dès l'intégration de la République démocratique allemande dans la Communauté, pourrait ainsi être négociée déjà pendant la période intérimaire d'adaptation. La République fédérale d'Allemagne étant directement impliquée dans ces négociations comme le Staatsvertrag le prévoit, et s'agissant d'une matière qui relève de la compétence exclusive de la Communauté, celle-ci doit y être associée en même temps. Le Staatsvertrag le permet en faisant référence dans ce contexte au respect nécessaire des compétences communautaires en la matière;
- La République démocratique allemande instaure un système de soutien des prix et de protection vis-à-vis de l'extérieur correspondant au système d'organisation de marchés de la Politique agricole commune, afin de réaliser un niveau de prix des produits agricoles en République démocratique allemande qui est comparable à celui de la Communauté.

20. Le Staatsvertrag prépare donc de façon efficace l'intégration de la République démocratique allemande dans la Communauté et permet de réaliser cette intégration déjà pour une partie substantielle avant l'unification :
- en réalisant les structures juridiques indispensables pour permettre la transition vers un système d'économie de marché;
  - en comportant de façon indirecte une adaptation du droit de la République démocratique allemande au droit communautaire dans des secteurs économiques et sociaux importants;
  - en prévoyant de façon explicite une telle adaptation dans d'autres secteurs.

Finalement, il est à noter que le Staatsvertrag prévoit une procédure simplifiée de modification, c.à.d. par simple accord entre gouvernements, dans le cas où cela s'avère nécessaire pour réaliser un de ses objectifs. Si l'exécution du Staatsvertrag cause de sérieuses difficultés en vue de l'intégration imminente de la République démocratique allemande dans la Communauté, le recours à cette procédure ne semble pas exclu, l'objectif de préparer l'adaptation du droit de la République démocratique allemande à l'ordre juridique communautaire étant clairement exprimé dans le Staatsvertrag.

#### Gestion de la période intérimaire

21. Dans l'immédiat, il y a lieu de considérer les implications pour la gestion du Protocole sur le commerce intérieur allemand ainsi que les conséquences à tirer de l'instauration accélérée (avant l'unification formelle) d'une union douanière de facto entre la Communauté et la République démocratique allemande.

En ce qui concerne la gestion du Protocole, une coopération administrative avec la Commission devrait permettre - comme dans le passé - d'éviter des préjudices pour les économies des autres Etats membres.

De toute façon, la portée du Protocole serait considérablement réduite dans la mesure où les prix de vente de la République démocratique allemande seraient formés par l'offre et la demande et où, pour la plupart des produits, les échanges seraient libéralisés en fonction d'une instauration anticipée d'une union douanière de facto entre la République démocratique allemande et l'ensemble des Etats membres.

22. Selon le Staatsvertrag, comme interprété ci-dessus (pt 11), prélèvements, restitutions, droits de douane, restrictions quantitatives ne s'appliqueraient pas aux autres Etats membres que la République fédérale d'Allemagne (principe d'égalité de traitement) pour autant que la Communauté procède de manière réciproque.

Il y a donc lieu de se doter des instruments législatifs permettant de procéder de façon concomitante du côté communautaire à un "mirror approach" dans la mesure où la protection extérieure et le TDC de la Communauté seraient appliqués et où l'ensemble des Etats membres pourrait exporter vers la République démocratique allemande en exemption de prélèvements, droits de douane et restrictions quantitatives.

Une telle législation devrait permettre de suspendre le moment venu de façon autonome les droits de douane, prélèvements et restrictions quantitatives vis-à-vis de la République démocratique allemande.

En ce qui concerne les droits de douane et prélèvements agricoles, la législation devrait autoriser la Commission à procéder à la suspension en fonction des mesures appliquées en République démocratique allemande (y compris niveau de prix pour les produits agricoles).

Des propositions à cet effet seront transmises incessamment au Conseil.

La non application de restitutions relève de la Commission.

23. La Commission et les autorités fédérales sont convenues que les autorités fédérales informeront la Commission de toute mesure qu'elles prennent pour développer l'économie de la République démocratique allemande. Lorsque ces mesures constituent ou comportent des aides d'Etat, la Commission examinera leur compatibilité avec l'article 92 du traité CEE. Un programme de ce type (l'extension des bonifications d'intérêts au titre du programme de relance européenne aux activités en République démocratique allemande) a déjà été approuvé par la Commission et 11 autres mesures sont en cours d'examen. Cette procédure permettra à la Commission de veiller à ce que toutes les mesures d'aide soient conformes aux objectifs communautaires et n'entraînent pas de distorsions de la concurrence.

L'article 14 du Staatsvertrag exige une coordination entre les gouvernements de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande sur le contenu de certaines mesures structurelles proposées par la République démocratique allemande et l'article 28 prévoit des aides financières sur le budget fédéral pour compenser des déficits budgétaires de la République démocratique allemande. Dans la mesure où l'application de ces articles conduit à des mesures d'aide en République démocratique allemande qui ne peuvent être mises en oeuvre qu'après approbation par les autorités fédérales et qui seront directement ou indirectement financées sur le budget fédéral, la Commission considère que ces aides doivent également être appréciées au regard des articles 92 et 93 du Traité CEE.

La Commission est en contact avec les autorités fédérales pour l'adoption des dispositifs appropriés de mise en oeuvre concrète destinés à assurer le contrôle par la Commission des aides d'Etat accordées par les autorités allemandes.

24. Lors de sa réunion spéciale du 28 avril 1990, le Conseil européen avait conclu que pendant la période intérimaire la République démocratique allemande aura pleinement accès aux prêts de la Banque européenne d'investissement et aux possibilités de prêts offertes par les Traités EURATOM et CECA.
- Pour ce qui est de la BEI, le Conseil Ecofin du 11 juin 1990 a invité la Banque à mettre à la disposition de la République démocratique allemande les crédits nécessaires à des projets d'investissements répondant aux critères régissant normalement les opérations qu'elle finance sur ses ressources propres.
- La BEI peut donc démarrer ses opérations de prêts en République démocratique allemande.
- La Commission vient en outre de transmettre un projet de décision pour avis conforme du Conseil comportant une extension en faveur de la République démocratique allemande du bénéfice de tous les instruments de prêts prévus au Traité CECA.
- Enfin, la Commission a proposé au Conseil d'étendre les opérations d'emprunts EURATOM à la République démocratique allemande en vue de pouvoir contribuer au financement de projets d'investissement.
- Ces facilités s'ajoutent à l'appui de la Communauté dans le cadre de l'action coordonnée du Groupe des 24 pays et la participation aux projets EUREKA.
25. Avec l'entrée en vigueur du Staatsvertrag au 1er juillet 1990, la phase intérimaire d'adaptation aura démarré effectivement.
- On peut s'attendre à ce que cette phase soit relativement courte. Il est donc important que la Commission reste pleinement associée aux discussions ultérieures entre les autorités des deux Allemagnes pour l'application du Staatsvertrag dans les domaines de compétence communautaire et ayant pour objectif l'intégration progressive de la République démocratique allemande dans la Communauté.
- Une telle association s'impose également pour ce qui est des discussions entre la République fédérale d'Allemagne et certains pays tiers (plus particulièrement les pays CAEM) concernant les engagements externes de la République démocratique allemande (art. 13 § 3 du Staatsvertrag).
- La Commission s'attend à la mise en place imminente de modalités appropriées avec la République fédérale d'Allemagne pour rendre une telle association opérationnelle. La préparation des adaptations techniques du droit dérivé et des mesures transitoires nécessaires exige en toute hypothèse une connaissance approfondie des données de fait concernant la République démocratique allemande ainsi que des adaptations législatives appliquées

en République démocratique allemande en amont de l'unification formelle des deux Allemagnes.

Une préparation des propositions législatives ne peut se faire qu'en liaison étroite avec les autorités allemandes.

#### Calendrier

26. On ne peut pas anticiper à ce stade le calendrier de l'unification allemande, d'autant plus que ce calendrier dépend dans une large mesure de l'accession (des Länder) de la République démocratique allemande à la Fédération au titre de l'article 23 du Grundgesetz (donc d'une décision de la République démocratique allemande).

La spécificité de la procédure envisagée pour l'intégration du territoire de la République démocratique allemande dans la Communauté comporte la nécessité d'être préparée à une unification dans des délais rapprochés.

La Commission s'efforcera donc de présenter pour le mois de septembre, dans le cadre d'un rapport global, l'ensemble des propositions d'adaptations techniques du droit dérivé et des mesures transitoires jugées nécessaires.

Il s'agit cependant d'un travail législatif considérable tant au niveau de la Commission que du Parlement et du Conseil.

Les travaux préparatoires au sein de la Commission se trouvent en outre souvent handicapés par le manque de données de fait et de statistiques fiables en République démocratique allemande.

Un calendrier d'unification accéléré nécessiterait donc de grands efforts de l'ensemble des institutions.

La Commission procède pour l'instant, en étroite liaison avec les autorités allemandes, à l'identification des problèmes secteur par secteur.

L'ensemble de l'acquis communautaire fait l'objet d'un examen systématique afin d'identifier les adaptations techniques nécessaires et les mesures transitoires indispensables.

Les résultats de ces travaux feront l'objet d'un rapport d'ensemble au Parlement et au Conseil distinguant nettement entre questions politiques et techniques. Ils permettront également la transmission de propositions d'actes législatifs. Le Parlement européen sera associé aux décisions à prendre par le Conseil dans le cadre de la procédure de consultation ou de coopération.

Le cas échéant, il y aurait donc lieu de se concerter entre les institutions pour assurer l'instruction législative la plus adaptée aux exigences du calendrier de l'unification allemande.

Pour ce qui est du Parlement européen, on peut toutefois considérer que l'intensité des travaux de la Commission ad hoc temporaire sur l'unification allemande en amont de la présentation de propositions par la Commission est de nature à accélérer et à faciliter par après l'instruction législative au sein du Parlement européen.

La Commission, pour sa part, envisage de maintenir une liaison étroite avec la Commission ad hoc du Parlement tout au long des travaux préparatoires relatifs aux adaptations législatives.

Elle estime que le rapport intérimaire de la Commission ad hoc dont l'élaboration est en cours constituera une étape importante dans les travaux parlementaires sur l'unification allemande.

x

x

x

Historical Archives of the European Commission

# KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

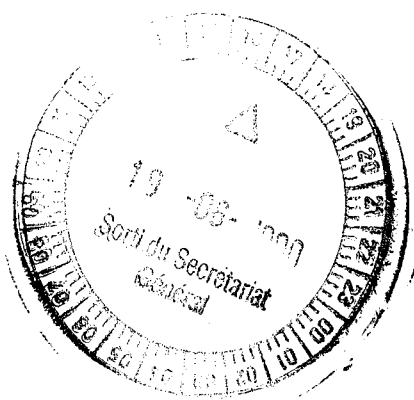
SEK(90) 1138 endg.

Brüssel, den 14 .Juni 1990

## DIE GEMEINSCHAFT UND DIE DEUTSCHE EINIGUNG

### AUSWIRKUNGEN DES STAATSVETRAGS

(Mitteilung der Kommission)



VERTRAULICH

DIE GEMEINSCHAFT UND DIE DEUTSCHE EINIGUNG  
AUSWIRKUNGEN DES STAATSVERTRAGS

(MITTEILUNG DER KOMMISSION)

EINLEITUNG

1. Der Staatsvertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik ist ein erster entscheidender Schritt auf dem Weg zur deutschen Einheit. Der Staatsvertrag, der am 1. Juli 1990 in Kraft treten soll, beinhaltet die sofortige Einführung der Währungsunion (Übergang der geldpolitischen Souveränität auf die Bundesbank) sowie die schrittweise Einbindung der Deutschen Demokratischen Republik in die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland.  
Der Staatsvertrag sieht ausserdem vor, dass die Deutsche Demokratische Republik ihre Politik auf das Recht und die wirtschaftspolitischen Ziele der Europäischen Gemeinschaften ausrichtet (Artikel 11 Absatz 3). In der Präambel ist festgelegt, dass die Regelungen des Staatsvertrags die Anwendung des Rechts der Europäischen Gemeinschaften nach Herstellung der staatlichen Einheit gewährleisten sollen.  
Der Staatsvertrag bildet somit den rechtlichen Rahmen und das Hauptinstrument für eine schrittweise Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Rechtsordnung der Gemeinschaft, bis die formelle Einigung der beiden deutschen Staaten vollzogen ist.
2. Die Bundesregierung hat gemäss den auf der Sondertagung des Europäischen Rates von Dublin festgelegten Schlussfolgerungen die Gemeinschaft wiederholt (sowohl auf der Ratstagung "Allgemeine Angelegenheiten" als auch auf der Ratstagung "Wirtschaft und Finanzen") über den Verlauf der innerdeutschen Verhandlungen über den Staatsvertrag unterrichtet. Darüber hinaus hat die Kommission wiederholt einen umfassenden Meinungsaustausch mit den für die verschiedenen vom Staatsvertrag abgedeckten Bereiche zuständigen Minister und Staatssekretäre der Bundesregierung geführt. Die Kommission hat auch mehrfach Gelegenheit gehabt, die Auswirkungen des Entwurfs zum Staatsvertrag auf die Gemeinschaftskompetenzen mit dem Hauptverhandlungspartner der Deutschen Demokratischen Republik eingehend zu erörtern.  
Die Kommission hat dabei ihre Standpunkte sowohl zu bestimmten Grundprinzipien als auch zum Inhalt der einzelnen Bestimmungen geltend machen können.

