

Zur Politischen Ökonomie der deutschen Währungsunion.

Ein Rückblick auf die umstrittene Entscheidung vor zehn Jahren

Walter Heering

Am 6. Februar 1990 trafen sich Bundesbankpräsident Karl Otto Pöhl und sein Vize Helmut Schlesinger in Ost-Berlin mit dem Staatsbankpräsidenten Horst Kaminsky und der Stellvertretenden Ministerratsvorsitzenden Christa Luft, um über Fragen der Währungsbeziehungen beider deutscher Staaten zu beraten. Nach Abschluß der Konsultationen waren sich alle Beteiligten gegenüber der Presse darin einig, daß die Zeit für eine baldige Währungsvereinigung der beiden deutschen Staaten noch lange nicht reif sei; Pöhl bezeichnete eine solche Idee ausdrücklich als „ziemlich verfrüht und ziemlich phantastisch!“ Die Bombe platzte am späteren Abend, als beide Herren in ihr Hotel zurückkehrten: Journalisten forderten vom obersten Bundesbanker eine Stellungnahme zur zwischenzeitlich bekanntgegebenen Ankündigung des Bundeskanzlers, das Kabinett werde am nächsten Tag beschließen, „mit der DDR unverzüglich in Verhandlungen über eine Währungsunion mit Wirtschaftsreform einzutreten“. Pöhl reagierte routiniert: Noch am gleichen Abend - vermutlich hatte er inzwischen auch mit dem Kanzler telefoniert - erklärte er in den „Tagesthemen“, er halte es nicht grundsätzlich für falsch, der DDR jetzt Verhandlungen über eine Währungsunion anzubieten, vorausgesetzt diese sei als erster Schritt zu einer schnellstmöglichen staatlichen Vereinigung gedacht. Tatsächlich ließ sich aber schwerlich überspielen, daß der Bundesbankpräsident von Kohls Ankündigung überrascht wurde. Spätere Äußerungen zeigten, wie brüskiert er über den Vorgang wirklich war, den er „schon ungewöhnlich und auch ärgerlich“ nannte.¹

Konflikt zwischen Bundesbank und Bundesregierung

Die Verärgerung des Bundesbankpräsidenten ist ohne weiteres nachvollziehbar, handelte es sich bei dem bundesdeutschen Angebot zu einer Währungs- und Wirtschaftsunion mit der DDR doch nicht nur um eine unter Experten höchst umstrittene Sachentscheidung, sondern zugleich um eine Frage, die das sensible Kompetenzverhältnis zwischen Bundesregierung und Bundesbank tangierte. Von Kritikern der Währungsunion ist der Sachverhalt allerdings häufig verzerrt dargestellt worden, und die Empörung über Helmut Kohls Überrumpelungstaktik war wenigstens z.T. geheuchelt, kam sie doch nicht zuletzt von Personen, denen die politische Autonomie der Bundesbank als einer „demokratisch nicht legitimierten“ Institution seit langem ein Dorn im Auge war. Auch sei daran erinnert, daß der Vorfall so einmalig in der bundesrepublikanischen Währungsgeschichte nicht ist: Als Staatspräsident Valéry Giscard d'Estaing und Bundeskanzler Helmut Schmidt 1978 die Initiative zur Einführung des Europäischen Währungssystems ergriffen, versuchten sie ganz gezielt, die Bundesbank zunächst zu übergehen, weil sie wußten, daß deren Präsident Otmar Emminger dem Plan skeptisch gegenüberstand. Erst ein persönlicher Brief des

¹ Hans-Hermann Hartwich: Der Weg in die deutsche Währungsunion 1990 - Eine zeitgeschichtliche Skizze über die Beziehungen zwischen Bundesregierung und Bundesbank; in: Gegenwartskunde; 1991; S. 165 ff; Wilhelm Nölling: Geld und die deutsche Vereinigung; in: Hamburger Beiträge zur Wirtschafts- und Währungspolitik in Europa; Heft 8/Juli 91; S. 16; Dieter Grosser: Das Wagnis der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Band 2; Stuttgart 1998; S. 184 f. Zitate aus Nölling: a.a.O.; S. 16; Hanns Jürgen Küsters/Daniel Hofmann (Bearb.): Dokumente zur Deutschlandpolitik. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90; München 1998; S. 763.

durch eine Indiskretion informierten Bundesbankchefs an den Kanzler verhinderte damals den drohenden Konflikt.²

