

31.05.90

Antrag

der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz

zum

Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die
Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen
der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen
Republik

Punkt 1 der 614. Sitzung des Bundesrates am 1. Juni 1990

Der Bundesrat möge beschließen:

I.

Der Bundesrat begrüßt den Abschluß der Verhandlungen zum Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR. Mit dieser Einigung wird der Grundstein gelegt für die weiteren Schritte zur deutschen Einheit, die damit in untrennbarem Zusammenhang stehen.

Die jetzt gefundene Einigung beinhaltet Lösungen, die im Hinblick auf die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen

Ausgeliefert am 31. MAI 1990

- 2 -

Verhältnisse der DDR erforderlich sind. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß eine Verzögerung des Vertragsabschlusses gegenüber den Menschen in der DDR angesichts der Eigendynamik der innerdeutschen Entwicklung nicht zu vertreten wäre.

Der Bundesrat wertet den Staatsvertrag als ersten und vordringlichen Schritt zur Schaffung der deutschen Einheit. Er sieht in einem klaren und politisch verbindlichen Bekenntnis der DDR, den Beitritt nach Art. 23 Satz 2 GG zu erklären, die Vertragsgrundlage. Der Bundesrat geht davon aus, daß nach Vertragsabschluß die verbindliche Absichtserklärung der DDR erfolgt, den Beitritt nach Art. 23 GG so frühzeitig wie möglich zu betreiben. Der Bundesrat hält hierfür einen konkreten Zeitrahmen für unverzichtbar.

Der Bundesrat begrüßt es als ersten Schritt, daß die tragenden Grundsätze des Grundgesetzes Aufnahme in den Staatsvertrag gefunden haben. Er betont die Notwendigkeit eines umfassenden Bekenntnisses zum Grundgesetz als Grundlage eines Beitritts nach Art. 23 Satz 2 GG.

II.

Der Bundesrat vertritt die Auffassung, daß der deutsche Einigungsprozeß von einem gleichgewichtigen Engagement der Bundesrepublik auf europäischer Ebene mit dem Ziel einer Beschleunigung des Integrationsprozesses begleitet sein muß. Er begrüßt daher die Initiative der Bundesregierung, die zum Beschluß der Sondertagung des Europäischen Rates vom 28. April 1990 in Dublin mit den dort festgelegten zwei Regierungskonferenzen zur Weiterentwicklung der Gemeinschaft geführt hat. Für die weiteren Schritte des Einigungsprozesses ist eine kontinuierliche Einbeziehung der Kommission in die Erörterungen von besonderer Bedeutung.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, weiter darauf hinzuwirken, daß die Vereinbarkeit der künftig in der DDR zu schaffenden Regelungen mit dem - bestehenden sowie im Rahmen des Binnenmarktprogrammes noch zu erwartenden - Gemeinschaftsrecht, ggf. mit Hilfe entsprechender Überleitungsvorschriften, sichergestellt ist. Nur so kann bei Verwirklichung der deutschen Einheit eine reibungslose Einbeziehung in die Gemeinschaft sichergestellt werden.

III.

Aus der Sicht des Bundesrates kommt der Verankerung des föderalistischen Prinzips im Staatsvertrag elementare Bedeutung zu. Der Föderalismus ist ein unverzichtbarer Grundpfeiler für das Zusammenwachsen der beiden Teile Deutschlands. Er steht für Vielfalt, Bürgernähe, Gewaltenteilung und kommunale Selbstverwaltung.

Der Bundesrat ist auch der Auffassung, daß in der DDR der Föderalismus gerade unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenteilung nach einer Zeit der zentralistischen Staatsleitung als überaus positiver Kontrast empfunden wird und damit große Akzeptanz bei der Bevölkerung findet. Eine Eigenständigkeit der Länder - verbunden mit der kommunalen Selbstverwaltung - wird dazu führen, daß auch innerstaatlich das Subsidiaritätsprinzip zum Schlüssel für eine beschleunigte Entwicklung der Verhältnisse in der DDR wird.

Der Bundesrat erwartet, daß in der DDR nunmehr möglichst schnell Länder gebildet werden, deren Kompetenzen und Mitwirkungsrechte dem Vorbild des Grundgesetzes entsprechen. Die Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung sollte im Hinblick auf die zukünftige Einigung nach dem Bundesratsprinzip erfolgen. Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern sollte in

350/6/90

gleicher Weise strukturiert sein (z.B. Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder, ausreichende Finanzausstattung, Homogenitätsgrundsatz, Dezentralisierung der Bundesverwaltung).

