Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/9985

26. 02. 98

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft (9. Ausschuß)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 13/9343 –

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit vom 22. April 1996 zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Georgien andererseits

A. Problem

Das Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten und der Republik Georgien soll im Hinblick auf die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und der Republik Georgien das am 18. Dezember 1989 unterzeichnete Abkommen über den Handel und die handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der ehemaligen UdSSR andererseits ersetzen.

Mit dem Partnerschaftsabkommen sollen die wirtschaftlichen Beziehungen intensiviert, die Anstrengungen der Republik Georgien beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft unterstützt sowie die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung in der Republik Georgien gefördert werden.

Die Beachtung der demokratischen Grundsätze und der Menschenrechte, wie sie insbesondere in der Schlußakte von Helsinki und in der Pariser Charta für ein neues Europa definiert sind, sowie die Einhaltung der Grundsätze der Marktwirtschaft, wie sie z. B. in den Dokumenten der KSZE-Konferenz in Bonn aufgestellt worden sind, sind wesentliche Bestandteile des Partnerschaftsabkommens. Dies hat zur Folge, daß bei einer Verletzung dieser Verpflichtungen eine sofortige Kündigung – im Dringlichkeitsfall ohne vorherige Konsultationen – möglich ist.

Die wichtigsten Elemente der Zusammenarbeit sind die vertraglich bindende Beseitigung der bisher nur autonom aufgehobenen mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen, weitere Bestimmungen

zur Erleichterung des Warenverkehrs, Regelungen zum Abbau der Diskriminierung der Arbeitnehmer der Vertragsparteien im Arbeitsrecht, die Einräumung der Niederlassungsfreiheit für Gesellschaften, Regeln über den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr, die Zusammenarbeit im wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und technischen Bereich, wobei der Zusammenarbeit im Energie-, Umwelt- und Verkehrssektor besondere Priorität zukommt, sowie die finanzielle Zusammenarbeit.

B. Lösung

Das Abkommen enthält folgende wesentliche Elemente:

- Eine vertragliche Institutionalisierung des politischen Dialogs auf hoher Ebene.
- Die Beachtung der Grundsätze der Demokratie und der Menschenrechte sowie die Einhaltung der Grundsätze der Marktwirtschaft sind zum Vertragsbestandteil erhoben worden. Eine Verletzung dieser Verpflichtungen berechtigt die andere Vertragspartei, geeignete Maßnahmen zu treffen, zu denen auch eine Kündigung des Abkommens zählt. In dringenden Fällen kann der betroffene Vertragspartner auch ohne Konsultationen des Kooperationsrates geeignete Maßnahmen treffen.
- Da es sich bei dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen um ein nichtpräferentielles Abkommen handelt, wird die Republik Georgien handelspolitisch sonstigen Drittländern auf der Grundlage des Meistbegünstigungsprinzips gleichgestellt. Das Abkommen enthält kein generelles Verbot für Zollerhöhungen, die weiterhin möglich bleiben. Die im Dezember 1993 durch die Europäische Gemeinschaft erfolgte autonome Aufhebung der mengenmäßigen Beschränkungen im gewerblichen Sektor und Agrarbereich wird vertraglich festgeschrieben.
- Das bestehende Verbot für Arbeitnehmer aus dem Ausland, eine Beschäftigung in Deutschland aufzunehmen (Anwerbestopp), bleibt unberührt. Hinsichtlich der Entlohnung, der Entlassung und der Arbeitsbedingungen bemühen sich die Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer eigenen Rechtsvorschriften sicherzustellen, daß legal beschäftigte Staatsangehörige der Republik Georgien nicht wegen ihrer Staatsangehörigkeit benachteiligt werden. Eine volle Gleichstellung im Arbeitsrecht ist nicht vorgesehen.
- Für die Niederlassung von Gesellschaften in Form von Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen und die Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit gewährt die Republik Georgien eine rechtliche Gleichstellung mit georgischen Gesellschaften oder Gesellschaften dritter Länder, wobei die günstigere Regelung vorgeht. Die EU-Mitgliedstaaten räumen Gesellschaften der Republik Georgien für die Niederlassung und die Geschäftstätigkeit Meistbegünstigung ein. Das eingesetzte Personal muß mit Ausnahme des Schlüsselpersonals aus dem Land rekrutiert werden, in dem die Dienstleistung erbracht wird.

Für die Tätigkeit von Selbständigen enthält das Abkommen keine Regelungen, für sie gilt das Recht der einzelnen EU-Mitgliedstaaten.