Die geldpolitische Autonomie der Deutschen Bundesbank gilt uneingeschränkt nur für die „Währungsinnenpolitik/Geldprozeßpolitik“.³ In der „Währungsaußenpolitik/ Geldordnungspolitik“ liegt die Kompetenz in aller Regel bei der Bundesregierung; das gilt insbesondere für Fragen der Geldverfassung, der Währungsparitäten sowie des Währungsgebietes. Zwar darf die Regierung dabei das Ziel der Währungssicherung nicht unterlaufen, aber der ihr verbleibende Spielraum ist beträchtlich.⁴ Auch wenn die Frage einer Währungsunion mit der DDR somit eindeutig in die Zuständigkeit der Bundesregierung fiel, der Bundesbank insoweit lediglich eine beratende Rolle zukam, konnte der Regierung deren Haltung nicht gleichgültig sein. Zahlreiche Indizien deuten indes darauf hin, daß der Bundesbankpräsident so ahnungslos nicht gewesen sein konnte, wie er sich gab.⁵ Bereits am 2. Februar hatte Theo Waigel in einer Presseerklärung durchblicken lassen, daß eine offizielle Einführung der DM in der DDR schnell notwendig werden könne. Vor seinem Besuch in Ost-Berlin traf sich der Bundesbankpräsident mit dem Bundesfinanzminister am 5. Februar in Bonn. Waigel gibt an, die Notwendigkeit betont zu haben, auch auf eine rasche Währungsunion mit der DDR vorbereitet zu sein; sein Sprechzettel vermerkt, daß „öffentliche Festlegungen - etwa für eine längere Übergangsphase bis zu einer deutsch-deutschen Währungsunion - vermieden werden“ sollten.⁶ Am selben Tag regte Christa Luft am Runden Tisch in Ost-Berlin ein Referendum zur Währungsunion an.⁷ Vor diesem Hintergrund muß man sich eher fragen, was Pöhl veranlaßt haben mag, sich in Ost-Berlin derart weit aus dem Fenster zu lehnen. Möglicherweise wollte er in einer ihm verworren und überhastet erscheinenden Diskussion ein eigenes Datum setzen; wenn das seine Absicht war, so hätte er selbst freilich seine Kompetenz überschritten.

Unglücklich bleibt, daß der Bundesbankpräsident vom Ergebnis der Koalitionssitzung am Nachmittag des 6. Februars erst spät abends durch Journalisten erfuhr. Das aber läßt sich für die damalige Situation leicht aufklären:⁸ Waigel jedenfalls beteuert, er habe vergeblich versucht, Pöhl in Ost-Berlin telefonisch zu erreichen; das klingt glaubhaft, hatte doch die Bundesregierung durch Vorenthaltung dieser Information nichts zu gewinnen. Bei der am 7. Februar stattfindenden Kabinettsitzung, auf der der formelle Beschluß zu dem Ver-

² Peter Bernholz: Die Bundesbank und die Währungsintegration in Europa; in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.) [1]: Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948; München 1998; S. 778, 797.

³ Gemäß §3 Bundesbankgesetz (BBankG) regelt sie mit dem ihr zu Gebote stehenden Instrumentarium „den Geldumlauf und die Kreditversorgung der Wirtschaft mit dem Ziel, die Währung zu sichern“; in der Ausübung *dieser* Befugnisse ist sie „von Weisungen der Bundesregierung unabhängig“ (§12 BBankG). Darüber hinaus *hat* „die Deutsche Bundesbank [...] die Bundesregierung in Angelegenheiten von wesentlicher währungspolitischer Bedeutung zu beraten und ihr auf Verlangen Auskunft zu geben“ (§13 I BBankG); demgegenüber *soll* „die Bundesregierung [...] den Präsidenten der Deutschen Bundesbank zu ihren Beratungen über Angelegenheiten von währungspolitischer Bedeutung zuziehen“ (§13 III BBankG).

⁴ Erik Gawel/Michael Thöne: Zur Neuen Politischen Ökonomie der deutsch-deutschen Währungsunion; in: Kredit und Kapital; 1996; S. 21 ff; Manfred E. Streit: Die deutsche Währungsunion; in: Deutsche Bundesbank [1]: a.a.O.; S. 186 ff.

⁵ Grosser: a.a.O.; S. 117; Manfred Schell: Zusammenbruch mit Perspektive; in: Theo Waigel/Manfred Schell (Hrsg.): Tage, die Deutschland und die Welt veränderten; München 1994; S. 17.

⁶ Zitiert nach Grosser: a.a.O.; S. 184.

