

Stehn, Jürgen

Article — Digitized Version

Wirtschaftshilfen an die DDR: Vorrang für die Handelspolitik!

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Stehn, Jürgen (1990) : Wirtschaftshilfen an die DDR: Vorrang für die Handelspolitik!, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 70, Iss. 2, pp. 85-89

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1422>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Jürgen Stehn

Wirtschaftshilfen an die DDR: Vorrang für die Handelspolitik!

Die gegenwärtige Diskussion über die wirtschaftliche Zukunft der DDR und anderer osteuropäischer Reformstaaten konzentriert sich auf die Notwendigkeit einer marktwirtschaftlichen Umgestaltung und die Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen. Im Hintergrund bleibt dagegen die Bedeutung eines ungehinderten Zugangs zu den westlichen Märkten. Welche Handelshemmnisse bestehen gegenwärtig? Mit welchen handelspolitischen Maßnahmen können die Bundesrepublik und die EG einen Wirtschaftsaufschwung in der DDR fördern?

Die politischen Reformansätze in der DDR verstärken in der Bundesrepublik die Stimmen, die nach einer wirtschaftlichen Unterstützung der ostdeutschen Reformbemühungen rufen. Obwohl die verantwortlichen Politiker und die Bevölkerung der Bundesrepublik eine besondere Bringschuld gegenüber den Bürgern im Osten Deutschlands empfinden und daher vor allem Wirtschaftshilfen von seiten der Bundesrepublik fordern, wird auch der Europäischen Gemeinschaft (EG) eine Rolle im Rahmen der Hilfsmaßnahmen beigemessen. Eine Möglichkeit, die in der Öffentlichkeit besonders intensiv diskutiert wird, stellt die Initiierung finanzieller Hilfsprogramme durch die staatlichen Institutionen der Bundesrepublik dar. Die staatliche Vergabe von zinssubventionierten Krediten, die Übernahme von Bürgschaften für private Kredite an die DDR durch die Regierung der Bundesrepublik oder die direkte Förderung der für entwicklungsfähig gehaltenen Industrien in der DDR durch staatliche Subventionen gehören zu den häufig genannten Vorschlägen.

Wenig Berücksichtigung in der politischen Diskussion finden dagegen Maßnahmen, die den Zugang von ostdeutschen Unternehmen zu den Märkten der Bundesrepublik und zum Europäischen Binnenmarkt erleichtern. Dies verwundert um so mehr, da ohne eine Erschließung ausländischer Märkte sowohl die wirtschaftlichen Reformbemühungen in der DDR als auch die erwähnten finanziellen Unterstützungen durch staatliche Institutionen in der Bundesrepublik weitgehend ohne Wir-

kung bleiben werden. Denn erst ein von Hemmnissen befreiter Zugang zu den Auslandsmärkten erlaubt eine internationale Arbeitsteilung, in der auch die Unternehmen in der DDR ihren Platz gemäß der Qualifikation und der Fähigkeiten ihrer Arbeitskräfte sowie ihrer Ausstattung mit Kapital einnehmen können. Die institutionellen Rahmenbedingungen des innerdeutschen Handels zwischen der DDR und der EG diskriminieren aber weiterhin, trotz aller Liberalisierungsbemühungen, die Anbieter aus dem Osten Deutschlands.

Institutionelle Rahmenbedingungen

Der innerdeutsche Handel basiert auf dem Interzonenhandelsabkommen vom 20. September 1951, dem sogenannten „Berliner Abkommen“¹. Demnach ist der Handel zwischen der Bundesrepublik und der DDR nicht als Außenhandel, sondern als Handel unter den besonderen Bedingungen der politischen Beziehungen zwischen den beiden Handelspartnern anzusehen. In den internationalen Handelsabkommen ist dieser spezielle Handelsstatus sowohl durch eine Ergänzung des Torquay-Protokolls im Rahmen des allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) im Jahre 1951 als auch durch ein Zusatzprotokoll zum Vertrag von Rom (EWG-Vertrag) im Jahre 1957 bestätigt worden. Als wichtigste Bestimmung legt das Berliner Abkommen fest, daß der Bezug von Gütern des verarbeitenden Gewerbes aus der DDR in der Bundesrepublik zollfrei und der von landwirtschaftlichen Produkten abschöpfungs-frei ist. Diese liberale Grundprämisse im innerdeutschen Handelsverkehr, die die notwendige Konse-