Der Bundesrat unterstreicht die Bereitschaft der Länder, beim Aufbau der Verwaltungen in den neu entstehenden Ländern der DDR mitzuwirken. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in den weiteren Verhandlungen mit der DDR darauf hinzuwirken, daß bei dem Aufbau der Verwaltung in der DDR im Hinblick auf die Zahl und personelle Ausstattung der Verwaltungseinheiten in einer Weise verfahren wird, daß der Gestaltungsspielraum für politische Entscheidungen durch die Aufwendungen für die Verwaltung nicht finanziell unvertretbar eingeengt wird. Die Länder sind bereit, ihre Erfahrungen mit der Verwaltungsreform in die Beratungen einzubringen. Ferner hält es der Bundesrat für erforderlich, daß die neu entstehenden Länder der DDR mit in der DDR vorhandenen Finanzmitteln und Vermögenswerten so ausgestattet werden, daß sie ihre Aufgaben erfolgreich ausüben können.

Ausdrücklich weist der Bundesrat auf das umfassende Engagement hin, das seitens der Länder der Bundesrepublik Deutschland in direkten Partnerschaften mit Teilen der DDR erbracht wird. Die davon umfaßte finanzielle, personelle und technische Hilfe ergänzt die auf der gesamtstaatlichen Ebene ergriffenen Maßnahmen in konstruktiver Weise und entspricht der föderalistischen Solidarität und Mitverantwortung der Länder gegenüber den künftigen Ländern auf dem Gebiet der DDR.

IV.

Der Bundesrat stellt fest, daß der Staatsvertrag zu keinen Kompetenzverschiebungen zu Lasten der Länder führen darf. Er legt Wert auf die Feststellung, daß die Länder bei dem im

Staatsvertrag vorgesehenen Gemeinsamen Regierungsausschuß und dem Schiedsgericht in angemessener Weise beteiligt werden sollten. Dies gilt auch für alle Verhandlungen über Zusatzvereinbarungen und künftige Änderungen und Ergänzungen des Staatsvertrags sowie das im Zuge des vorgesehenen Beitritts der DDR nach Art. 23 Grundgesetz erforderliche Überleitungsgesetz. Eine solche Beteiligung entspricht der verfassungsrechtlichen Stellung der Länder.

Demgemäß sollte das Gesetz zum Staatsvertrag wie folgt ergänzt werden:

- Die von der Bundesrepublik gemäß Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Vertrages zu ernennenden Mitglieder des Schiedsgerichts werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt. Sie dürfen weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch entsprechenden Organen eines Landes angehören. Für das Wahlverfahren gelten die §§ 6 und 7 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 12. Mai 1951 entsprechend.
- Dem Gemeinsamen Regierungsausschuß gemäß Artikel 8 des Vertrages gehören für die Bundesrepublik Deutschland zwei Vertreter der Bundesregierung und zwei Vertreter der Landesregierungen an.
- Durch Artikel 9 des Vertrages werden die Vorschriften über das Inkrafttreten von Änderungen oder Ergänzungen des Vertrages im Bereich der Bundesrepublik Deutschland nicht berührt.
- Die Bundesregierung informiert die Länder zum frühestmöglichen Zeitpunkt umfassend und fortlaufend über alle weiteren Vorhaben auf dem Weg zur Deutschen Einheit. Vor einer abschließenden Willensbildung der Bundesrepublik wird sie den Ländern Gelegenheit geben, ihre Vorstellungen - nach Abstimmung

mung untereinander - einzubringen. Die Bundesregierung beteiligt die Länder an den Verhandlungen und Expertengesprächen mit der Deutschen Demokratischen Republik sowie an den einzurichtenden gemeinsamen Gremien und Kommissionen mit zwei Ländervertretern; soweit die Interessen einzelner Länder in besonderer Weise berührt sind, werden diese hinzugezogen. Soweit eine Verhandlungsmaterie in die ausschließliche Kompetenz der Länder fällt, liegt die Führung der Verhandlungen und Expertengespräche bei den Ländern.

V.