⁷ Uwe Thaysen: Der Zentrale Runde Tisch der DDR. Wortprotokoll und Dokumente; Band III; Opladen 2000; S. 636

⁸ Schell: a.a.O.; S. 18.

handlungsangebot gefaßt wurde, war der Bundesbankpräsident, wie vom Gesetz vorgesehen, anwesend.⁹ Auf der Bundespressekonferenz zwei Tage später rückte er das Koordinatensystem wieder zurecht. Er erläuterte zunächst die Gründe für die Irritation im Verhältnis zur Regierung, verwies dann auf die „möglicherweise historische[.] Bedeutung“ der Entscheidung, die von der Bundesbank natürlich schon von Rechts wegen unterstützt werde, stellte aber auch klar: „Die Entscheidung selbst ist eine politische Entscheidung der Bundesregierung, die auch von der Bundesregierung zu verantworten ist. Dies ist nicht etwa eine Entscheidung, die die Bundesbank zu treffen hätte.“¹⁰

Vorbehalte des Sachverständigenrates

Der Präsident der Bundesbank war nicht der einzige prominente wirtschaftspolitische Berater der Bundesregierung, der einer baldigen Währungsunion mit der DDR kritisch gegenüberstand. Ähnlich aufschlußreich ist die Haltung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Am 20. Januar wurde der Regierung in Bonn dessen Sondergutachten zum wirtschaftlichen Reformprozeß in der DDR überreicht.¹¹ Zur Zeit der Ausarbeitung erschien das Konzept einer Währungsunion offensichtlich derart abwegig, daß in dem Gutachten mit keinem Wort darauf eingegangen wurde. Am 9. Februar wandte sich der Vorsitzende des Sachverständigenrates, Hans K. Schneider, in einem Brief direkt an den Bundeskanzler. „Mit Besorgnis“, so heißt es einleitend, „verfolgt der Sachverständigenrat die jüngsten Überlegungen, die auf die baldige Einführung einer Währungsunion mit der DDR hindrängen.“¹² Dann folgt eine Reihe wohlverdachteter Argumente: Die Einführung der DM in der DDR würde die dortigen Illusionen schüren, damit auch die unmittelbare Angleichung an den Lebensstandard in Westdeutschland erreichen zu können. Für die dafür erforderlichen Investitionen sei indes eine Währungsunion weder notwendig noch hinreichend. Statt dessen müsse eine einheitliche Währung das Einkommensgefälle nur um so transparenter machen und zwangsläufig Korrekturanprüche erzeugen; insbesondere die Löhne könnten dann der Produktivität vorauslaufen. Massive Transfers aus Westdeutschland wären die Folge, die weitgehend konsumtiv verwendet und insoweit für die anstehenden Investitionen fehlen müßten. Zugleich würden die ostdeutschen Unternehmen über Nacht einer Konkurrenz ausgesetzt, der sie unter den gegebenen Bedingungen nicht gewachsen sein konnten. Die Nachfrage werde sich schlagartig auf Westprodukte verlagern, was im Inland zu Produktionseinschränkungen mit entsprechenden negativen Beschäftigungsfolgen führen müßte. Eine Enttäuschung der hohen Erwartungen der ostdeutschen Bevölkerung sei vorprogrammiert, was den Übersiedlerstrom weiter verstärken dürfte. „Priorität muß daher die Wirtschaftsreform in der DDR haben, nicht aber die Währungsunion.“¹³

⁹ Grosser: a.a.O.; S. 185.

¹⁰ Zitiert nach Wilhelm Nölling (Hrsg.): Wiedervereinigung - Chancen ohne Ende? In: Hamburger Beiträge zur Wirtschafts- und Währungspolitik in Europa; Heft 7, Februar 1990; S. 54.

¹¹ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung; Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten. Sondergutachten vom 20. Januar 1990; abgedruckt in: Jahresgutachten 1990/91 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung; Bundestags-Drucksache 11/8472 vom November 1990; S. 276 ff.

¹² Brief des Sachverständigenrates vom 9. Februar 1990 an den Bundeskanzler zur Frage einer Währungsunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR; abgedruckt in: Jahresgutachten 1990/91 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung; a.a.O.; S. 306.

¹³ Ebd.; S. 308.