Jürgen Stehn, 31, Dipl.-Volkswirt, Dipl.-Handelslehrer, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Wachstum und Strukturpolitik des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

¹ Vgl. zu den hieraus resultierenden Sonderregelungen Sieghart N e h r i n g: Zu den Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, in: Die Weltwirtschaft, 1974, H.2, S. 61-88.

quenz aus den besonderen politischen Beziehungen zwischen der DDR und der Bundesrepublik darstellt, wird durch ein spezielles Genehmigungsverfahren, dem alle innerdeutschen Handelsgeschäfte in der Bundesrepublik unterliegen, eingeschränkt.

Dieses Verfahren gestattet den staatlichen Behörden in der Bundesrepublik grundsätzlich eine zentrale Lenkung der innerdeutschen Handelsströme und weist somit in dieser Hinsicht Ähnlichkeit mit dem staatlichen Außenhandelsmonopol in der DDR auf. Allerdings wird für einen erheblichen Teil der Warenpositionen ein allgemeines Genehmigungsverfahren angewendet, das weder eine zeitliche noch eine wert- oder mengenmäßige Beschränkung der in die DDR lieferbaren oder von ihr beziehbaren Güter festlegt und lediglich eine einmal zu erstattende Meldung erfordert.

Eine Vielzahl von Warenpositionen unterliegen aber auch einer Einzelgenehmigungspflicht. Für diese Güter werden wert- und mengenmäßige Kontingente festgelegt, die in einem Ausschreibungsverfahren vergeben werden. Geschäftsverträge können im Rahmen dieses Verfahrens erst abgeschlossen werden, wenn ein westdeutscher Händler aufgrund der im Bundesanzeiger ausgeschriebenen Liefer- und Bezugskontingente einen Zuschlag erhalten hat. Sind die jährlichen Kontingente erschöpft, werden keine weiteren Einzelgenehmigungen vergeben. Ein Großteil dieser jährlichen Kontingente wird zeitlich unbefristet festgelegt. Für einige Warenpositionen werden jedoch von der Bundesregierung lediglich für jeweils ein Jahr gültige Kontingente ausgeschrieben.

Weitere Besonderheiten

Die Abwicklung des Güter-, Dienstleistungs- und Zahlungsverkehrs zwischen der Bundesrepublik und der DDR weist darüber hinaus zwei weitere Besonderheiten auf. Zum einen erfolgt der innerdeutsche Güterhandel grundsätzlich bilateral mit der Folge, daß die Lieferungen und Bezüge sich zumindest langfristig ausgleichen müssen. Zum anderen werden jährliche Divergenzen zwischen Leistung und Gegenleistung im Hinblick auf den Zahlungsverkehr durch einen gegenseitigen und zinslosen Überziehungskredit („Swing“) ermöglicht, der aber grundsätzlich nur von der DDR in Anspruch genommen wird.

Den durch das Berliner Abkommen von 1951 institutionalisierten Besonderheiten des innerdeutschen Handels trugen die Gründungsmitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) durch ein Zusatzproto-

koll zum EWG-Vertrag Rechnung. Eine solche Ausnahme von den Grundsätzen der europäischen Zollunion wurde notwendig, da die DDR nach der Gründung der EWG den Status eines Drittlandes erhielt, den die Bundesrepublik aufgrund ihrer besonderen Beziehungen zur DDR jedoch nicht akzeptieren konnte. Daher wurde in einem Zusatzprotokoll festgelegt, daß die Anwendung des EWG-Vertrages „in Deutschland keinerlei Änderung des bestehenden Systems des Handels zwischen den deutschen Gebieten innerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und den deutschen Gebieten außerhalb dieses Geltungsbereichs“ erfordert.