3. Die vorliegende Mitteilung umfasst:

- eine Zusammenfassung des Inhalts des Staatsvertrags
- eine Beurteilung der Übereinstimmung des Staatsvertrags mit dem Gemeinschaftsrecht
- Überlegungen zu makroökonomischen Auswirkungen auf Gemeinschaftsebene
- Erläuterungen zu den Auswirkungen im Vorfeld der Integration
- Ausführungen zu bestimmten kurzfristigen Auswirkungen im Zusammenhang mit dem reibungslosen Ablauf der Übergangszeit;
- einen Zeitplan der Arbeiten über die erforderlichen Anpassungen des Gemeinschaftsrechts im Hinblick auf die Integration des Staatsgebiets der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft.

STAATSVETRAG: Hauptpunkte

4. Hauptpunkte des die Währungsunion betreffenden Teils des Entwurfs zum Staatsvertrag sind der Umstellungskurs, die Behandlung der Unternehmensschulden und Einschränkungen im Bereich der öffentlichen Finanzen.

Mit Wirkung vom 1. Juli 1990 wird die deutsche Mark als Währung in der Deutschen Demokratischen Republik eingeführt. Die Souveränität im Bereich der Geldpolitik geht auf die Deutsche Bundesbank über. Die geltenden Bestimmungen über die Bankenaufsicht gelangen ebenfalls in der Deutschen Demokratischen Republik zur Anwendung. Löhne und Renten werden im Verhältnis 1 : 1 umgestellt; dabei werden die Beträge vom 1. Mai 1990 zugrunde gelegt. Im allgemeinen werden Forderungen und Verbindlichkeiten im Verhältnis 2 : 1 umgestellt. Personen mit Wohnsitz in der Deutschen Demokratischen Republik können im Verhältnis 1 : 1 folgende Beträge (Bargeld und Bankguthaben) umtauschen:

- Kinder bis zum vollendeten 14. Lebensjahr: 2000 DM
- Personen im Alter von 15 bis zum vollendeten 59. Lebensjahr: 4000 DM
- Personen ab dem 60. Lebensjahr: 6000 DM

Darüber hinausgehende Bargeldbeträge und Bankguthaben werden - mit einigen makroökonomisch unbedeutenderen Ausnahmen - im Verhältnis 2 : 1 umgestellt.

Personen, die nicht ihren Wohnsitz in der Deutschen Demokratischen Republik haben, können Mark der Deutschen Demokratischen Republik im Verhältnis 3 : 1 umtauschen, sofern die entsprechenden Banknoten von den Banken der Deutschen Demokratischen Republik nach dem 31. Dezember 1989 ausgegeben worden waren.

Da Bargeld zu den gleichen Bedingungen wie Bankguthaben umgetauscht werden kann, ist damit zu rechnen, dass finanzielle Transaktionen auch auf privater Ebene abgewickelt werden. Der theoretische Höchstbetrag von 64 Milliarden DM wird voraussichtlich im Verhältnis 1 : 1 umgestellt werden; dies hat Ausgleichsforderungen der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik in Höhe von etwa 32 Milliarden DM zur Folge.

5. Die Bestimmungen über die Staatshaushalte sowohl der Bundesrepublik Deutschland als auch der Deutschen Demokratischen Republik betreffen Transferzahlungen der Bundesrepublik an die Deutsche

Demokratische Republik, Haushalts- und Kreditaufnahmenvorschriften für den Staatshaushalt der Deutschen Demokratischen Republik, die Behandlung der öffentlichen Verschuldung nach der deutschen Einigung, sowie die Einnahmen- und Ausgabenstruktur des Haushalts der Deutschen Demokratischen Republik.

Finanzzuweisungen werden insbesondere als Anschubfinanzierung für die Renten- und Arbeitslosenversicherung gewährt. Diese Transferzahlungen werden auf die im Haushaltsplan der Bundesrepublik ausgewiesenen Beträge begrenzt.

Im Zusammenhang mit dem Haushaltsverfahren ist die Deutsche Demokratische Republik gehalten, das westdeutsche Steuersystem zu übernehmen. Für die öffentlichen Haushalte in der Deutschen Demokratischen Republik - mit Ausnahme des Sozialhaushalts - werden strenge Regeln für die Kreditaufnahme festgelegt. Eine Überschreitung des Haushaltsrahmens bedarf der Zustimmung des Finanzministers der Bundesrepublik Deutschland.

Die zum Zeitpunkt der Vereinigung aufgelaufene Verschuldung wird auf die Länder, die sich auf dem Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik neu gebildet haben, aufgeteilt. Damit wird der Bundeshaushalt von einer zusätzlichen Verschuldung im Zusammenhang mit der deutschen Einigung entlastet.

Zur Finanzierung der Einnahmen wird die Deutsche Demokratische Republik das Steuersystem der Bundesrepublik Deutschland einführen müssen; zur Begrenzung der Ausgaben sind Zuschüsse für private Haushalte und Subventionen im Wohnungswesen neu zu ordnen oder völlig abzubauen. Im Agrarsektor werden die Regelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik eingeführt. Bei der Festsetzung der Gehälter im öffentlichen Dienst ist den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen in der Deutschen Demokratischen Republik Rechnung zu tragen.

Es wurde ein Fonds "Deutsche Einheit" geschaffen, aus dem der Deutschen Demokratischen Republik Finanzhilfen gewährt werden sollen. Das Gesamtvolumen des Fonds beläuft sich auf 115 Milliarden DM; 20 Milliarden sollen durch Ausgabenkürzungen und 95 Milliarden DM auf dem Kapitalmarkt aufgebracht werden. Verbindlichkeiten werden zu gleichen Teilen auf Bund und Länder aufgeteilt. Aus den Fondsmitteln sollen zwei Drittel des voraussichtlichen Haushaltsdefizits der Deutschen Demokratischen Republik in den nächsten 4 1/2 Jahren finanziert werden. Die Fondsmittel sind nicht projektgebunden, also nicht für den Aufbau der Infrastruktur der Deutschen Demokratischen Republik bestimmt. Auch sollen daraus keine weiteren Beiträge zum Sozialversicherungssystem in der Deutschen Demokratischen Republik finanziert werden. Der Gesamtbetrag soll über einen 4 1/2 Jahreszeitraum ausgezahlt werden. Die Beiträge der Bundesrepublik zur Finanzierung des Haushaltsdefizits der Deutschen Demokratischen Republik belaufen sich auf 2/3 des Defizits der Gebietskörperschaften in den Jahren 1990 und 1991. Die Deutsche Demokratische Republik muss also im Rahmen ihrer Finanzpolitik alle Anstrengungen unternehmen, um das voraussichtliche Defizit nicht zu überschreiten.

Potentielle finanzielle Risiken werden weitgehend von der Bundesrepublik getragen, da die derzeitigen Finanzausgleichsmechanismen (Ausgleich in den Bereichen Einkommenssteuer und Mehrwertsteuer sowie Länderfinanzausgleich) bis 1994 beibehalten werden.

6. Die Bestimmungen des Staatsvertrags über die Wirtschaftsunion sehen die Einführung der grundlegenden marktwirtschaftlichen Regelungen in der Deutschen Demokratischen Republik (Vertragsfreiheit, freie Preisbildung, Tariffreiheit, Privateigentum) vor.

Die Bedingungen für den innerdeutschen Handel mit Waren deutschen Ursprungs werden normalisiert und dem interregionalen Handel gleichgestellt. Die Grenz- und Zollkontrollen für Waren deutschen Ursprungs werden aufgehoben; bei Ausfuhren nach anderen Teilen Deutschlands werden keine besonderen Mehrwertsterverfahren eingeführt. Waren, die nicht Ursprungswaren der Bundesrepublik Deutschland oder Deutschen Demokratischen Republik sind, werden als normale Einfuhren (Ausfuhren) behandelt. Gleichwohl bleiben Kontrollen an der innerdeutschen Grenze weiterhin erforderlich. Die Vertragsparteien sind jedoch bestrebt, sobald wie möglich die Voraussetzungen für einen vollständigen Wegfall der Kontrollen an der innerdeutschen Grenze zu schaffen.

Auch im Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen mit der Bundesrepublik Deutschland können besondere Mengenregelungen getroffen werden. Gleichwohl wird die Deutsche Demokratische Republik EG-Regelungen, einschliesslich des jeweiligen Erzeugerpreissystems, einführen.

Die Strukturanpassung bei den Unternehmen kann von der Deutschen Demokratischen Republik dadurch gefördert werden, dass sie während einer Übergangszeit finanzielle Hilfen bereitstellt. Diese Hilfen sind jedoch von der Haushaltslage der Deutschen Demokratischen Republik und von der Zustimmung der Bundesregierung abhängig.

7. Gemäss den Bestimmungen über die Sozialunion wird die Renten-, Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung durch Selbstverwaltungskörperschaften unter der Rechtsaufsicht des Staates durchgeführt. Diese Versicherungssysteme werden vor allem durch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge (jeweils 50 %) finanziert. Die Deutsche Demokratische Republik führt ein System der Arbeitslosenversicherung nach dem Modell des bundesdeutschen Systems ein. Ebenso wird ein Krankenversicherungssystem eingeführt. Im Krankheitsfall wird entsprechend den gesetzlichen Regelungen der Bundesrepublik Deutschland das Arbeitsentgelt fortgezahlt. Rentner haben Krankenversicherungsbeiträge abzuführen.

Die Renten werden auf ein Niveau festgesetzt, das 70 % des durchschnittlichen Nettoverdienstes in der Deutschen Demokratischen Republik (nach 45 Versicherungsjahren) beträgt. Erfolgt keine Anhebung der Rente, so wird eine Rente in Deutscher Mark gezahlt, die der Höhe der früheren Rente in Mark der Deutschen Demokratischen Republik entspricht. Die Renten werden entsprechend der Entwicklung der Nettolöhne angepasst. Sobald in einer Übergangszeit die Beiträge zu den Renten- und Arbeitslosenversicherungen die

Ausgaben für die Leistungen nicht voll abdecken, leistet die Bundesrepublik Deutschland eine vorübergehende Anschubfinanzierung.

#### Vereinbarkeit des Staatsvertrags mit dem Gemeinschaftsrecht

8. Im Rahmen der Verhandlungen über den Staatsvertrag oblag es der Bundesregierung, das angestrebte Ziel einer Einigung Deutschlands mit den Rechten und Pflichten in Einklang zu bringen, die sich für Deutschland aus dem Gemeinschaftsrecht herleiten.

Diese Aufgabe wurde ihr in zweifacher Hinsicht erleichtert: zum einen durch die Tatsache, dass das Gemeinschaftsrecht der besonderen Situation Deutschlands vor allem in dem Protokoll über den innerdeutschen Handel und die damit verbundenen Problemstellungen Rechnung trägt, und zum anderen dadurch, dass der Staatsvertrag von Beginn der Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Staaten an auf das Ziel gerichtet war, Rechtsordnung und Politik der Deutschen Demokratischen Republik schrittweise an das Gemeinschaftsrecht anzugleichen.