Die Ausgestaltung der Sozialunion wird mit entscheidend für die Akzeptanz der sozialen Marktwirtschaft in der DDR sein. Die Übernahme der auf Partnerschaft beruhenden Arbeitsrechtsordnung und der selbstverwalteten Systeme der sozialen Sicherheit ist erforderlich, um vor allem die Probleme zu lösen, die mit der aktuellen wirtschaftlichen Umstrukturierung verbunden sind. Dabei wird es auch darauf ankommen, für den Handel, das Handwerk, den Dienstleistungs- und Gesundheitsbereich dringend benötigte Arbeitskräfte zu vermitteln. Dazu kommt der Qualifizierungsbedarf für Tätigkeiten in der Industrie, die den Anschluß an den internationalen Wettbewerb finden muß. Der Bundesrat erwartet deshalb, daß in der DDR die Berufsausbildung zügig neu strukturiert und auch für die Übergangszeit die Ausbildung aller Jugendlichen sichergestellt wird.

Im Rahmen der im Staatsvertrag vorgesehenen Regelungen zur Sozialunion ist folgendes zu berücksichtigen:

- Beim Aufbau der Arbeitsverwaltung sollte besonderer Wert auf die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik wie die Förderung der beruflichen Anpassung, der Umschulung, der Qualifizierung und der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gelegt werden;

- im Hinblick auf die drängenden Probleme in den Bereichen des Wohnungsbestandes, der kommunalen Infrastruktur, im Umwelt- und Gesundheitsbereich sowie bei Angeboten im Dienstleistungssektor sollten die Kommunen in der DDR aufgerufen werden, beschäftigungsstützende Maßnahmen zu entwickeln;
- im Interesse einer raschen wirtschaftlichen Umgestaltung sowie zur Sicherung der Beschäftigung sollten alle Vermittlungsmöglichkeiten und Vermittlungshilfen innerhalb der DDR ausgeschöpft werden;
- das Sozialversicherungssystem soll nach dem Vorbild der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere auch dezentral, gegliedert werden;
- Aussiedler sollen nach Ablauf einer Übergangsfrist auch in den Ländern der DDR aufgenommen werden.

VI.

Der Bundesrat begrüßt die Ausweitung der vertraglichen Regelungen zum Umweltschutz. Mit der ausdrücklichen Zielsetzung auch einer Umweltunion wird das politische Gewicht eines gemeinsamen Umweltschutzes zu Recht herausgestellt.

Besonderes Gewicht mißt der Bundesrat der Aussage im Vertrag bei, die Umwelтанforderungen so schnell wie möglich auf hohem Niveau anzugleichen und weiter zu entwickeln.

Die Umweltunion zwischen beiden Teilen Deutschlands muß in ihren wesentlichen Elementen so weit wie möglich zeitgleich mit der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion geschaffen werden, um zu vermeiden, daß in einem noch nicht näher definierten Zeitraum die ökonomische Entwicklung in der DDR außerhalb qualitativ

ausreichender umweltrechtlicher Rahmenbedingungen erfolgt. Der Bundesrat begrüßt es deshalb, daß seinem Anliegen, die wesentlichen Umweltschutzgesetze der Bundesrepublik Deutschland einschließlich der dazugehörigen sonstigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften gleichzeitig mit dem Staatsvertrag oder möglichst kurzfristig in der DDR in Kraft zu setzen, durch das von der DDR beabsichtigte Umweltrahmengesetz entsprochen wird.

Der Bundesrat verkennt nicht, daß insbesondere im Umweltschutz die Rechtsangleichung zwischen beiden Teilen Deutschlands mit der Reorganisation und Schaffung der erforderlichen Verwaltungsstrukturen einhergehen muß. Die Länder erklären sich bereit, im Rahmen ihrer Möglichkeiten hierbei Unterstützung zu geben. Sie erwarten, daß sie in die Beratungen der Bundesregierung mit der Regierung der DDR über diese Frage frühzeitig mit einbezogen werden.

VII.

Der Bundesrat betrachtet die Lösung der Eigentumsproblematik als eine der Kernfragen im Zuge der deutschen Einigung. Er begrüßt die im Staatsvertrag und in den Leitsätzen grundsätzlich gewährleistete und durch die Anlage IX zum Staatsvertrag präzisierte Garantie für Private, Eigentum an Grund und Boden sowie an Produktionsmitteln zur Förderung gewerblicher arbeitsschaffender Investitionen erwerben zu können. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß nur durch die Möglichkeit eines solchen Eigentumserwerbs sichergestellt werden kann, daß private Investitionen in dem für eine marktwirtschaftliche Ordnung erforderlichen Umfang vorgenommen werden. Ohne die Verkehrsfähigkeit und damit die freie Übertragbarkeit und die Möglichkeit der Belastung und freien Nutzung von Grund, Boden und Produktionsmitteln wären Investitionshindernisse in einem Ausmaß vorhanden, das den wirtschaftlichen Aufschwung der DDR in Frage stellen würde.