Somit ist die Anwendung des gemeinsamen Außenzolls der Europäischen Gemeinschaft auf den innerdeutschen Handel ausgeschlossen, während die anderen EG-Mitgliedstaaten ihren Handel mit der DDR den gleichen Regelungen zu unterwerfen haben wie den Gütertausch mit jedem anderen Drittland. In der Konsequenz folgt hieraus, daß die DDR Güter im Umweg über die Bundesrepublik zollfrei in jedes Mitgliedsland der Europäischen Gemeinschaft exportieren kann. Diese „Quasi-Mitgliedschaft“ in der EG hat in mehreren Mitgliedstaaten der EG die Besorgnis erregt, daß der interne Markt mit Gütern aus der DDR überschwemmt würde². Die Befürchtung wurde noch dadurch verstärkt, daß ebenfalls Güter aus anderen RGW-Staaten über die DDR und die Bundesrepublik ihren Weg in Mitgliedsländer der Gemeinschaft finden können.

Die tatsächliche Handelsverflechtung spricht jedoch eindeutig gegen eine solche Befürchtung. Denn Schätzungen weisen nach, daß lediglich 0,02 % der bundes-

Das Jahresregister 1989
der Zeitschrift für Wirtschaftspolitik
WIRTSCHAFTSDIENST
liegt für unsere Leser bereit.
Auf Anforderung senden wir
es Ihnen gerne kostenlos zu.

E i n b a n d d e c k e n
für den 69. Jahrgang 1989
WIRTSCHAFTSDIENST
können zum Preis von DM 15,-
bezogen werden durch:

VERLAG WELTARCHIV GMBH
NEUER JUNGFERNSTIEG 21
2000 HAMBURG 36

² Vgl. Reinhold Biskup: Deutschlands offene Handelsgrenze, Frankfurt/Main 1976.

deutschen Exporte in andere Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft auf Reexporte ursprünglich aus der DDR bezogener Güter zurückzuführen sind. Auch wenn man hierzu die Güter addiert, die einen beträchtlichen Anteil an Vorprodukten aus der DDR enthalten, sind solche Dreiecksgeschäfte somit kaum von Bedeutung³.

Das geringe Ausmaß des Dreieckshandels dürfte auf die „Ausweichklausel“ im Zusatzprotokoll zum EG-Vertrag beruhen. Denn hierin wird jedem Mitgliedstaat der Gemeinschaft das Recht zugebilligt, „geeignete Maßnahmen zu treffen, um zu verhindern, daß sich ... aus dem Handel eines anderen Mitgliedstaates mit den deutschen Gebieten außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland Schwierigkeiten ergeben“. Auch wenn diese Maßnahmen nicht angewendet werden, so ermöglichen sie doch aufgrund ihres Drohpotentials jedem Mitgliedsland in inoffiziellen Verhandlungen mit den Regierungen der Bundesrepublik und der DDR ein übermäßiges Anwachsen des Dreieckshandels zu verhindern.

Hierzu stellt auch ein kürzlich ergangenes Urteil des Europäischen Gerichtshofs kein Gegengewicht dar. Mit diesem Urteil wurde die Klage eines niederländischen Händlers gegen die Praxis der Bundesrepublik Deutschland, Güter aus der DDR in die Niederlande zu reexportieren, abgewiesen. Unbeschadet dieses Urteils ist es den Regierungen der Mitgliedsländer weiterhin möglich, den Dreieckshandel durch „geeignete Maßnahmen“ zu verhindern. Denn das Zusatzprotokoll zum EG-Vertrag verbietet nicht den Reexport von Gütern aus der DDR in andere Mitgliedsländer, sondern gibt den Handelspartnerländern in der EG das Recht, Barrieren gegen diese Dreiecksgeschäfte zu errichten. Der Dreieckshandel ist somit de jure möglich, aber de facto ausgeschlossen.