Zweifellos behielt der Sachverständigenrat mit vielen seiner Vorbehalte recht; die meisten waren auch gar nicht strittig, andere betrafen Konsequenzen, die unabhängig von der Währungsunion eintreten mußten, ja zu diesem Zeitpunkt bereits eingetreten waren. Vor allem aber basierte die Diagnose auf unhaltbar gewordenen Prämissen hinsichtlich der politischen Situation in der DDR. Einerseits beklagte der Rat, daß in der DDR bisher nichts geschehen sei, „was als sichtbares Zeichen eines wirklichen Neubeginns gewertet werden könnte. Halbherzige Maßnahmen [...] belegen, daß die gegenwärtige Führung in der DDR sich noch nicht wirklich zu einer marktwirtschaftlichen Umgestaltung [...] durchgerungen hat“. Andererseits sahen die Wissenschaftler gerade „in der überzeugenden Ankündigung einer umfassenden Wirtschaftsreform“ ein wirksames Zeichen, „das die Bewohner [...] veranlaßt, in ihrer Heimat zu bleiben“.¹⁴ Die entscheidende Frage, wer denn in der DDR über die fachliche Kompetenz und politische Autorität verfügen könnte, um eine solche Ankündigung glaubhaft zu machen, beantworteten sie nicht! „Das Gutachten“ - kritisierte Kurt Biedenkopf am 7. Februar 1990 das Januargutachten des Rates - „stützt sich .. auf die Einschätzung der gegenwärtigen politischen Lage durch den Sachverständigenrat, insbesondere auf die fortdauernde politische Autonomie beider deutschen Staaten. Es betrachtet die DDR als einen politisch handlungsfähigen Staat, der zu umfangreichen, zum Teil umwälzenden Reformmaßnahmen in kurzer Zeit in der Lage ist. [...] Das Gutachten geht von Annahmen zum politischen und wirtschaftlichen Handlungsvermögen der DDR, ihrer Bürger und ihrer politischen Kräfte aus, die schon zum Zeitpunkt seiner Erstellung nicht der Realität der DDR entsprachen. Durch die jüngsten politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen sind sie endgültig überholt“.¹⁵

Eine Kuriosität im Zusammenhang mit der Position des Sachverständigenrates verdient Erwähnung: Wie auch im Falle des Bundesbankpräsidenten waren es insbesondere seine jahrelangen Kritiker, die nun plötzlich ihre Sympathie für den Rat entdeckten. Kaum eine der zahllosen Anklagen gegen die vermeintlich verhängnisvolle Entscheidung der Bundesregierung versäumte es, Bundesbankpräsident und Sachverständigenrat als „Kronzeugen“ zu benennen. Jedem unvoreingenommenen Beobachter mußte indes klar sein, daß beide schon qua Auftrag in besonderer Weise auf Risiken des Vorhabens hinzuweisen hatten, der Bundesbankchef auf die geldpolitischen, der Sachverständigenrat auf die fiskalischen Risiken, selbstverständlich (was meist übersehen bzw. verschwiegen wurde) jeweils aus bundesrepublikanischer Sicht.

Eine politökonomische Perspektive

Es war wohl nicht zuletzt die Haltung dieser beiden prominenten wirtschaftspolitischen Beratungsinstanzen, die im In- und Ausland den Eindruck erweckt hat, es gäbe in der Bundesrepublik einen Expertenkonsens in der Ablehnung der Regierungsentscheidung. In der öffentlichen Wahrnehmung jedenfalls dominierten eindeutig die Kritiker der Währungsunion. Weniger zur Kenntnis genommen wurde, daß es daneben eine Reihe namhafter Experten gab, die bereits früh für eine möglichst rasche Ausdehnung des DM-Gebietes auf die DDR plädiert haben. Ein genaueres Studium der einschlägigen Literatur widerlegt die Legende von der einsamen, gegen das Votum der allgemeinen Fachmeinung

¹⁴ Ebd.; S. 306, 308.

¹⁵ Kurt Biedenkopf: Deutsch-deutsche Währungsunion: Voraussetzungen für die Erneuerung der DDR-Volkswirtschaft (zugleich Stellungnahme zum Sondergutachten des Sachverständigenrates); in: Ders.: Offene Grenze, offener Markt. Voraussetzungen für die Erneuerung der DDR-Volkswirtschaft; Wiesbaden 1990; S. 10.

getroffenen Politikentscheidung.¹⁶ Um nur eine Stellungnahme zu nennen, die allein schon wegen ihres Zeitpunktes bemerkenswert ist, sei auf ein Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft vom 15. Dezember 1989 verwiesen, über dessen Vorentwurf die Presse bereits am 18. November berichtete: „Übergang zu einer konsequent marktwirtschaftlichen Ordnung in der DDR plus Übernahme der D-Mark als gesamtdeutsche Währung“, liest man dort; „zusammen mit der Solidaritätspflicht in einem gemeinsamen Staatswesen - dies wären Rahmenbedingungen, unter denen in der Tat erwartet werden könnte, daß der riesige Zustrom an privatem Kapital aus der Bundesrepublik und der übrigen Welt in Gang käme, den die DDR-Wirtschaft zur Modernisierung benötigt, und daß der außerordentliche öffentliche Finanztransfer vorstellbar wird, den die Erneuerung der Infrastruktur und die Angleichung im sozialen Bereich erfordern“.¹⁷