- Die Vertragsparteien verpflichten sich, schrittweise die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen durch Gesellschaften der Gemeinschaft oder der Republik Georgien zu erlauben.
- Im Bereich der finanziellen Zusammenarbeit wird das zur Unterstützung des Reformprozesses der NUS-Länder im Dezember 1990 beschlossene und 1996 erneuerte besondere Programm TACIS weitergeführt. Andere Finanzhilfen sieht das Abkommen nicht vor.
- Ein Beitritt zur Europäischen Union ist nicht vorgesehen.

Einvernehmlichkeit im Ausschuß

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Das Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit begründet keine neuen finanziellen Verpflichtungen, sondern es wird auf die Fortführung des TACIS-Programms Bezug genommen. Maßgebend für das TACIS-Budget ist der in der TACIS-Verordnung 1996 festgelegte Budgetrahmen für den Zeitraum 1996 bis 1999. Für die Republik Georgien wurde ein mehrjähriges Richtprogramm beschlossen, das in Form von Zweijahresprogrammen umgesetzt wird.

2. Vollzugsaufwand

Bei der Durchführung des Abkommens entstehen durch die vorgesehenen Konsultationen in geringem Umfang administrative Kosten für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten.

E. Sonstige Kosten

Kosten für die Wirtschaft: Keine.

Merkliche Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, besonders auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Für kleine und mittlere Unternehmen ist das Abkommen kostenneutral.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 13/9343 – unverändert anzunehmen.

Bonn, den 11. Februar 1998

Der Ausschuß für Wirtschaft

Friedhelm Ost	**Paul K. Friedhoff**
Vorsitzender	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Paul K. Friedhoff

I.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde in der 213. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. Januar 1998 an den Ausschuß für Wirtschaft zur federführenden Beratung, an den Auswärtigen Ausschuß, den Finanzausschuß und den Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II.

Der Auswärtige Ausschuß hat in seiner 78. Sitzung am 4. Februar 1998 einvernehmlich bei Enthaltung der Gruppe der PDS beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Der Finanzausschuß hat auf ein Mitberatungsvotum zu dem Gesetzentwurf verzichtet.

Der Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat den Gesetzentwurf in seiner 70. Sitzung am 11. Februar 1998 beraten und einstimmig beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Der Bundesrat hat den Gesetzentwurf in seiner 717. Sitzung am 17. Oktober 1997 beraten und beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG wie folgt Stellung zu nehmen:

„Der Bundesrat begrüßt das Abkommen mit Georgien inhaltlich. Er verweist jedoch auf seine Stellungnahme zum vergleichbaren Zusammenarbeitsabkommen mit Kasachstan, BR-Drucksache 981/94 (Beschluß)."

Die Bundesregierung hat sich in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt geäußert:

1. Zur Rechtsgrundlage für das Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit

Die Bundesregierung versucht, die Forderung des Bundesrates, daß Kooperationsabkommen, die eine Zusammenarbeit in den Bereichen Bildung und Kultur vorsehen, auf Artikel 126 Abs. 3, Artikel 127 Abs. 3 und Artikel 128 Abs. 3 EG-Vertrag zu stützen sind, in den Verhandlungen in Brüssel durchzusetzen. Dieses Anliegen fand jedoch keine Unterstützung bei den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission. Um den ursprünglichen Kommissionsvorschlag, der die oben genannten Rechtsgrundlagen nicht enthält, zu ändern, hätte es der Einstimmigkeit im Rat bedurft, die nach Lage der Dinge nicht zu erlangen war.

Die Bundesregierung wird jedoch darauf dringen, daß in der Anlage zum Beschluß über den Abschluß des Abkommens ähnlich wie beim Abkommen mit Rußland folgende Erklärung des Rates und der Kommission aufgenommen wird:

„Der Rat und die Kommission erinnern daran, daß die Zusammenarbeit in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Kultur sowohl zwischen den Mitgliedstaaten und Georgien als auch zwischen der Gemeinschaft und Georgien erfolgen kann.

Sollte es in diesen Bereichen zu einer Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und Georgien kommen, so wären die Artikel 126 Abs. 3, 127 Abs. 3 und 128 Abs. 3 anwendbar."

Nach Auffassung der Bundesregierung wird damit der Forderung des Bundesrates im wesentlichen entsprochen.