Liberalisierungspotentiale

Aufgrund der nationalen und internationalen rechtlichen Rahmenbedingungen des innerdeutschen Handels üben Importbeschränkungen der Bundesrepublik gegenüber der DDR eine zweifach diskriminierende Wirkung aus. Zum einen verhindern sie eine effiziente Arbeitsteilung zwischen den beiden deutschen Staaten und zum anderen beschränken sie die Zugangsmöglichkeit der DDR-Exporteure zum Europäischen Binnenmarkt. Daher dürfte der Abbau der zwischen der DDR und der Bundesrepublik bestehenden Quotenregelung erhebliche Expansionspotentiale für den Exportsektor der DDR freisetzen.

In welchem Ausmaß der innerdeutsche Handel durch die Mengen- und Wertkontingentierungen behindert wird, ist schwer abzuschätzen, denn sowohl die Zahl der von Mengen- und Wertbeschränkungen betroffenen Warenpositionen als auch die Höhe der Quoten schwankt erheblich. Grobe Schätzungen führen zu dem Schluß, daß die diskriminierenden Wirkungen dieser Handelsbeschränkungen nicht unerheblich sind. Denn allein im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion sind ungefähr 90 % der Bezüge aus der DDR kontingentiert. Im Bereich des verarbeitenden Gewerbes ist der Regulierungsgrad nicht so hoch. Hier kommen jedoch neben den Mengen- und Wertkontingenten auch sogenannte Orientierungsgrößen zur Wirkung, mit deren Hilfe in den letzten Jahren zusätzliche Schranken errichtet wurden.

Diese Orientierungsgrößen haben Ähnlichkeit mit den weithin bekannten „freiwilligen“ Exportselbstbeschränkungsabkommen im Handel zwischen den westlichen Industrieländern. Sie dienen als Richtlinien ohne den bindenden Charakter von Kontingenten, erzielen jedoch eine ähnliche handelsbeschränkende Wirkung. Rechnet man neben den von Orientierungsgrößen betroffenen Gütern auch die Waren mit Einzelgenehmigungspflicht hinzu, so dürften unter Berücksichtigung aller Mengen- und Wertkontingente weniger als die Hälfte aller Bezüge aus der DDR ohne jede Reglementierung sein. Von einer offenen Grenze in Ost-West-Richtung zwischen der DDR und der Bundesrepublik kann daher im Güterhandel kaum die Rede sein.

Schutz schwacher Branchen

Die beschriebenen Regulierungen setzen nicht nur Grenzen für die Bezüge aus der DDR fest, sondern schränken auch die Anreize, Güter aus der DDR zu beziehen, wesentlich ein. Hierfür ist vor allem die fehlende Übersichtlichkeit der Regelungen verantwortlich. Eine Vielzahl der Kontingente wird jährlich neu im Bundesanzeiger ausgeschrieben, während ein anderer Teil der Mengen- und Wertbeschränkungen für mehrere Jahre Gültigkeit hat, aber häufig durch mehrmals jährlich vorgenommene Teiländerungen korrigiert wird. Unternehmen, die sich neu im innerdeutschen Handel engagieren wollen, sind daher gezwungen, sich zunächst einen zeitraubenden und kostenintensiven Überblick über die vielfältigen Regelungen und Ergänzungen zu verschaffen. Darüber hinaus wird durch die häufige Änderung der Quoten die Erwartungssicherheit für die Unternehmen reduziert und daher eine langfristige Planung der Bezüge aus der DDR wesentlich behindert.