Diese Zielsetzung kommt im Staatsvertrag mehrfach zum Ausdruck:

- in der Präambel erklären die vertragsschliessenden Seiten, dass der Staatsvertrag die Anwendung des Rechts der Europäischen Gemeinschaften nach Herstellung der staatlichen Einheit gewährleisten soll;
- in Artikel 11 Absatz 3 heisst es, dass die Deutsche Demokratische Republik ihre Politik unter Beachtung ihrer bestehenden ausenwirtschaftlichen Beziehungen mit den Ländern des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe schrittweise auf das Recht und die wirtschaftspolitischen Ziele der Europäischen Gemeinschaften ausrichten wird;
- in dem Protokoll im Anhang zum Staatsvertrag, worin gemäss Artikel 4 des Staatsvertrags Leitsätze für die Anpassung des Rechts der Deutschen Demokratischen Republik an die Erfordernisse der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion festgelegt werden, besagt der erste dieser Leitsätze, dass das Recht der Deutschen Demokratischen Republik nach den Grundsätzen einer freiheitlichen, demokratischen, rechtsstaatlichen und sozialen Ordnung gestaltet wird und sich an der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaften orientiert.

9. Der inhaltliche Aufbau des Staatsvertrags einschliesslich der neun dazugehörigen Anlagen ebenso wie die institutionellen Vereinbarungen im Hinblick auf seine Anwendung sind angesichts der vorstehenden Erwägungen durchaus mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar. Einzelne der im Staatsvertrag enthaltenen Bestimmungen wirken sich allerdings auf bestehende Gemeinschaftskompetenzen aus; dies gilt insbesondere für Artikel 13 über die Aussenwirtschaft, ein ausdrücklich der Gemeinschaft vorbehaltener Kompetenzbereich.

In der endgültigen Fassung des Staatsvertrags wird den diesbezüglichen Besorgnissen in einigen Bestimmungen Rechnung getragen:

- Artikel 35 besagt, dass der Staatsvertrag die von der Bundesrepublik Deutschland oder der Deutschen Demokratischen Republik mit dritten Staaten abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge nicht berührt; damit ist von vornherein jede Unvereinbarkeit der vertraglichen Verpflichtungen der Bundesrepublik gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik mit den gemeinschaftlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik ausgeschlossen;
  - Artikel 13 Absatz 3 des Staatsvertrags betreffend die enge Zusammenarbeit der Vertragsparteien bei der Vertretung ihrer aussenwirtschaftlichen Interessen beinhaltet, dass diese Zusammenarbeit unter Beachtung der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaften stattfindet.
10. Es wäre wünschenswert gewesen, ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass das in Artikel 7 des Staatsvertrags vorgesehene Schiedsgericht, wenn es Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung des Staatsvertrags zu regeln hat, die das Gemeinschaftsrecht berühren, die entsprechenden Fälle nach dem Verfahren von Artikel 177 des EWG-Vertrags dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zur Vorabentscheidung vorzulegen hat. Ein solcher ausdrücklicher Hinweis ist jedoch nicht unbedingt erforderlich, da davon ausgegangen werden kann, dass diese Frage sich bei einer Auslegung der Bestimmungen von Artikel 35 des Staatsvertrags und Artikel 177 des EWG-Vertrags nach Massgabe der unter Ziffer 1 genannten Zielsetzung der Angleichung des Rechts der Deutschen Demokratischen Republik an das Gemeinschaftsrecht praktisch von selbst erledigt. Gegebenenfalls könnte sich die Bundesregierung verpflichten, diesen Standpunkt in einem eventuellen Verfahren vor dem Schiedsgericht zu vertreten. Im übrigen ist bereits eine gewisse Verknüpfung zwischen dem Schiedsgericht und der Gemeinschaft festzustellen, da in Ermangelung einer entsprechenden Einigung zwischen den Vertragsparteien der Präsident des Schiedsgerichts vom Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes zu ernennen ist.
11. Das Prinzip der Angleichung des Rechts der Deutschen Demokratischen Republik an das Gemeinschaftsrecht kommt im Staatsvertrag in einer Vielzahl von Bereichen zum Tragen. Die Kommission hat den Wunsch geäußert, dass in diesem Zusammenhang unmissverständlich der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bürger und Unternehmen der Gemeinschaft bestätigt wird. Die entsprechenden Bestimmungen des Staatsvertrags im Bereich der Landwirtschaft werden diesem Wunsch voll und ganz gerecht: in Artikel 15 über die Einführung eines Preisstützungs- und Aussenschutzsystems nach dem Vorbild der GAP heisst es unter anderem, dass die Deutsche Demokratische Republik keine Abschöpfungen und Erstattungen gegenüber den elf anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften einführen wird, soweit diese ihr gegenüber entsprechend verfahren (Artikel 15 Absatz 1).
- Der Staatsvertrag kann so ausgelegt werden, dass dieser Grundsatz analog auch für die Bestimmungen des Staatsvertrags betreffend die Angleichung des Zollsystems der Deutschen Demokratischen Republik an das Gemeinschaftssystem gilt (Artikel 30 des Staatsvertrags über das Zollrecht und Artikel 12 Absatz 2 über die Zollüberwachung).

Ebenso kann davon ausgegangen werden, dass bei der Anwendung der in Artikel 2 des Staatsvertrags aufgeführten Grundsätze der freien Marktwirtschaft die Gleichbehandlung der Bürger und Unternehmen der Gemeinschaft in allen unter diesen Vertrag fallenden Bereichen sichergestellt wird.

Bei der Unterzeichnung des Staatsvertrags hat die Deutsche Demokratische Republik erklärt, sie werde Staatsangehörigen und Unternehmen aller Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Gleichbehandlung mit natürlichen Personen und mit Unternehmen der Bundesrepublik Deutschland gewähren, soweit der Zuständigkeitsbereich der Europäischen Gemeinschaften berührt sein könnte und soweit im Staatsvertrag nicht ausdrücklich Abweichendes vereinbart ist.

Angesichts der allgemeinen Zielsetzungen des Staatsvertrags, der Erklärung der Deutschen Demokratischen Republik bei der Unterzeichnung des Staatsvertrags und der entsprechenden Zusicherungen der Bundesregierung kann davon ausgegangen werden, dass diese Gleichbehandlung bei der Anwendung des Staatsvertrags in den der Gemeinschaftszuständigkeit unterliegenden Bereichen tatsächlich gewährleistet ist.

12. Daneben zeitigt der Staatsvertrag auch in einzelnen ganz spezifischen Bereichen des Gemeinschaftsrechts seine Auswirkungen. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise festzustellen, dass die Vertragsparteien bestrebt sind, "sobald wie möglich" die Voraussetzungen für einen vollständigen Wegfall der Kontrollen an der innerdeutschen Grenze zu schaffen (Artikel 12 Absatz 3 über den innerdeutschen Handel) und im Bereich der Mehrwertsteuer die Steuergrenze zwischen den beiden deutschen Staaten aufzuheben (Artikel 31 Absatz 2 über Steuerfragen). Diese Bestimmungen sind im Umfeld des Protokolls über den innerdeutschen Handel zu sehen. Die Kommission hat den Bundesbehörden eindeutig zu verstehen gegeben, dass ihrer Auffassung nach die bestehenden Praktiken der administrativen Zusammenarbeit mit der Kommission auf der Ebene des innerdeutschen Handels durchaus geeignet sind, bei entsprechender Anpassung der Verwaltungsverfahren auch ein gesteigertes Handelsvolumen zu bewältigen und gleichzeitig auch weiterhin die erforderliche Überwachung - unter Berücksichtigung der neuen Gegebenheiten - sicherzustellen. Hierzu ist übrigens anzumerken, dass die Deutsche Demokratische Republik nach dem Staatsvertrag verpflichtet ist, die in der Bundesrepublik vorgesehene Strassenbenutzungsgebühr für Lastkraftwagen einzuführen, deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht von der Kommission jedoch angefochten wird.

#### Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

13. Die künftige wirtschafts- und währungspolitische Einigung der beiden deutschen Staaten dürfte sich deutlich positiv auf die Gemeinschaftsaktivitäten auswirken und ausserdem dazu beitragen, die zum Teil beträchtliche Unausgeglichenheit der Zahlungsbilanzen einzelner Mitgliedstaaten untereinander abzubauen. Es steht zu erwarten, dass die Ausstattung der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik mit harter Währung eine Verlagerung der Binnennachfrage in Richtung auf Einfuhren bewirken und damit den durch ausländische Direktinvestitionen und öffentliche Finanzhilfen

bedingten Nachfrageeffekt weiter verstärken werden. Insgesamt kann die Bundesrepublik in den zwei Jahren nach Einführung der Währungsunion voraussichtlich mit einem Wachstumsimpuls von jährlich rund 1 % des BIP rechnen (gemeinschaftsweit dürfte der entsprechende Prozentsatz bei 0,5 % liegen). Die Deutsche Demokratische Republik wird einen tiefgreifenden Anpassungsprozess zu durchlaufen haben. Kurzfristig gesehen dürfte es zunächst zu beträchtlichen Defiziten vor allem im Bereich der Spareinlagen und der Steuern sowie zu verstärkter Arbeitslosigkeit kommen. Wenn die Löhne auf einem vertretbaren Niveau im Verhältnis zum voraussichtlichen Produktionsniveau gehalten werden, kann mit ziemlich grosser Wahrscheinlichkeit angenommen werden, dass umfangreiche Investitionen aus der Bundesrepublik wie auch aus anderen Ländern ein rasches Aufholen ermöglichen. Bei der Behebung von Engpässen im Bereich der Infrastrukturen und der Erleichterung des Anpassungsprozesses insgesamt dürften die Transferzahlungen aus der Bundesrepublik eine nicht unerhebliche Rolle spielen.

14. Für den Bundeshaushalt wird der vorstehend genannte Wachstumsimpuls im Wege des induzierten Stabilisierungseffekts eine Einkommenssteigerung bewirken, die in gewissem Masse die intensiven Finanztransfers in die Deutsche Demokratische Republik wieder ausgleicht. Das voraussichtliche Gesamthaushaltsdefizit der beiden deutschen Staaten wird sich ausserdem dank der Einkünfte infolge der Privatisierung von Staatseigentum der Deutschen Demokratischen Republik in Grenzen halten.

Auf dem Arbeitsmarkt der Bundesrepublik wird sich die Integrationswirkung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion bemerkbar machen und externe Effekte in ganz neuer Form auslösen. Grenzüberschreitende Arbeitsverträge dürften sich für Einwohner der Deutschen Demokratischen Republik aufgrund der Kombination von hohen Löhnen und niedrigen Mieten als äusserst erstrebenswert erweisen.

15. Kurzfristig könnte es durch die gesteigerte Verbrauchs- und Investitionsnachfrage in der Bundesrepublik wie auch in den übrigen Gemeinschaftsländern angesichts des bereits sehr hohen Kapazitätsausnutzungsniveaus zu einem gewissen Inflationsdruck kommen. Den Währungsbehörden der Bundesrepublik müsste es jedoch gelingen, den durch die Währungsumstellung bedingten Liquiditätsüberhang zu neutralisieren, so dass vorübergehende Fehlentwicklungen bei einzelnen Geldmengenaggregaten die langfristigen Inflationserwartungen nicht im Übermass beeinflussen dürften. Um potentiell dem Inflationsdruck vorzubeugen und eine Überbeanspruchung der Währungspolitik in den Mitgliedstaaten zu vermeiden, ist der gleichberechtigte Zugang zum Markt der Deutschen Demokratischen Republik ein wichtiger Faktor. Durch eine Reduzierung ihrer Finanzhilfen könnte die Bundesrepublik diesen Prozess erleichtern und die währungspolitische Belastung einschränken.

Ausserhalb der Bundesrepublik dürfte der positive Wachstumsimpuls vor allem in Ländern mit hohem staatlichen Defizit oder schwerer öffentlicher Verschuldung die steuerliche Anpassung erleichtern. Damit würde dem Anspruch einer stärkeren Konvergenz innerhalb der Gemeinschaft genüge getan und gleichzeitig der Wirtschafts- und Währungsunion auf europäischer Ebene Vorschub geleistet.

#### Auswirkungen im Vorfeld der Integration

16. Die Kommission hat in ihrer an den Europäischen Rat von Dublin gerichteten Mitteilung über die Gemeinschaft und die deutsche Einigung darauf hingewiesen, dass die Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft durch Rechtsreformen vorbereitet und erleichtert werden wird, die während der Interimsphase, d.h. vor der Vereinigung der beiden deutschen Staaten, für eine stufenweise Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die föderative Ordnung erforderlich sind. Die Kommission vertrat zudem die Auffassung, dass die Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft zum Teil bereits im Vorfeld der Vereinigung erfolgen wird. Diese Erwartungen haben sich durch den Staatsvertrag bestätigt.