2. Zur Beteiligung der Länder

Nach Auffassung der Bundesregierung, wie sie die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zu dem Europa-Abkommen mit Bulgarien vom 8. März 1993 (Drucksache 12/7012 S. 222) dargelegt hat, findet bei Abkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Drittstaaten die Beteiligung der Länder nach den Vorschriften des Artikels 23 GG sowie des Gesetzes über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union statt. Dies gilt ausdrücklich auch dann, wenn ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind. Für die Beachtung der Lindauer Absprache ist daneben kein Raum, sofern für die in dem Abkommen geregelten Materien eine Rechtsgrundlage im Vertrag über die Europäische Union besteht oder soweit sie als Gegenstände des gemeinsamen Interesses angesprochen oder als Gegenstände der Zusammenarbeit vorgesehen sind.

Die in den Partnerschaftsabkommen enthaltenen Kooperationsklauseln, in denen sich die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten in allgemeiner Form unter Berücksichtigung der Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zur Zusammenarbeit verpflichten, halten sich in dem vom Vertrag über die Europäische Union vorgezeichneten Rahmen. Die fraglichen Teile der Abkommen begründen im übrigen auch keine unmittelbar wirksamen völkerrechtlichen Verbindlichkeiten für die EU-Mitgliedstaaten und damit für die Länder.

3. Aufstellung der Regelungen im Kompetenzbereich der EU-Mitgliedstaaten

Der Bitte des Bundesrates nach einer Aufschlüsselung der Abkommensbestimmungen, die auf Artikel 235 des EG-Vertrages gestützt sind, und solchen, die in den Kompetenzbereich der EU-Mitgliedstaaten fallen, kann die Bundesregierung in dieser Form nicht nachkommen. Das Abkommen enthält als soge-

nanntes gemischtes Abkommen Bestimmungen, die sowohl in die Zuständigkeit der Gemeinschaft als auch die der Mitgliedstaaten fallen. Um langandauernde Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und Kommission über eine genaue interne Zuständigkeitsaufteilung zu vermeiden, wird üblicherweise bei gemischten Abkommen kein Zuständigkeitskatalog mit einer Zuweisung von Abkommensartikeln an Gemeinschaft und EU-Mitgliedstaaten erstellt. Es besteht eine generelle Einigung zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, daß derartige Abkommen sowohl die EU-Mitgliedstaaten als auch die Gemeinschaft binden.

Ratifiziert wird folgerichtig dann auch der gesamte Vertragstext durch die Gemeinschaft und die EU-Mitgliedstaaten, und nicht nur die in den jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallenden Bestimmungen. Daß es sich um ein gemischtes Abkommen handelt, wird daraus ersichtlich, daß auch die EU-Mitgliedstaaten Unterzeichner des Abkommens sind. Ein Verfahren, wonach ein Zuständigkeitskatalog zu erstellen wäre, könnte mangels Einigung zwischen EU-Mitgliedstaaten und Kommission zu einem faktischen Stillstand der Verhandlungen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten mit Drittstaaten führen. Dies kann nicht Politik der Bundesregierung sein.

III.

Mit dem Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit vom 22. April 1996 zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Georgien andererseits ist ein wichtiger Schritt zur Neugestaltung der politischen, wirtschafts- und handelspolitischen Beziehung zur Republik Georgien getan worden. Es ersetzt im Hinblick auf die Beziehung zur Republik Georgien das am 18. Dezember 1989 unterzeichnete Abkommen über Handel und handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Europäischen Atomgemeinschaft und der ehemaligen UdSSR.

Gegenüber dem Abkommen über Handel und handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 18. Dezember 1989 enthält das Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit im wesentlichen folgende neue Elemente, die teilweise auf Initiativen und Vorschlägen der Bundesregierung beruhen:

- Die Institutionalisierung eines Mechanismus für den politischen Dialog;
- Weitgehende Bestimmungen über industrielle, technische, wissenschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit;
- Bestimmungen über Rechtsangleichung, Wettbewerb und ein Verbot von Beihilfen;
- Bestimmungen über die finanzielle Zusammenarbeit.

Das Abkommen ist von großer politischer und wirtschaftspolitischer Bedeutung. In einer Zeit der Umwälzung in Mittel- und Osteuropa sowie im Transkaukasus nach dem Zusammenbruch des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe, der Auflösung der UdSSR und dem starken Rückgang des Handels zwischen den Partnern des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe bildet das Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit einen verläßlichen Rahmen für die Intensivierung von Handel und wirtschaftlicher Zusammenarbeit.

IV.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung in seiner 76. Sitzung am 11. Februar 1998 beraten und einvernehmlich bei Enthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs – Drucksache 13/9343 – zu empfehlen.

Bonn, den 11. Februar 1998

Paul K. Friedhoff

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333