Der möglichst weitgehende Abbau dieser Regulierungen im innerdeutschen Handel sollte daher im Rahmen

³ Vgl. Hans R. Krämer: German Internal Trade under EEC-Rules, in: Geo Journal, Vol. 9, 1984, S. 434-436.

der wirtschaftlichen Hilfsmaßnahmen für die DDR höchste Priorität genießen. Flankierend sollte auch der Subventionsabbau in den Branchen der westdeutschen Wirtschaft vorangetrieben werden, die mit Hilfe leicht imitierbarer Technologien produzieren. Denn in diesen Branchen, die wie die Textil- und Bekleidungsindustrie nicht nur durch tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse, sondern auch durch Subventionen vor dem Wettbewerb mit den industrialisierten Schwellenländern geschützt werden, bieten sich der DDR-Wirtschaft erhebliche Wachstumspotentiale.

Nun hat die bisherige Diskussion über einen Subventionsabbau in der Bundesrepublik verdeutlicht, daß sich einflußreiche wirtschaftliche Interessengruppen diesen Liberalisierungsmaßnahmen erfolgreich widersetzen. Dies dürfte auch im Falle der Streichung der Kontingente im innerdeutschen Handel, die insbesondere auf einen Schutz strukturschwacher Branchen abzielen, nicht anders sein. Um die politökonomische Durchsetzbarkeit einer solchen Entscheidung zu fördern, sollte auf die alternativen Entwicklungen hingewiesen werden, die sich ergeben, wenn der Marktzugang für Güter aus der DDR weiterhin beschränkt bleibt. Unter diesen Bedingungen würde sich die Wanderung von qualifizierten Arbeitskräften von Ost nach West auch dann fortsetzen, wenn marktwirtschaftliche Reformen in der DDR initiiert werden. Hierdurch dürfen die Arbeitskräfte in den strukturschwachen Wirtschaftszweigen der Bundesrepublik unter einen ähnlichen Anpassungsdruck geraten, wie er durch eine Marktöffnung für Güter aus der DDR ausgelöst wird. Denn auf mittlere Sicht dürfte infolge einer solchen Entwicklung das Lohnniveau in diesen Branchen aufgrund des intensivierten Wettbewerbs unter den Anbietern von Arbeit sinken.

Neben dem Quoten- und Subventionsabbau sollte eine handelspolitische Wirtschaftshilfe für die DDR auch die strikte Anwendung des Ursprungslandprinzips beinhalten. Dies hätte zur Folge, daß alle in der DDR rechtmäßig hergestellten Güter in der Bundesrepublik angeboten werden könnten, ohne die meist höheren Standards und Normen der Bundesrepublik zu erfüllen. Dem Verbraucherschutz würde durch eine Kennzeichnungspflicht für diese Güter ausreichend Rechnung getragen werden. Den Produzenten in der DDR würde mit einer solchen Regelung die Möglichkeit eröffnet, mit Hilfe eines intensiven Preiswettbewerbs auf den Märkten der Bundesrepublik Fuß zu fassen und so die zunächst bestehenden Nachteile im Qualitätswettbewerb zu kompensieren.

Über die innerdeutschen Liberalisierungspotentiale

⁴ Vgl. Hans R. Krämer, a.a.O.

hinaus kann auch die Europäische Gemeinschaft zur Unterstützung der Wirtschaftsreformen in der DDR beitragen. In einem ersten Schritt ist hier vor allem an eine Änderung des Zusatzprotokolls zum EG-Vertrag zu denken. Die bisherige Regelung gestattet einerseits den westdeutschen Unternehmen die zollfreie Einfuhr von Gütern aus der DDR und ermöglicht somit indirekt auch den Reexport von Gütern in andere Mitgliedsländer der Gemeinschaft. Andererseits räumt das Zusatzprotokoll den EG-Mitgliedsländern jedoch die Möglichkeit ein, sich gegen den Reexport von Gütern aus der DDR zu schützen, falls dieser „Schwierigkeiten“ im Importland zur Folge hat. Daß diese Regelung nicht ohne Wirkung ist, wird daran deutlich, daß die Bundesrepublik nur etwa 0,7 % ihrer Bezüge aus der DDR reexportiert. Der zollfreie Zugang zum Europäischen Binnenmarkt außerhalb der Bundesrepublik bleibt der DDR daher de facto verwehrt. Dafür, die DDR stärker als bisher in den Europäischen Binnenmarkt zu integrieren, sprechen jedoch mindestens drei Gründe.