Im Staatsvertrag verpflichtet sich die Deutsche Demokratische Republik zu ausgesprochen umfangreichen Rechtsreformen, die sie als flankierende Massnahmen zur Errichtung der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion kurzfristig durchführen wird. Bei diesen Reformen geht es in erster Linie um zwei Bereiche:

- die Deutsche Demokratische Republik übernimmt eine Vielzahl von Gesetzen und Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Deutschland, die bei Inkrafttreten der Währungsunion am 1. Juli 1990 unverändert eingeführt werden. Dabei handelt es sich nicht nur um Rechtsvorschriften für den Währungsbereich, den Kredit- und Versicherungssektor, sondern auch um wichtige Teile des Privatrechts der Bundesrepublik Deutschland (Bürgerliches Gesetzbuch und Handelsgesetzbuch) sowie um wichtige Rechtsvorschriften im Bereich des Gesellschaftsrechts, des Mitbestimmungsgesetzes und des Betriebsverfassungsgesetzes;
- die Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik werden an die allgemeinen Grundsätze der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion substantiell angeglichen, die im Staatsvertrag festgeschrieben und im einzelnen in einem Protokoll zum Staatsvertrag dargelegt sind. Diese Harmonisierung, die ebenfalls überwiegend bis zum 1. Juli 1990 erfolgen muss, bedingt zunächst die Aufhebung oder Änderung einer Reihe von Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik, die in Anlage III zum Staatsvertrag aufgeführt sind. In Anlage IV werden sodann die Bereiche angegeben, in denen die Deutsche Demokratische Republik neue Rechtsvorschriften erlassen muss, (z.B. Wettbewerb, Preisbildung, Preisüberwachung, Zollüberwachung).

Die Vollendung dieser Rechtsreform wird sich noch vor der Vereinigung der beiden deutschen Staaten nachhaltig auf die schrittweise Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die gemeinschaftliche Rechtsordnung auswirken.

Diese Auswirkungen kommen bei den für eine marktwirtschaftliche Ordnung notwendigen rechtlichen Voraussetzungen sowie bei der mittelbaren und unmittelbaren Anpassung an das Gemeinschaftsrecht zum Tragen.

17. Die Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft erfordert die Abschaffung der zentralen Planwirtschaft und - auch auf rechtlicher Ebene - die Einführung von Grundsätzen

und Strukturen, die eine stufenweise Entwicklung hin zu einer sozialen Marktwirtschaft ermöglichen. Diese Massnahmen sind ebenfalls unerlässlich, damit die Deutsche Demokratische Republik in den Gemeinsamen Markt aufgenommen werden kann. Der Staatsvertrag sieht vor, dass diese rechtlichen Voraussetzungen noch während der Übergangsphase geschaffen werden:

- die Währungsreform schliesst ipso facto die Einbeziehung der Deutschen Demokratischen Republik in das Europäische Währungssystem ein und bereitet die spätere Einbeziehung der Deutschen Demokratischen Republik in die Europäische Währungsunion vor;
- durch die Währungsunion wird die Frage der Konvertierbarkeit der Währungen gelöst und die Deutsche Demokratische Republik dazu verpflichtet, ein an den Grundsätzen der freien Marktwirtschaft ausgerichtetes Bankensystem einzuführen, so dass die Voraussetzungen für die Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die gemeinschaftliche Regelung für den freien Kapitalverkehr, zu der auch die Liberalisierung des Zahlungsverkehrs gemäss Artikel 106 EWGV gehört, sowie die Voraussetzungen für den Zugang der Deutschen Demokratischen Republik zum europäischen Markt für finanzielle Dienstleistungen geschaffen werden;
- eingeführt werden Privateigentum, Wettbewerb bei freier Preisbildung (Abschaffung der staatlichen Subventionen), Vertragsfreiheit und Handelsfreiheit;
- anerkannt werden die Grundsätze der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, des freien Kapital-, Waren- und Dienstleistungsverkehrs (Abschaffung des staatlichen Aussenhandelsmonopols);
- eingeführt wird eine Sozialgesetzgebung, die die elementaren Grundsätze einer sozialen Rechtsordnung anerkennt: Koalitionsfreiheit, Tarifautonomie, Streikrecht, Mitbestimmung der Arbeiter in Betrieben und Unternehmen, Kündigungsschutz;
- eingeführt wird ein System der sozialen Sicherung (Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung).

18. In der Rechtsreform, zu der sich die Deutsche Demokratische Republik im Staatsvertrag verpflichtet, gehören mittelbare Anpassungen an das in einigen Sektoren geltende Gemeinschaftsrecht. Dies betrifft zunächst einen Teil der Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Deutschland, die von der Deutschen Demokratischen Republik eingeführt werden, sofern sie von gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, z.B. zum Zweck der Harmonisierung, abgeleitet sind. Beispiele dafür sind unter anderem die Mehrwertsteuer, das Gesellschaftsrecht und die Umweltgesetzgebung. Die neuen Unternehmen in der Deutschen Demokratischen Republik müssen bei Inkrafttreten des Staatsvertrages ebenfalls den Umweltgesetzen der Bundesrepublik Deutschland genügen, die teilweise aus gemeinschaftlichen Harmonisierungsmassnahmen erwachsen sind. Was die vorhandenen Anlagen betrifft, so hat sich die Deutsche Demokratische Republik dazu verpflichtet, den betreffenden Anforderungen so schnell wie möglich nachzukommen. Eine automatische Anpassung an

schaftsrecht im Zuge der im Staatsvertrag vorgesehenen Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik entsprechend den Grundsätzen und Leitsätzen, die in den Anlagen des Staatsvertrages erläutert werden, kann überdies noch in anderen Fällen erfolgen; dies gilt insbesondere für das Wirtschaftsrecht (einschliesslich des Sektors Banken und Versicherungen) und die Sozialgesetzgebung.

19. Der Staatsvertrag sieht in bestimmten Fällen die unmittelbare Anpassung an das Gemeinschaftsrecht noch vor der Vereinigung vor. Zunächst hat sich die Deutsche Demokratische Republik ganz allgemein dazu verpflichtet, sich bei den aufgrund des Staatsvertrages erforderlichen Rechtsreformen (Erster der im Gemeinsamen Protokoll zum Staatsvertrag angegebenen Leitsätze für die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik) an der Rechtsordnung der Gemeinschaft zu orientieren. Zudem wird auf das Gemeinschaftsrecht bei folgenden Fragen ausdrücklich Bezug genommen:

- die Deutsche Demokratische Republik orientiert sich bei der Änderung und Entwicklung ihrer Wirtschaftspolitik zunehmend an der Rechtsordnung und an den wirtschaftspolitischen Zielen der Gemeinschaft. Was die Handelspolitik betrifft, so wird diesem Grundsatz durch die Verpflichtung der Deutschen Demokratischen Republik entsprochen, die zollrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft einschliesslich des Gemeinsamen Zolltarifs schrittweise einzuführen;
- bei der Aussenhandelspolitik muss die Deutsche Demokratische Republik der GATT-Regelung Rechnung tragen. Die Wahrung dieses Grundsatzes wird die spätere Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die gemeinsame Handelspolitik erleichtern. Die Wirtschaftsbeziehungen zu den RGW-Ländern und namentlich die bestehenden vertraglichen Verpflichtungen geniessen laut Staatsvertrag Vertrauensschutz. Der Staatsvertrag sieht vor, dass diese Beziehungen unter Berücksichtigung der Gegebenheiten der Währungs- und Wirtschaftsunion sowie der Interessen aller beteiligten Parteien und unter Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze fortgesetzt und ausgebaut werden.  
Diese internationalen Verpflichtungen werden soweit erforderlich von der Deutschen Demokratischen Republik im Einvernehmen mit den Partnerländern angepasst. Diese Anpassung, die auf jeden Fall mit der Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft erforderlich wird, kann somit bereits während des Übergangszeitraums ausgehandelt werden. Da die Bundesrepublik Deutschland gemäss dem Staatsvertrag unmittelbar an diesen Verhandlungen beteiligt ist und da es sich um eine Frage handelt, für die ausschliesslich die Gemeinschaft zuständig ist, muss die Gemeinschaft gleichzeitig an diesen Verhandlungen beteiligt werden.

Der Staatsvertrag schafft diese Möglichkeit, indem in diesem Zusammenhang auf die erforderliche Beachtung der einschlägigen Zuständigkeiten der Gemeinschaft Bezug genommen wird;

- die Deutsche Demokratische Republik führt ein Preisstützungs- und Aussenschutzsystem entsprechend dem EG-Marktordnungssystem ein, um ein Agrarpreisniveau in der Deutschen Demokratischen Republik zu erreichen, das mit dem der Gemeinschaft vergleichbar ist.
20. Durch den Staatsvertrag wird mithin die Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft effizient vorbereitet und die Möglichkeit geschaffen, diese Integration zu einem wesentlichen Teil bereits vor der Vereinigung zu erreichen:
- der Staatsvertrag schafft die rechtlichen Voraussetzungen, die für den Übergang zur freien Marktwirtschaft unerlässlich sind;
  - er schliesst mittelbar eine Anpassung der Gesetzgebung der Deutschen Demokratischen Republik an das Gemeinschaftsrecht in wichtigen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen ein;
  - er sieht diese Anpassung ausdrücklich für weitere Bereiche vor.

Schliesslich ist im Staatsvertrag ein vereinfachtes Änderungsverfahren vorgesehen; erscheint eine Änderung des Staatsvertrages erforderlich, um eines seiner Ziele zu erreichen, so wird diese zwischen den Regierungen der Vertragsparteien vereinbart. Sollten sich bei der Durchführung des Staatsvertrages mithin ernsthafte Schwierigkeiten für die unmittelbare Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft ergeben, so scheint die Anwendung dieses Verfahrens nicht ausgeschlossen, zumal im Staatsvertrag die Anpassung der Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik an die Rechtsordnung der Gemeinschaft unmissverständlich als Ziel genannt wird.

#### Durchführung der Interimsphase

21. Unmittelbar müssen die Folgen, die sich für die Durchführung des Protokolls über den innerdeutschen Handel ergeben, sowie die Konsequenzen untersucht werden, die aus der beschleunigten Errichtung einer faktischen Zollunion zwischen der Gemeinschaft und der Deutschen Demokratischen Republik (vor der förmlichen Vereinigung) zu ziehen sind.

Was die Durchführung des Protokolls betrifft, so dürfte eine administrative Zusammenarbeit mit der Kommission - wie bereits in der Vergangenheit - die Möglichkeit schaffen, wirtschaftliche Nachteile für die übrigen Mitgliedstaaten zu vermeiden.

Die Tragweite des Protokolls wird auf jeden Fall insofern beträchtlich gemindert werden, als die Preisbildung in der Deutschen Demokratischen Republik aufgrund von Angebot und Nachfrage erfolgen und der Handel nach Massgabe der vorgezogenen Errichtung einer faktischen Zollunion zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und den Mitgliedstaaten für die meisten Erzeugnisse liberalisiert werden dürfte.