Für die Anfangsphase sind die in der Anlage IX des Vertrages als erste Schritte vorgesehenen Maßnahmen von grundlegender Bedeutung; ihre rasche Umsetzung erscheint deshalb besonders dringlich. Die Möglichkeit des Erwerbs von Eigentum durch private Investoren muß nach Auffassung des Bundesrates allerdings zu einer allgemeinen freien Verfügbarkeit von Grund und Boden weiterentwickelt werden, wie dies einer freiheitlichen Wirtschaftsverfassung entspricht.

Die Bundesregierung wird gebeten, sich dafür einzusetzen, daß von Institutionen des sozialistischen Staates, wie insbesondere der SED/PDS und der Staatssicherheit, unter Ausnutzung ihrer Machtstellung oder entgegen rechtsstaatlichen Grundsätzen erworbene Vermögenswerte - soweit sie nicht an die früheren Eigentümer zurückgegeben werden - für Zwecke der Allgemeinheit, insbesondere auch zur Deckung des Staatshaushaltes, herangezogen werden.

Der Bundesrat erwartet, daß in den mit der Deutschen Demokratischen Republik noch zu treffenden Vereinbarungen über alle in Zusammenhang mit Enteignungen stehenden Fragen Lösungen gefunden werden, die rechtsstaatlichen Grundsätzen Rechnung tragen.

Die Bundesregierung wird darüber hinaus gebeten, gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik darauf hinzuwirken, daß die in Vorbereitung befindliche Vereinbarung mit der Deutschen Demokratischen Republik zur Lösung offener Vermögensfragen, insbesondere Grundstücksfragen, nicht durch die zwischenzeitliche Veräußerung von Grundstücken in der Deutschen Demokratischen Republik unterlaufen wird.

Insbesondere ist zu verhindern, daß Personen, denen an "volkseigenen" Grundstücken in der Deutschen Demokratischen Republik bisher kein Recht oder allenfalls ein Nutzungsrecht zustand, aufgrund des Gesetzes der Deutschen Demokratischen

Republik über den Verkauf "volkseigener" Gebäude vom 7. März 1990 das Grundeigentum erwerben und so vollendete Tatsachen schaffen. Für bereits erfolgte Veräußerungen ist grundsätzlich die Möglichkeit einer Rückabwicklung vorzusehen. Nur so kann ein sozialverträglicher Ausgleich der Interessen aller Beteiligten erreicht werden.

Die Möglichkeit des Eigentumserwerbs für gewerbliche Zwecke soll nicht verzögert werden.

Der Bundesrat verweist außerdem auf die Notwendigkeit, bei Einführung einer sozial orientierten marktwirtschaftlichen Ordnung in der DDR das für die Erhaltung und Sicherung des Wettbewerbs notwendige Instrumentarium zu schaffen.

VIII.

Die Herstellung der deutschen Einheit und bereits die Schaffung der Währungsunion mit Wirtschafts- und Sozialunion ist für die Dauer einer Übergangsphase von erheblichen Kostenfolgen begleitet. Ähnlich wie bei der Währungsreform im Jahre 1948, deren Lasten auf einen langen Zeitraum verteilt worden sind, sollte auch im Falle der Herstellung der deutschen Einheit verfahren werden. Der Bundesrat begrüßt deshalb, daß es in den Verhandlungen zwischen Bund und Ländern nun gelungen ist, ein abgestimmtes Konzept für einen Fonds "Deutsche Einheit" zu schaffen und eine Einbeziehung der neuen Länder der DDR in das Finanzausgleichssystem erst nach einer Übergangsphase vorzusehen.

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß ein bedeutender Beitrag zur Lösung der heranstehenden Aufgaben durch die Aktivierung eigener Kräfte in der DDR erfolgen muß. Dazu ist die Privatisierung des umfangreichen volkseigenen Vermögens und die Sicherung eines eigenen Steueraufkommens in der DDR erforderlich. Der Bundesrat geht davon aus, daß entsprechend der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung die Länder von der Ermächtigungsvorschrift in Art. 32 (Informationsaustausch) pauschal Gebrauch machen können.