EG-Maßnahmen

Erstens wurde das Berliner Abkommen, das die innerdeutschen Handelsbeziehungen regelt, bereits weit vor der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) geschlossen. Die Auswirkungen dieses Abkommens auf die im EG-Vertrag festgelegten Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedsländern waren also hinreichend bekannt. Aus einer chronologischen Perspektive gesehen entstanden somit weniger den EG-Mitgliedern Nachteile durch die besonderen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR; vielmehr verloren die der DDR von seiten der Bundesrepublik eingeräumten Handelspräferenzen durch die Gründung der EWG an Wert⁴.

Zweitens hat die Öffnung der Grenze zwischen den beiden deutschen Staaten zur Folge, daß im Rahmen der geltenden Bestimmungen die Richtung der Faktorzugänge zwischen Ost und West ausschlaggebend für die zolltechnische Behandlung der mittels dieser Faktoren hergestellten Güter ist. Die mit Hilfe von zugewanderten Arbeitskräften aus der DDR in der Bundesrepublik produzierten Güter können ohne Anwendung des EG-Außenzolls in jedes Mitgliedsland der Gemeinschaft exportiert werden, während den mit Maschinen und technischem Know-how westdeutscher Unternehmen in der DDR produzierten Waren die zollfreie Einfuhr in die EG verwehrt wird. Diese Regulierungen führen letztlich dazu, daß dem brain drain aus der DDR Vorschub geleistet und der für die wirtschaftliche Entwicklung der DDR notwendige private Kapitaltransfer

von West nach Ost behindert wird. Denn die Möglichkeit des freien Zugangs zum Europäischen Binnenmarkt dürfte für die Investitionsentscheidung westdeutscher Unternehmen eine wichtige Rolle spielen.

Drittens stellt die Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Ausnahme des Prinzips der unbedingten Meistbegünstigung im Rahmen des Internationalen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) dar. Durch die Anwendung eines gemeinsamen Außenzolls diskriminieren die Mitglieder der Zollunion die Importe aus Drittländern zugunsten des innergemeinschaftlichen Handels. Aus ökonomischer Sicht ist daher die Existenz der Europäischen Gemeinschaft nur dann zu rechtfertigen, wenn sie als ein offener Liberalisierungsclub fungiert, d.h. allen reform- und öfnungsbereiten Staaten die Möglichkeit bietet, der Liberalisierungsgemeinschaft unter Anerkennung der geltenden Klubregeln beizutreten.

Ein erster Schritt der Öffnung gegenüber der DDR wäre die Aufhebung der „Ausweichklausel“ im Zusatzprotokoll zum EG-Vertrag. Er würde Exporteuren der DDR einen uneingeschränkten indirekten Zugang zum EG-Binnenmarkt ermöglichen und so die wirtschaftlichen Reformbemühungen in der DDR wesentlich unterstützen. Im Hinblick auf die Sonderstellung der EG im Rahmen des GATT ist jedoch auch an eine weitergehende Öffnung zu denken. Der Extremfall einer regulären Mitgliedschaft in der EG ist jedoch zumindest auf kürzere Sicht aufgrund der Verbindung zwischen wirtschaftlichen und politischen Zielen innerhalb der Gemeinschaft ausgeschlossen.