22. Entsprechend der Auslegung (Ziffer 11) des Staatsvertrages werden Abschöpfungen, Erstattungen, Zölle und Mengenbeschränkungen nicht auf die übrigen Mitgliedstaaten angewandt (Grundsatz der Gleichbehandlung), sofern die Gemeinschaft entsprechend verfährt. Folglich müssen die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Gemeinschaft entsprechend verfahren kann, wenn das Aussenschutzsystem und der Gemeinsame Zollltarif angewandt werden und alle Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten sollen, ohne Abschöpfungen, Zölle und Mengenbeschränkungen in die Deutsche Demokratische Republik zu exportieren. Durch diese Rechtsvorschriften wäre es möglich, die Zölle, Abschöpfungen und Mengenbeschränkungen gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik zu gegebener Zeit autonom auszusetzen. Bei den Zöllen und Agrarabschöpfungen müsste die Kommission durch die betreffenden Rechtsvorschriften die Möglichkeit erhalten, die Aussetzung nach Massgabe der in der Deutschen Demokratischen Republik getroffenen Massnahmen vorzunehmen (einschliesslich Agrarpreisniveau). Diesbezügliche Vorschläge werden dem Rat umgehend zugeleitet. Für die Frage der Nichtanwendung der Erstattungen ist die Kommission zuständig.
23. Die Kommission hat mit der Bundesregierung vereinbart, dass diese die Kommission über alle Massnahmen unterrichtet, die sie zur Unterstützung der Wirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik treffen wird. In den Fällen, in denen diese Massnahmen staatliche Beihilfen darstellen oder beinhalten, wird die Kommission sie auf ihre Vereinbarkeit mit Artikel 92 EWGV hin prüfen. Eine dieser Regelungen (Ausdehnung der im Rahmen des europäischen Wiederaufbauprogramms gewährten Zinsvergünstigungen auf die Deutsche Demokratische Republik) hat die Kommission bereits genehmigt; weitere 11 Beihilfemassnahmen werden z.Z. geprüft. Durch diese Vorgehensweise kann die Kommission gewährleisten, dass alle Beihilfemassnahmen mit den Zielen der Gemeinschaft im Einklang stehen und keine unzumutbaren Wettbewerbsverzerrungen mit sich bringen.
- Artikel 14 des Staatsvertrags schreibt eine Verständigung zwischen den beiden Regierungen über den Inhalt bestimmter von der Deutschen Demokratischen Republik vorgeschlagener Strukturmassnahmen vor, und in Artikel 28 sind Finanzzuweisungen aus dem Bundeshaushalt zum Ausgleich der Haushaltsdefizite in der Deutschen Demokratischen Republik vorgesehen. Soweit die Anwendung dieser Artikel zu Beihilfemassnahmen der Deutschen Demokratischen Republik führt, die nur nach Zustimmung der Bundesregierung durchgeführt werden können und direkt oder indirekt aus dem Bundeshaushalt finanziert werden, vertritt die Kommission die Auffassung, dass diese Beihilfemassnahmen gemäss Artikel 92 und 93 EWGV geprüft werden müssen. Die Kommission steht mit der Bundesregierung in Verbindung, um die erforderlichen praktischen Durchführungsbestimmungen zu vereinbaren, durch die eine Kontrolle der staatlichen Beihilfen beider deutscher Staaten durch die Kommission gewährleistet werden soll.
24. Auf seiner Sondertagung vom 28. April 1990 hatte sich der Europäische Rat darauf verständigt, dass der Deutschen Demokratischen Republik uneingeschränkt Zugang zu den EIB-, EURATOM- und EGKS-Kreditfazilitäten gewährt wird.

So hat der Rat "Wirtschaft/Finanzen" die EIB auf seiner Tagung vom 11. Juni 1990 aufgefordert, der Deutschen Demokratischen Republik die erforderlichen Kredite für Investitionsvorhaben einzuräumen, die den Kriterien entsprechen, welche für die aus eigenen Mitteln der Bank finanzierten Vorhaben gelten.

Die EIB kann somit ihre Darlehensstätigkeit in der Deutschen Demokratischen Republik aufnehmen.

Die Kommission hat überdies dem Rat zwecks Zustimmung den Entwurf eines Beschlusses übermittelt, demzufolge die Deutsche Demokratische Republik Zugang zu allen nach dem EGKS-Vertrag vorgesehenen Darlehensinstrumenten erhalten soll.

Ferner hat die Kommission dem Rat vorgeschlagen, der Deutschen Demokratischen Republik Zugang zu den EURATOM-Anleihen zu gewähren, die zur Finanzierung von Investitionsvorhaben beitragen können.

Diese Fazilitäten werden zusätzlich zu der Unterstützung gewährt, welche die Gemeinschaft im Rahmen der koordinierten Aktion der Gruppe der 24 leistet und unter Beteiligung an den EUREKA-Projekten.

25. Mit dem Inkrafttreten des Staatsvertrags am 1. Juli 1990 beginnt die Interimsphase der Anpassung. Diese Phase wird voraussichtlich verhältnismässig kurz sein. Es ist daher wichtig, dass die Gemeinschaft zu allen späteren Beratungen zwischen den Behörden der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik hinsichtlich der Anwendung des Staatsvertrags in den Bereichen der Gemeinschaftszuständigkeit sowie über die schrittweise Integration der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft hinzugezogen wird.

Eine Beteiligung der Gemeinschaft ist ebenfalls bei Beratungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und bestimmten Drittländern (insbesondere den Ländern des RGW) über die ausserwirtschaftlichen Verpflichtungen der Deutschen Demokratischen Republik (Artikel 13 Absatz 3 des Staatsvertrags) angezeigt. Die Kommission geht davon aus, dass die entsprechenden Modalitäten für die praktische Mitwirkung umgehend mit der Bundesrepublik Deutschland vereinbart werden. Die Vorbereitung der technischen Anpassungen des abgeleiteten Rechts und der notwendigen Übergangsmassnahmen erfordert in jedem Fall eine gründliche Kenntnis der Gegebenheiten in der Deutschen Demokratischen Republik sowie der im Vorfeld der formellen Einigung in der Deutschen Demokratischen Republik erfolgten Rechtsanpassungen. Die Vorschläge für Rechtsakte können nur in enger Verbindung mit den deutschen Behörden vorbereitet werden.

#### Zeitplan

26. Dem Zeitplan der deutschen Einigung kann in dieser Phase insofern nicht vorgegriffen werden, als er weitgehend von dem Beitritt (der Länder) der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik gemäss Artikel 23 des Grundgesetzes (also von einer Entscheidung der Deutschen Demokratischen Republik) abhängt.

Die Spezifität des geplanten Verfahrens der Einbindung des Staatsgebietes der Deutschen Demokratischen Republik in die Gemeinschaft zwingt uns, auf eine Einigung in naher Zukunft vorbereitet zu sein.

Die Kommission wird sich darum bemühen, im September im Rahmen eines globalen Berichts sämtliche Vorschläge für technische Anpassungen des abgeleiteten Rechts und der für erforderlich erachteten Übergangsmassnahmen vorzulegen. Es handelt sich um umfangreiche legislative Arbeiten sowohl auf Kommissionsebene als auch auf der Ebene des Parlaments und des Rates.

Die Vorbereitungsarbeiten in der Kommission werden mitunter dadurch erschwert, dass die Deutsche Demokratische Republik nicht über genügend Daten und zuverlässige Statistiken verfügt. Ein Zeitplan für eine beschleunigte Einigung erfordert also grosse Anstrengungen seitens der Organe.

Die Kommission nimmt gegenwärtig in enger Verbindung mit den deutschen Behörden eine Bestandsaufnahme der Probleme in den einzelnen Bereichen vor. Das gesamte Gemeinschaftsrecht wird systematisch geprüft, um festzustellen, welche technischen Anpassungen vorgenommen und welche Übergangsmassnahmen getroffen werden müssen.

Die entsprechenden Arbeitsergebnisse werden dem Europäischen Parlament und dem Rat in einem Gesamtbericht vorgelegt, in dem deutlich nach politischen Fragen und Sachfragen unterschieden wird. Anhand dieser Ergebnisse wird es ausserdem möglich sein, Vorschläge für Rechtsvorschriften zu übermitteln. Das Europäische Parlament wird an den vom Rat zu treffenden Entscheidungen im Wege des Konsultations- bzw. des Kooperationsverfahrens beteiligt werden. Gegebenenfalls sollten sich daher die Organe untereinander verständigen, damit die legislativen Vorarbeiten den Erfordernissen des Zeitplans für die deutsche Vereinigung optimal angepasst werden.

In bezug auf das Europäische Parlament kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Intensität der Arbeiten der Ad-hoc-Kommission zur deutschen Vereinigung im Vorfeld der Vorlage von Kommissionsvorschlägen die legislativen Vorarbeiten des Europäischen Parlaments beschleunigen und erleichtern wird.

Die Kommission plant, mit dem Ad-hoc-Ausschuss des Europäischen Parlaments während der Vorarbeiten im Zusammenhang mit der Rechtsanpassung weiterhin enge Verbindung zu halten.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der Zwischenbericht des Ad-hoc-Ausschusses, der derzeit ausgearbeitet wird, eine bedeutende Phase der Arbeiten des Europäischen Parlaments zur deutschen Vereinigung darstellt.

# COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

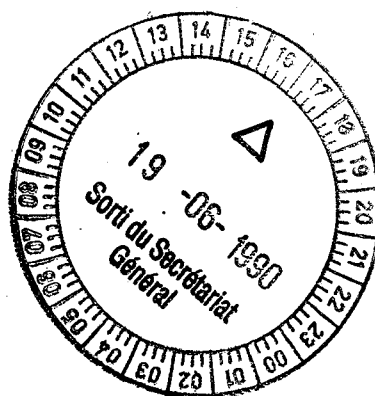
SEC(90) 1138 def.

Bruxelles, 14 giugno 1990

## LA COMUNITÀ E L'UNIFICAZIONE TEDESCA:

### IMPLICAZIONI DELLO STAATSVERTRAG

(Comunicazione della Commissione)



LA COMUNITÀ E L'UNIFICAZIONE TEDESCA:  
IMPLICAZIONI DELLO STAATSVETRAG

(Comunicazione della Commissione)

Introduzione

1. Il progetto di Trattato di unione monetaria, economica e sociale (Staatsvertrag) tra la Repubblica federale di Germania e la Repubblica democratica tedesca costituisce una tappa decisiva sulla via dell'unificazione tedesca. Lo Staatsvertrag, la cui entrata in vigore è prevista per il 1° luglio 1990, comporta l'instaurazione immediata dell'unione monetaria (con trasferimento di sovranità alla Bundesbank), nonché la progressiva integrazione della Repubblica democratica tedesca nel sistema economico e sociale della Repubblica federale di Germania. Lo Staatsvertrag prevede che la Repubblica democratica tedesca orienti le proprie politiche in funzione del diritto e degli obiettivi delle Comunità europee (art. 11, par. 3). Nel preambolo si afferma che le disposizioni del trattato debbono garantire l'applicazione del diritto delle Comunità europee dopo la realizzazione dell'unità tedesca. Lo Staatsvertrag costituisce, quindi, il quadro giuridico e, al tempo stesso, il principale strumento di una progressiva integrazione della Repubblica democratica tedesca nell'ordinamento giuridico della Comunità, a monte dell'unificazione formale delle due Germanie.
2. Il governo federale, in linea con le conclusioni della riunione speciale del Consiglio europeo di Dublino, ha informato a varie riprese la Comunità (Consiglio Affari generali, Consiglio Ecofin) circa lo svolgimento dei negoziati intertedeschi relativi allo Staatsvertrag. La Commissione ha potuto avere altresì approfonditi scambi di opinioni con i ministri e segretari di Stato del governo federale responsabili dei vari settori coperti dallo Staatsvertrag.  
La Commissione ha avuto inoltre più volte occasione di discutere a fondo le implicazioni del progetto di Staatsvertrag, riguardo alle competenze comunitarie, con il principale negoziatore della Repubblica federale di Germania. Ciò le ha permesso di far valere i propri punti di vista sia su alcuni principi fondamentali che sul contenuto stesso delle varie disposizioni.

3. Nella presente comunicazione

- si presenta un breve riassunto del contenuto dello Staatsvertrag;
- si formula una valutazione circa la compatibilità dello Staatsvertrag con il diritto comunitario;
- si espongono alcune considerazioni sulle implicazioni macroeconomiche a livello comunitario;
- si commentano gli effetti anticipati dell'integrazione;
- si mettono in rilievo alcune implicazioni immediate che interessano il buon andamento del periodo di transizione;
- si precisa il calendario dei lavori relativi agli adeguamenti legislativi del diritto comunitario necessari per integrare nella Comunità il territorio della Repubblica democratica tedesca.

STAATSVETRAG: punti principali

4. I principali punti del capitolo del progetto preliminare di Staatsvertrag, dedicato all'unione monetaria, sono quelli riguardanti il tasso di conversione, il trattamento del debito delle imprese e le restrizioni in materia di finanze pubbliche.

Dal 1° luglio 1990, il marco tedesco sarà l'unico mezzo di pagamento nella Repubblica democratica tedesca. La sovranità in materia di politica monetaria da condurre sarà trasferita alla Bundesbank. Le norme relative al controllo degli istituti bancari della Repubblica federale di Germania si applicheranno anche nella Repubblica democratica tedesca. Gli stipendi e le pensioni quali erano fissati al 1° maggio verranno convertiti al tasso di 1 a 1. In linea di massima, gli impegni e i crediti saranno convertiti al tasso di 2 a 1. Per i residenti della Repubblica democratica tedesca, tuttavia, il tasso di conversione per i depositi di risparmio compreso denaro contante, sarà di 1 a 1 nei limiti seguenti: bambini (da 0 a 14 anni) 2 000 DM; adulti (da 15 a 60 anni), 4 000 DM, persone anziane (oltre i 60 anni), 6 000 DM. Il resto del denaro in circolazione e dei depositi di risparmio - con alcune eccezioni trascurabili sul piano macroeconomico - verrà convertito al tasso di 2 a 1.

I non residenti saranno autorizzati a cambiare dei marchi orientali contro marchi tedeschi al tasso di 3 a 1, ma solo quando siano stati emessi da banche della Repubblica democratica tedesca dopo il 31 dicembre 1989.

Dato che il denaro in contanti potrà essere convertito alle stesse condizioni dei depositi di risparmio, occorre aspettarsi operazioni di compensazione, anzitutto all'interno delle famiglie, ma anche a livello dell'intera popolazione. Di conseguenza, l'importo massimo teorico di 64 Mrd di marchi orientali verrà probabilmente convertito in DM al tasso di 1 a 1, il che si tradurrà in un fabbisogno di compensazione (Ausgleichsforderungen) dell'ordine di 32 Mrd di DM nel bilancio del governo della Repubblica democratica tedesca.

5. Le disposizioni che hanno un'incidenza sulle finanze pubbliche nei bilanci della Repubblica federale di Germania e della Repubblica democratica tedesca riguardano i trasferimenti dall'ovest all'est, le norme in materia di bilancio e di prestiti nella Repubblica democratica tedesca, il debito pubblico della Repubblica democratica tedesca dopo l'unificazione, nonché la struttura delle entrate e delle spese nel bilancio della Repubblica democratica tedesca.

I trasferimenti pubblici serviranno in particolare a sostenere il regime pensionistico e l'assicurazione contro la disoccupazione (Anschubfinanzierung). Questi trasferimenti saranno limitati, giacché corrisponderanno a linee di bilancio iscritte nel bilancio della Repubblica federale di Germania.

Quanto alle procedure di bilancio, la Repubblica democratica tedesca sarà obbligata ad introdurre il sistema fiscale della Repubblica federale di Germania. Le condizioni di prestito verranno rigorosamente disciplinate per vari bilanci, escluso il bilancio della previdenza sociale. Qualsiasi deficit di bilancio sarà soggetto all'approvazione del ministro delle finanze della Repubblica federale di Germania.

Il debito pubblico esistente alla data dell'unificazione diverrà un debito pubblico dei Länder della Repubblica democratica tedesca. Ciò dovrebbe sgravare il bilancio federale di un debito supplementare legato all'unificazione della Germania.

Mentre sul piano delle entrate la Repubblica democratica tedesca dovrà introdurre il sistema fiscale della Repubblica federale di Germania, sul piano delle spese le sovvenzioni per le famiglie e il settore dell'edilizia abitativa dovranno essere riesaminate o soppresse. In campo agrario verranno introdotte le norme della PAC. Le retribuzioni nella funzione pubblica dovranno tener conto della situazione economica e finanziaria generale della Repubblica democratica tedesca.

Un fondo intitolato "Deutsche Einheit" (Unità tedesca) è stato creato per mettere a disposizione della Repubblica democratica tedesca risorse finanziarie. La sua dotazione è di 115 Mrd di DM, 20 dei quali dovrebbero provenire da riduzioni di spesa, mentre gli altri 95 verranno mobilitati sul mercato dei capitali. Gli impegni verranno sostenuti in parti uguali dal governo federale e dai Länder. Il fondo dovrebbe finanziare i due terzi del deficit di bilancio previsto dalla Repubblica democratica tedesca nel corso dei prossimi quattro anni e mezzo. Esso non è legato a progetti, quali la ricostruzione delle infrastrutture della Repubblica democratica tedesca. Esso non prevede neppure contributi supplementari al regime di previdenza sociale nella Repubblica democratica tedesca. La dotazione complessiva viene ripartita su un periodo di quattro anni e mezzo. I contributi della Repubblica federale di Germania al finanziamento del disavanzo di bilancio della Repubblica democratica tedesca rappresentano i due terzi del disavanzo delle collettività territoriali nel 1990 e nel 1991. Sembra quindi che la politica di bilancio della Repubblica democratica tedesca sarà costretta a non superare il disavanzo previsto.

I rischi finanziari potenziali saranno sostenuti principalmente dal governo federale, dato che i meccanismi esistenti di ripartizione delle entrate - ripartizione dell'imposta sui redditi e dell'IVA, nonché meccanismo orizzontale di perequazione tra i Länder (Länderfinanzausgleich) - non verranno modificati prima del 1994.

6. Quanto all'unione economica, lo Staatsvertrag prevede l'introduzione nella Repubblica democratica tedesca delle norme di base in vigore nelle economie di mercato, ad esempio la libertà di concludere contratti tra operatori economici, la soppressione dei prezzi imposti, l'autonomia salariale per le parti sociali, i diritti di proprietà privata.

Nel settore del commercio, gli scambi intertedeschi di merci di origine tedesca avverranno a condizioni normalizzate e saranno trattati come scambi interregionali. Non vi saranno più controlli doganali, controlli alle frontiere, per le merci di origine tedesca, e per le esportazioni nell'altra parte della Germania non verranno più applicate procedure IVA speciali. Le merci di origine non tedesca verranno trattate come importazioni (esportazioni) normali. Resterà quindi necessario un controllo alla frontiera intertedesca. Le parti decidono tuttavia di creare quanto prima le condizioni necessarie per l'abolizione della frontiera intertedesca.

Potranno essere introdotte anche disposizioni quantitative speciali negli scambi agricoli con la Repubblica federale di Germania. La Repubblica democratica tedesca applicherà però le normative comunitarie, compresi i sistemi di prezzi alla produzione.

Il governo della Repubblica democratica tedesca potrà agevolare l'adeguamento strutturale delle imprese, fornendo risorse finanziarie durante un periodo di transizione. Questo sostegno è tuttavia subordinato alla situazione di bilancio della Repubblica democratica tedesca e dovrà necessariamente ricevere l'approvazione del governo della Repubblica federale di Germania.

7. Ai sensi delle disposizioni sull'unione sociale, le assicurazioni di invalidità-vecchiaia, malattia, infortunio e disoccupazione saranno gestite da enti autonomi, sotto il controllo giuridico dello Stato. Esse saranno finanziate principalmente con contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori (in linea di massima 50%-50%). La Repubblica democratica tedesca introdurrà un sistema di assicurazione contro la disoccupazione comparabile a quello della Repubblica federale di Germania. Verrà istituito un sistema di assicurazione malattia. In caso di malattia, le retribuzioni continueranno ad essere corrisposte dai datori di lavoro conformemente alle disposizioni in vigore nella Repubblica federale di Germania. I pensionati saranno tenuti a versare contributi al regime di assicurazione malattia.

Le pensioni verranno fissate ad un livello pari al 70% delle retribuzioni medie nette della Repubblica democratica tedesca (dopo 45 anni di contribuzione al regime pensionistico). Qualora, previa conversione, la pensione si rivelasse inferiore a quella corrisposta in precedenza nella Repubblica democratica tedesca, l'importo della vecchia pensione verrà pagato in DM. Le pensioni saranno riadeguate in funzione dell'andamento delle retribuzioni nette. Se durante una fase transitoria i contributi normali versati al regime pensionistico e al regime di assicurazione contro la disoccupazione non copriranno la totalità delle spese, la Repubblica federale di Germania verserà un contributo provvisorio (Anschubfinanzierung).

#### Compatibilità dello Staatsvertrag con il diritto comunitario

8. In sede di negoziato dello Staatsvertrag, il governo della Repubblica federale di Germania ha avuto il compito di perseguire in parallelo l'obiettivo di preparare l'unificazione della Germania basandosi sui diritti e obblighi derivanti per la Germania stessa dal diritto comunitario.

Questo compito è stato agevolato da due elementi. Da un lato il diritto comunitario tiene conto della particolare situazione della Germania, in particolare con il protocollo relativo al commercio interno tedesco e ai problemi connessi. Dall'altro, lo Staatsvertrag è stato orientato sin dall'inizio dei negoziati tra i due Stati tedeschi verso l'obiettivo di allineare progressivamente sul diritto comunitario il diritto e la politica della Repubblica democratica tedesca.

Questo obiettivo trova riscontro in particolare:

- nel preambolo dello Staatsvertrag che manifesta l'intenzione delle parti contraenti di garantire l'applicazione del diritto comunitario dopo l'unificazione;
  - nell'articolo 11, paragrafo 3, che dispone che la Repubblica democratica tedesca orienti progressivamente la propria politica economica in funzione del diritto e degli obiettivi economici della Comunità, pur rispettando i legami economici esistenti con il COMECON;
  - nel primo dei principi che figurano in un protocollo allegato allo Staatsvertrag e destinato, in conformità dell'articolo 4, ad adeguare gradualmente il diritto della Repubblica democratica tedesca alle esigenze dell'unione monetaria, economica e sociale prevista dallo Staatsvertrag.  
In base a questo principio fondamentale, il diritto della Repubblica democratica tedesca verrà modellato sui principi di un ordine libero, democratico, sociale e conforme al diritto, e si allineerà sull'ordine giuridico della Comunità europea.
9. Il piano generale dello Staatsvertrag, compresi i suoi nove allegati, e gli accordi istituzionali previsti per la sua applicazione, sono compatibili col diritto comunitario, in particolare tenuto conto delle considerazioni che precedono.
- Tuttavia un certo numero di settori coperto dallo Staatsvertrag rischia di interferire con le competenze comunitarie. È il caso, in particolare, dell'articolo 13 relativo alla politica commerciale, la quale è di competenza esclusiva della Comunità.
- Il testo finale dello Staatsvertrag comporta disposizioni che tengono conto di queste preoccupazioni.
- L'articolo 35 dispone che lo Staatsvertrag lasci impregiudicati i trattati internazionali conclusi dalla Repubblica federale di Germania e dalla Repubblica democratica tedesca, evitando in tal modo ab initio qualsiasi incompatibilità degli obblighi contratti dalla Repubblica federale di Germania nei confronti della Repubblica democratica tedesca con gli obblighi comunitari della Repubblica federale di Germania.

- L'articolo 13, paragrafo 3, dello Staatsvertrag, che prevede un'assidua cooperazione delle parti contraenti per la difesa dei loro interessi di politica estera, precisa che questa cooperazione deve avvenire nell'osservanza delle competenze delle Comunità europee.

10. Sarebbe stato auspicabile che fosse specificato che il tribunale arbitrale, di cui all'articolo 7 dello Staatsvertrag, deve sottoporre alla Corte di giustizia delle Comunità europee le questioni pregiudiziali secondo la procedura stabilita dall'articolo 177 CEE, ove detto tribunale debba risolvere controversie tra le parti contraenti sull'interpretazione dello Staatsvertrag che implicino questioni di diritto comunitario. Una precisazione del genere, tuttavia, non è essenziale, giacché si può argomentare che essa discende automaticamente dai disposti combinati degli articoli 35 dello Staatsvertrag e 177 CEE, interpretati alla luce degli obiettivi di allineamento del diritto della Repubblica democratica tedesca sul diritto comunitario, citati al punto 1. Il governo federale dovrebbe potersi impegnare a difendere questo punto di vista in un'eventuale procedura dinanzi al tribunale arbitrale.
- Si può peraltro rilevare un certo collegamento di questo tribunale alla Comunità, giacché in mancanza di accordo tra le parti, il presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee sarà chiamato a designare il presidente del tribunale stesso.

11. L'obiettivo di allineamento del diritto della Repubblica democratica tedesca sul diritto comunitario viene perseguito con lo Staatsvertrag in numerosi settori. La Commissione ha espresso il proprio desiderio di una chiara affermazione, in questo contesto, del principio di parità di trattamento tra cittadini e imprese della Comunità.
- Le disposizioni dello Staatsvertrag relative all'agricoltura rispondono in pieno a questo desiderio: l'articolo 15 dello Staatsvertrag, relativo all'allineamento del sistema di stabilizzazione dei prezzi e di protezione esterna della Repubblica democratica tedesca alla PAC, comporta la disposizione che la Repubblica democratica tedesca non introdurrà prelievi o restituzioni nei confronti degli altri undici Stati membri della Comunità, nella misura in cui quest'ultima proceda allo stesso modo nei confronti della Repubblica democratica tedesca (art. 15, par. 1).

Si può argomentare che questo stesso principio si applica alle disposizioni dello Staatsvertrag relative all'allineamento del sistema doganale della Repubblica democratica tedesca sul sistema comunitario (art. 30 dello Staatsvertrag, relativo alla legislazione doganale e art. 12, par. 2, relativo alla vigilanza doganale).