Die EG-Mitgliedstaaten könnten ihre ökonomische Bringschuld gegenüber der DDR und anderen Drittländern jedoch dadurch einlösen, daß sie eine „EG mit zwei Zuständigkeiten“ initiieren. Jedes Land außerhalb der Gemeinschaft, das bereit ist, seine Handelsgrenzen zu öffnen und die Liberalisierungsregeln der EG zu beachten, aber sich mit den politischen Zielen der Gemeinschaft nicht identifizieren kann, sollte freien Zugang zu einer neu zu gründenden „Gemeinsamen Europäischen Wirtschaftszone (GEWZ)“ haben, in der Handelsfreiheit, Niederlassungsfreiheit und Freizügigkeit garantiert werden. Eine solche GEWZ sollte als Liberalisierungsclub innerhalb der EG eingerichtet werden. Die Zuständigkeit für weitergehende politische Ziele könnte in den Händen der bisherigen EG („Polit-EG“) verbleiben.

⁵ Der Vorschlag, die EFTA für die reformwilligen Staaten im Osten Europas zu öffnen, wurde von Kostrzewa und Schmieding aufgegriffen, vgl. Wojciech Kostrzewa, Holger Schmieding: Die EFTA-Option für Osteuropa: Eine Chance zur wirtschaftlichen Reintegration des Kontinents, Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 154, September 1989.

Ein solches Angebot sollte nicht nur für die reformwilligen Staaten im Osten Europas gelten, sondern für alle Länder, die bereit sind, die Regeln der GEWZ anzuerkennen. Als Alternative besteht für die DDR auch die Möglichkeit, über eine Mitgliedschaft in der EFTA den handelspolitischen Weg in die EG zu finden⁵. Dies hätte jedoch im Vergleich zur Alternative einer GEWZ innerhalb der Gesamt-EG für die DDR und andere Drittländer den Nachteil, daß sie zunächst Verhandlungen mit den EFTA-Mitgliedsländern erfolgreich abschließen müßten, um dann mit der EG über ein Präferenzabkommen zu verhandeln, das schließlich den unbeschränkten Zugang zum Europäischen Binnenmarkt ermöglicht.

Ökonomische Signale

Die hier vorgeschlagene Öffnung der Märkte der Bundesrepublik und anderer EG-Mitgliedsländer für Güter und Dienstleistungen aus der DDR kann als Soforthilfe ohne Vorbedingungen initiiert werden. Die guten Erfahrungen der Bundesrepublik Deutschland mit der Handelsliberalisierung in der ersten Nachkriegsdekade verdeutlichen, welche Entwicklungspotentiale diese handelspolitische Alternative der Wirtschaft der DDR eröffnet. In welchem Ausmaß das bestehende Potential genutzt wird, hängt dann wesentlich von der Ausgestaltung der wirtschaftlichen Reformen in der DDR ab. Im Gegensatz zu finanziellen Hilfeleistungen durch staatliche Institutionen in der Bundesrepublik verstärkt daher die handelspolitische Alternative die Anreize zu marktwirtschaftlichen Reformen, ohne durch Vorbedingungen direkt in den Reformprozeß in der DDR einzugreifen. Die Konsequenzen der verschiedenen Reformwege bleiben in diesem Fall für die Bürger der DDR sichtbar und fühlbar.

Die handelspolitische Alternative bürdet den Menschen in der Bundesrepublik allerdings erhebliche Anpassungskosten auf. Sie werden um so höher ausfallen, je weiter die marktwirtschaftlichen Reformen in der DDR voranschreiten. Im Zuge der wirtschaftlichen Reformbemühungen in der DDR wird sich jedoch auch der brain drain und die damit verbundenen Eingliederungskosten, die durch die zugewanderten Arbeitskräfte ausgelöst werden, vermindern. Eine Marktöffnung setzt daher im Gegensatz zu staatlichen Finanzhilfen ökonomische Signale, die sowohl die Anreize zu marktwirtschaftlichen Reformen in der DDR als auch den Willen der Bundesbürger zur Unterstützung der Reformprozesse verstärken. Ergänzende finanzielle Hilfen an die DDR dürften jedoch dann notwendig werden, wenn sich im Laufe des Anpassungsprozesses der ostdeutschen Wirtschaft die Lebensbedingungen kurzzeitig so weit verschlechtern, daß humanitäre Hilfe erforderlich ist.