Analogamente, si può sostenere che i principi di base di un'economia di mercato, quali enunciati nell'articolo 2 dello Staatsvertrag, verranno applicati nell'osservanza della parità di trattamento dei cittadini e delle imprese della Comunità per quanto riguarda i settori di competenza della Comunità medesima.

All'atto della firma dello Staatsvertrag, la Repubblica democratica tedesca ha infatti dichiarato che concederà ai cittadini e alle imprese di tutti gli Stati membri della Comunità, su base reciproca, la parità di trattamento con le persone fisiche e con le imprese della Repubblica federale, nella misura in cui vi sia un'incidenza sul campo delle competenze delle Comunità europee e sempre che lo Staatsvertrag non contenga esprese disposizioni contrarie.

Gli obiettivi dello Staatsvertrag, la dichiarazione rilasciata dalla Repubblica democratica tedesca all'atto della firma del medesimo, nonché le garanzie date dal governo federale consentono di affermare che questa parità di trattamento verrà effettivamente rispettata in sede di applicazione dello Staatsvertrag nei settori di competenza comunitaria.

12. Lo Staatsvertrag ha inoltre delle incidenze su alcuni settori più specifici del diritto comunitario. In proposito si rileva la volontà delle parti di creare "non appena possibile" le condizioni per abolire completamente i controlli alle frontiere intertedesche (art. 12, par. 3, relativo al commercio intertedesco) e di abolire tra loro la frontiera fiscale per l'IVA (art. 31, par. 2, relativo al regime fiscale). Queste disposizioni vanno viste nel contesto del protocollo sul commercio interno tedesco. La Commissione ha chiaramente precisato alle autorità federali che essa ritiene che la pratica esistente di cooperazione amministrativa con la Commissione nella gestione del commercio interno tedesco dovrebbe consentire di adeguare detta gestione ad un volume di scambi superiore, garantendo al tempo stesso - come in passato - una consona vigilanza, adeguata alle nuove circostanze. Si noterà inoltre che lo Staatsvertrag fa obbligo alla Repubblica democratica tedesca di introdurre la tassa stradale per gli autocarri prevista nella Repubblica federale di Germania. La conformità di questa tassa con il diritto comunitario è contestata dalla Commissione.

#### Implicazioni macroeconomiche

13. L'unione economica e monetaria dei due Stati tedeschi produrrà notevoli effetti positivi sull'attività nella Comunità. Essa contribuirà, inoltre, a ridurre il rilevante squilibrio esterno di alcuni Stati membri. L'accesso dei residenti nella Repubblica democratica tedesca ad una moneta forte si tradurrà con ogni verosimiglianza in un netto riorientamento della domanda interna nella Repubblica democratica tedesca verso le importazioni. Ciò andrà ad aggiungersi agli effetti esercitati sulla domanda dagli investimenti esteri diretti auspicati nella Repubblica democratica tedesca e dai trasferimenti pubblici.

Complessivamente, l'incentivo per la crescita nella Repubblica federale di Germania dovrebbe essere all'incirca pari all'1% del PIL per anno nel corso dei due anni successivi alla realizzazione dell'unione monetaria (con un effetto dello 0,5% per la Comunità nel suo complesso). Nella Repubblica democratica tedesca sarà necessario un notevole sforzo di adeguamento. A brevissima scadenza, potrebbero prodursi gravi squilibri (disavanzo della bilancia delle partite correnti, disavanzo di bilancio, disoccupazione). Tuttavia, se le retribuzioni verranno mantenute ad un livello realistico rispetto al livello di produttività previsto, pare ragionevole sperare che investimenti sostanziali da parte della Repubblica federale di Germania e di altri paesi permetteranno alla Repubblica democratica tedesca di recuperare ad un ritmo accelerato il proprio ritardo. Per ovviare alle strozzature nel settore delle infrastrutture e per agevolare il processo di adeguamento, probabilmente svolgeranno un ruolo cospicuo i trasferimenti provenienti dalla Repubblica federale di Germania.

14. Nella Repubblica federale di Germania, i dividendi di crescita testé citati porteranno ad aumentare, grazie all'effetto degli stabilizzatori automatici, le entrate del bilancio federale. Ciò compenserà in parte i maggiori trasferimenti alla Repubblica democratica tedesca. Il probabile disavanzo del bilancio complessivo dei due Stati tedeschi verrà ridotto anche dalle entrate che nella Repubblica democratica tedesca genererà il processo di privatizzazione.

Sul mercato dell'occupazione nella Repubblica federale di Germania incideranno anche fenomeni di integrazione derivanti dall'unione monetaria, economica e sociale, i quali indurranno anche effetti a cascata di tipo nuovo. I contratti transfrontalieri diverranno alquanto attraenti per i residenti della Repubblica democratica tedesca, che potrebbero in tal modo combinare retribuzione elevata e bassi costi locativi.

15. Per la Repubblica federale di Germania e per il resto della Comunità, l'effetto prodotto dall'aumento della domanda sui consumi e sugli investimenti potrebbe condurre a breve scadenza ad una pressione inflazionistica, tenuto conto del livello già elevato di sfruttamento dei potenziali.

Si può tuttavia presumere che le autorità monetarie nella Repubblica federale di Germania riusciranno ad assorbire più o meno l'eccesso di liquidità prodotto dalla conversione del marco orientale in DM, e che le distorsioni temporanee nel comportamento degli aggregati monetari non incideranno in misura eccessiva sulle previsioni a lunga scadenza in materia d'inflazione.

Per attenuare la potenziale pressione inflazionistica e per evitare di esporre le politiche monetarie negli Stati membri ad una sollecitazione troppo forte, l'uguaglianza di accesso al mercato della Repubblica democratica tedesca costituisce un elemento importante.

La Repubblica federale di Germania potrebbe anche agevolare il processo e semplificare il compito della politica monetaria riducendo le sovvenzioni.

Al di fuori della Repubblica federale di Germania, il controllo della crescita potrebbe facilitare la soluzione dei problemi di bilancio nei paesi con un disavanzo o un debito molto elevato. Ciò sarebbe pienamente conforme all'obiettivo di aumentare la convergenza nella Comunità e faciliterebbe il processo di realizzazione dell'unione economica e monetaria.

#### Effetti anticipati dell'integrazione

16. Nella sua comunicazione al Consiglio europeo di Dublino sulla Comunità e l'unificazione tedesca, la Commissione ha dichiarato che l'integrazione della Repubblica democratica tedesca nella Comunità sarà preparata e agevolata dalle riforme legislative necessarie all'inserimento graduale della Repubblica democratica tedesca nell'ordinamento federale durante la fase provvisoria di adeguamento, e cioè prima dell'unificazione vera e propria. La Commissione esprimeva pertanto il parere che una parte dell'integrazione della Repubblica democratica tedesca nella Comunità sarebbe stata realizzata a monte dell'unificazione, opinione che è pienamente confermata dallo Staatsvertrag.

Stipulando lo Staatsvertrag, la Repubblica democratica tedesca si è impegnata a realizzare delle riforme legislative di grande portata a breve termine come misure di accompagnamento all'instaurazione dell'unione monetaria, economica e sociale. Tali riforme presentano essenzialmente due aspetti:

- adozione da parte della Repubblica democratica tedesca di un numero considerevole di leggi e regolamentazioni della Repubblica federale di Germania, che saranno trasposte senza cambiamenti in coincidenza con l'instaurazione dell'unione monetaria il 1° luglio 1990. La legislazione in questione comprende, oltre alla normativa sul piano monetario, e a quella inerente alle banche e assicurazioni, anche parti importanti del diritto civile della Repubblica federale di Germania (vale a dire del codice civile e del codice commerciale) nonché la legislazione principale in materia di diritto delle società (Betriebsverfassungsgesetz) e di partecipazione dei lavoratori (Mitbestimmungsgesetz);
- un'operazione radicale di armonizzazione della legislazione della Repubblica democratica tedesca onde adeguarla ai principi generali destinati a disciplinare l'unione monetaria, economica e sociale quali stipulati nello Staatsvertrag ed elaborati in forma particolareggiata in un protocollo ad esso allegato.

Questa armonizzazione, che deve essere a sua volta completata in gran parte entro il 1° luglio 1990, impone in primo luogo l'abrogazione o la modifica delle leggi e regolamenti della Repubblica democratica tedesca indicati nell'allegato III dello Staatsvertrag. In secondo luogo essa impone alla Repubblica democratica tedesca l'introduzione di nuove legislazioni negli ambiti precisati nell'allegato IV, tra cui la concorrenza, la formazione e il controllo dei prezzi, le imposte e le accise.

La messa in opera di questa riforma legislativa avrà conseguenze importanti per l'integrazione progressiva della Repubblica democratica tedesca nell'ordinamento giuridico comunitario già prima dell'unificazione delle due Germanie. Queste conseguenze riguardano da un lato le strutture giuridiche di base necessarie per accogliere un'economia di mercato e dall'altro l'adeguamento indiretto e diretto al diritto comunitario.

17. L'integrazione della Repubblica democratica tedesca nella Comunità - e nel mercato comune - comporta l'abolizione del sistema di economia centralizzata e l'introduzione, anche sul piano giuridico, dei principi e delle strutture necessari per consentire l'evoluzione progressiva verso un'economia di mercato con un'adeguata dimensione sociale. Lo Staatsvertrag prevede che la realizzazione di queste strutture di base intervenga già durante la fase intermedia di adeguamento:

- la riforma monetaria comporta ipso facto l'inclusione della Repubblica democratica tedesca nel sistema monetario europeo e prepara il suo inserimento successivo nell'unione monetaria europea;
- l'unione monetaria, sopprimendo ogni problema di convertibilità delle monete e obbligando la Repubblica democratica tedesca ad introdurre un sistema bancario conforme ai principi di un'economia di mercato, pone le condizioni di base che consentono l'integrazione della Repubblica democratica tedesca nel regime comunitario di libera circolazione dei capitali, compresa la libertà dei pagamenti ai sensi dell'articolo 106 CEE, nonché il suo ingresso nel mercato europeo dei servizi finanziari;
- è introdotto un regime di proprietà individuale, di concorrenza con libera formazione dei prezzi (soppressione dei sussidi di Stato), di libertà contrattuale e di libertà di commercio;

- sono riconosciuti i principi della libera circolazione dei lavoratori, dei capitali, delle merci e dei servizi (soppressione del monopolio di Stato sul commercio esterno);
  - è introdotto un diritto sociale che riconosce i principi elementari di un ordinamento giuridico sociale: libertà d'associazione, libera contrattazione dei salari, diritto di sciopero, partecipazione dei lavoratori a livello sia delle imprese che delle società, protezione in materia di licenziamenti;
  - è introdotto un sistema di sicurezza sociale (assicurazione disoccupazione, malattia e vecchiaia).
18. Le riforme legislative e regolamentari che la Repubblica democratica tedesca si impegna a effettuare in virtù dello Staatsvertrag comporteranno degli adeguamenti indiretti al diritto comunitario in vigore per certi settori. Ciò interessa in primo luogo una parte della legislazione della Repubblica federale di Germania di origine comunitaria, a seguito ad esempio di un'armonizzazione, che la Repubblica democratica tedesca è tenuta ad introdurre. A titolo di esempio si può citare l'IVA, il diritto delle società e la legislazione sull'ambiente. Così, i nuovi stabilimenti industriali della Repubblica democratica tedesca dovranno soddisfare sin dall'entrata in vigore dello Staatsvertrag le esigenze della legislazione in materia di ambiente della Repubblica federale di Germania che ha formato in parte oggetto di un'armonizzazione comunitaria. Per quanto riguarda gli stabilimenti esistenti, la Repubblica democratica tedesca si è impegnata a rispondere a queste esigenze il più rapidamente possibile. Un tale effetto automatico di adeguamento al diritto comunitario può prodursi ancora in altri casi nell'ambito del processo di armonizzazione del diritto della Repubblica democratica tedesca previsto dallo Staatsvertrag secondo i principi e orientamenti precisati nei suoi allegati, segnatamente per quanto riguarda la legislazione economica (compresi i settori delle banche e delle assicurazioni) e quella sociale.
19. Lo Staatsvertrag propugna in certi casi l'adeguamento diretto al diritto comunitario già prima dell'unificazione. In primo luogo la Repubblica democratica tedesca si è impegnata in modo generale a ispirarsi all'ordinamento giuridico della Comunità nel procedere alle riforme legislative necessarie in virtù dello Staatsvertrag stesso (è questa la prima delle direttive da rispettare nel processo di armonizzazione del diritto della Repubblica democratica tedesca indicate nel Protocollo comune allegato allo Staatsvertrag).

Altri riferimenti espliciti al diritto comunitario riguardano i punti seguenti:

- la Repubblica democratica tedesca rimodella e sviluppa la sua politica economica ispirandosi al diritto comunitario e agli obiettivi di politica economica della Comunità. Per quanto riguarda la politica commerciale, questo principio si è concretizzato nell'impegno della Repubblica democratica tedesca di trasporre progressivamente nel suo ordinamento il diritto doganale della Comunità, compresa la tariffa doganale comune;
- In materia di politica economica esterna, la Repubblica democratica tedesca dovrà prendere in considerazione il regime del GATT. Il rispetto di tale principio faciliterà l'integrazione successiva della Repubblica democratica tedesca nella politica commerciale comune. Per quanto riguarda le relazioni economiche con i paesi del COMECON, e più in particolare i relativi accordi, lo Staatsvertrag raccomanda il rispetto della fiducia legittima e prevede uno sviluppo di queste relazioni che tenga conto dell'esistenza dell'unione monetaria ed economica, degli interessi di tutte le parti in causa e del rispetto dei principi dell'economia di mercato.  
Un adeguamento degli impegni internazionali della Repubblica democratica tedesca è auspicato nella misura necessaria e con l'accordo delle controparti. Tale adeguamento, che si imporrà comunque all'atto dell'integrazione della Repubblica democratica tedesca nella Comunità, potrebbe dunque essere negoziato già durante il periodo provvisorio di adeguamento. Dato che conformemente alle disposizioni dello Staatsvertrag la Repubblica federale di Germania è direttamente implicata in questi negoziati e dato che si tratta di un settore che è di competenza esclusiva della Comunità, quest'ultima deve necessariamente esservi associata.  
Ciò è consentito dallo Staatsvertrag grazie al riferimento che esso fa alla necessità di rispettare le competenze comunitarie in materia;
- la Repubblica democratica tedesca instaura un sistema di sostegno dei prezzi e di protezione nei confronti dell'esterno corrispondente al sistema di organizzazione dei mercati della politica agricola comune, per conseguire sul proprio territorio un livello di prezzi dei prodotti agricoli comparabile a quello della Comunità.

20. Lo Staatsvertrag consente dunque di preparare efficientemente l'integrazione della Repubblica democratica tedesca nella Comunità e di realizzare già in gran parte quest'integrazione prima dell'unificazione:

- creando le strutture giuridiche indispensabili per consentire la transizione verso un sistema di economia di mercato;
- comportando, indirettamente, un adattamento del diritto della Repubblica democratica tedesca al diritto comunitario in settori economici e sociali importanti;
- prevedendo esplicitamente tale adattamento in altri settori.

Va osservato infine che lo Staatsvertrag prevede una procedura semplificata di modifica, che richiede il semplice accordo tra i governi, nel caso in cui ciò risulti necessario per realizzare uno dei suoi obiettivi. Se l'esecuzione dello Staatsvertrag provocasse serie difficoltà per l'imminente integrazione della Repubblica democratica tedesca nella Comunità, non sembrerebbe escluso il ricorso a questa procedura, in quanto l'obiettivo di preparare l'adattamento del diritto della Repubblica democratica tedesca all'ordinamento giuridico comunitario è chiaramente espresso nello Staatsvertrag.

#### Gestione del periodo transitorio

21. Nell'immediato futuro si devono prendere in considerazione le implicazioni per la gestione del protocollo sul commercio interno tedesco e le conseguenze derivanti dall'instaurazione accelerata (prima dell'unificazione formale) di un'unione doganale di fatto tra la Comunità e la Repubblica democratica tedesca. Per la gestione del protocollo una cooperazione amministrativa con la Commissione dovrebbe consentire - come in passato - di evitare effetti negativi per le economie degli altri Stati membri.

In ogni caso la portata del protocollo sarebbe molto ridotta, in quanto i prezzi di vendita della Repubblica democratica tedesca sarebbero formati dall'offerta e dalla domanda e per la maggior parte dei prodotti gli scambi sarebbero liberalizzati in funzione dell'instaurazione anticipata di un'unione doganale di fatto tra la Repubblica democratica tedesca e gli altri Stati membri.

22. Conformemente allo Staatsvertrag, nell'interpretazione datane più sopra (cfr. punto 11), prelievi, restituzioni, dazi doganali, restrizioni quantitative non si applicherebbero agli Stati membri diversi dalla Repubblica federale di Germania (principio della parità di trattamento) a condizione che la Comunità applichi la reciprocità.

È necessario quindi dotarsi degli strumenti legislativi che consentano di procedere in concomitanza, da parte comunitaria, verso un "mirror approach", se la protezione esterna e la TDC della Comunità saranno d'applicazione e, se tutti gli Stati membri porteranno esportare verso la Repubblica democratica tedesca in esenzione da prelievi, dazi e restrizioni quantitative.

Tale legislazione dovrebbe consentire di sospendere autonomamente, al momento opportuno, i dazi, i prelievi e le restrizioni quantitative nei confronti della Repubblica democratica tedesca.

Per i dazi doganali ed i prelievi agricoli la legislazione dovrebbe autorizzare la Commissione a procedere alla sospensione in funzione delle misure applicate nella Repubblica democratica tedesca (compreso il livello dei prezzi per i prodotti agricoli).

Saranno presentate al più presto al Consiglio delle proposte in tal senso.

La non applicazione delle restituzioni spetta alla Commissione.

23. Le autorità della Repubblica federale di Germania hanno concordato con la Commissione di informarla in merito a qualsiasi misura che prenderanno al fine di sviluppare l'economia della Repubblica democratica tedesca. Qualora tali misure costituissero o prevedessero aiuti di Stato, la Commissione le esaminerà per valutarne la compatibilità con l'articolo 92 del trattato CEE. Un programma di questo tipo (estensione degli abbuoni d'interesse ad attività della Repubblica democratica tedesca nel quadro del Programma di Ricostruzione Europea) è già stato approvato dalla Commissione, che attualmente sta esaminando altre undici misure. Questo procedimento permetterà alla Commissione di garantire che tutte le misure di aiuto siano conformi agli obiettivi della Comunità e non provochino distorsioni della concorrenza. L'articolo 14 dello Staatsvertrag prevede il coordinamento tra i governi della Repubblica federale di Germania e della Repubblica democratica tedesca sul contenuto di determinate misure strutturali proposte da quest'ultima e l'articolo 28 prevede sovvenzioni del bilancio federale per compensare i disavanzi di bilancio della Repubblica democratica tedesca. Qualora l'applicazione di questi articoli comportasse misure di aiuto nella Repubblica democratica tedesca attuabili solo previo accordo delle autorità federali e direttamente o indirettamente a carico del bilancio federale la Commissione ritiene che tali aiuti debbano anche essere valutati a norma degli articoli 92 et 93 del trattato CEE. La Commissione è in contatto con le autorità federali per definire le opportune disposizioni pratiche di esecuzione, al fine di garantire il controllo da parte della Commissione sugli aiuti di Stato concessi dalle autorità delle due Germanie.

24. Nella riunione speciale del 28 aprile 1990 il Consiglio europeo ha stabilito che durante il periodo transitorio la Repubblica democratica tedesca potrà liberamente fruire dei prestiti della Banca europea per gli investimenti e delle possibilità di prestito offerte dai trattati Euratom e CECA.

Il Consiglio Ecofin dell'11 giugno 1990 ha invitato la Banca europea per gli investimenti a mettere a disposizione della Repubblica democratica tedesca gli stanziamenti necessari per progetti di investimento che soddisfino le condizioni previste normalmente per le operazioni finanziate dalla BEI con le sue risorse proprie.

La BEI può quindi avviare le proprie operazioni di prestito nella Repubblica democratica tedesca.

La Commissione ha presentato inoltre al Consiglio, per parere conforme, un progetto di decisione che prevede un'estensione a favore della Repubblica democratica tedesca del beneficio di tutti gli strumenti di prestito previsti dal trattato CECA.

La Commissione ha proposto infine al Consiglio di estendere le operazioni di prestiti Euratom alla Repubblica democratica tedesca, per poter contribuire al finanziamento dei progetti di investimento.

Queste agevolazioni vanno ad aggiungersi al sostegno offerto dalla Comunità nel quadro dell'azione coordinata del Gruppo dei 24 paesi e della partecipazione ai progetti Eureka.

25. Con l'entrata in vigore dello Staatsvertrag, il 1° luglio 1990, la fase temporanea di adattamento prenderà effettivamente l'avvio.

È plausibile ritenere che questa fase sarà relativamente breve. È importante quindi che la Commissione resti strettamente associata alle discussioni successive tra le autorità delle due Germanie per l'applicazione dello Staatsvertrag nei settori di competenza comunitaria e alle discussioni aventi come obiettivo l'integrazione progressiva della Repubblica democratica tedesca nella Comunità. Tale associazione è indispensabile anche per le discussioni tra la Repubblica federale di Germania, e alcuni paesi terzi (in particolare i paesi del Comecon) sugli impegni esterni della Repubblica democratica tedesca (articolo 13, paragrafo 3 dello Staatsvertrag).

La Commissione auspica l'imminente fissazione, di comune accordo con la Repubblica federale di Germania, di adeguate modalità per rendere operativa tale associazione alle discussioni. La preparazione degli adattamenti tecnici del diritto derivato e delle misure transitorie necessarie richiede in ogni caso una conoscenza approfondita dei dati di fatto relativi alla Repubblica democratica tedesca e degli adattamenti legislativi applicati nella Repubblica democratica tedesca a monte dell'unificazione formale delle due Germanie.

La preparazione delle proposte legislative può avvenire soltanto in stretto collegamento con le autorità tedesche.

## Calendario

26. Per il momento non si può ancora fissare il calendario dell'unificazione tedesca, che dipende in ampia misura dall'accessione (dei Länder) della Repubblica democratica tedesca alla Federazione, in virtù dell'articolo 23 della Costituzione (e quindi da una decisione della Repubblica democratica tedesca).

La specificità della procedura prevista per l'integrazione del territorio della Repubblica democratica tedesca nella Comunità comporta la necessità di essere pronti ad un'unificazione in tempi brevi.

La Commissione cercherà quindi di presentare per settembre, nel quadro di una relazione globale, tutte le proposte relative agli adattamenti tecnici del diritto derivato e alle misure transitorie ritenuti necessari.

Si tratta tuttavia di un lavoro legislativo notevole, tanto a livello della Commissione quanto del Parlamento e del Consiglio.

I lavori preparatori nell'ambito della Commissione sono spesso ostacolati dalla mancanza di dati di fatto e di statistiche attendibili relativamente alla Repubblica democratica tedesca.

Un calendario di unificazione accelerato sarebbe molto impegnativo per tutte le istituzioni.

Attualmente la Commissione sta effettuando, in stretta collaborazione con le autorità tedesche, l'individuazione dei problemi settore per settore.

Tutto il diritto derivato è oggetto di un esame sistematico per individuare gli adattamenti tecnici necessari e le misure transitorie indispensabili.

I risultati di questi lavori saranno oggetto di una relazione globale inviata al Parlamento e al Consiglio, in cui sarà operata una netta distinzione tra le questioni politiche e quelle tecniche. Tali risultati consentiranno anche di presentare proposte di atti legislativi. Il Parlamento europeo sarà associato alle decisioni che il Consiglio dovrà prendere nel quadro della procedura di consultazione o di cooperazione.

Sarà necessario quindi che le istituzioni si concertino tra loro per garantire l'iter legislativo più adeguato alle esigenze del calendario dell'unificazione tedesca.

Quanto al Parlamento europeo, si può ritenere che i lavori della commissione ad hoc temporanea sull'unificazione tedesca, a monte della presentazione delle proposte da parte della Commissione, siano di un'intensità tale da accelerare e facilitare successivamente l'iter legislativo nell'ambito del Parlamento europeo.

La Commissione, per parte sua, intende mantenersi in stretto collegamento con la commissione ad hoc del Parlamento durante tutti i lavori preparatori relativi agli adattamenti legislativi.

Essa ritiene che la relazione provvisoria della commissione ad hoc, la cui elaborazione è attualmente in corso, costituirà una tappa importante nei lavori del Parlamento relativi all'unificazione tedesca.