Tatsächlich stand auf westlicher Seite auch nie eine „Währungsunion“ im eigentlichen Sinne zur Debatte, vielmehr ging es stets um die Ausdehnung des Währungsgebietes der DM auf die DDR und Außerkraftsetzung der Mark der DDR als offizielles Zahlungsmittel.¹⁸ Die Befürworter der raschen Währungsunion gingen dabei grundsätzlich von einem Denkansatz aus, in dem die Stabilisierung und Umgestaltung der ostdeutschen Wirtschaft und Gesellschaft als genuin politökonomisches Problem aufgefaßt wurde. Dabei wurden theoretische Erkenntnisse der Ökonomik durchaus nicht vernachlässigt, sie wurden jedoch konsequent in den vorgegebenen politischen und sozialen Kontext eingebettet. Was viele damals nicht begriffen: Mit der Öffnung der innerdeutschen Grenze am 9. November 1989 waren fast alle transformationstheoretischen Weisheiten ökonomischer Lehrbücher (soweit überhaupt vorhanden) buchstäblich über Nacht obsolet geworden. Spätestens ab diesem Zeitpunkt liefen in der DDR Prozesse ab, die einschneidende Konsequenzen für das dortige Beschäftigungs- und Produktionssystem, die Marktbedingungen der ostdeutschen Betriebe, die öffentlichen Haushalte wie die währungspolitische Situation der DDR haben mußten, somit alle relevanten Märkte betrafen. Kurz gefaßt: Das ökonomische, politische und soziale Gefälle zwischen West und Ost war so gravierend, daß es bei offenen Grenzen kaum eine Möglichkeit gab, entsprechende Ausgleichsprozesse der Märkte zu unterbinden, die allesamt im wesentlichen zu Lasten der DDR gingen. Da die gleichen Prozesse 1961 zum Bau der Mauer geführt hatten, sollte dieser Befund eigentlich nicht verwundern.¹⁹

Der wachsende Übersiedlerstrom, dessen Dynamik Anfang 1990 außer Kontrolle zu geraten drohte, bildete lediglich den sichtbarsten Ausdruck dieser Entwicklungen. Es war klar, daß damit die DDR-Wirtschaft einer ihrer fundamentalsten Überlebensbedingungen beraubt werden würde. Gleichzeitig wurde aber auch die bundesdeutsche Gesellschaft in zunehmendem Maße belastet; das führte bereits Ende 1989 zu einer sinkenden Aufnahmebereitschaft der Bevölkerung.²⁰ Das Übersiedlerproblem wurde insoweit zum neuralgischen Punkt aller wirtschaftspolitischen Reformkonzeptionen für die DDR. Daß zur Lösung dieses Problems eine schnelle Währungsunion ein geeignetes Mittel sein könnte, wurde von weitsichtigen Politikern aus CDU/CSU und SPD schon sehr früh erkannt; zu

¹⁶ Walter Heering [1]: Acht Jahre deutsche Währungsunion. Ein Beitrag wider die Legendenbildung im Vereinigungsprozeß; in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 24/98 vom 5. Juni 1998, S. 24 f.

¹⁷ Zitiert nach Grosser: a.a.O.; S. 152.

¹⁸ Norbert Kloten: German Unification: A Personal View; in: Central Banking, Vol. 4/95; S. 53.

¹⁹ Wolfram Schretil: Economic and Monetary Integration of the Two Germanies; in: Economic Systems; Vol. 15/91; S. 3 f.

²⁰ Jürgen Gros: Entscheidung ohne Alternative? Die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik im deutschen Vereinigungsprozeß 1989/90; Mainz 1994; S. 48 ff.

nennen sind hier insbesondere Wolfgang Schäuble, Kurt Biedenkopf und Theo Waigel sowie Klaus von Donanyi und Ingrid Matthäus-Maier; im engsten Beraterkreis um Helmut Kohl wurde darüber erstmals am 13. Dezember 1989 gesprochen, und noch vor Weihnachten war im Bundesfinanzministerium ein Denk- und Diskussionsprozeß in Gang gekommen, der Ende Januar 1990 zu einer bereits recht dezidierten Konzeption einer Währungs- und Wirtschaftseinheit mit der DDR geführt hatte.²¹

Im Laufe des Januars spitzte sich dann die Lage in der DDR dramatisch zu; die Übersiedlerzahlen erreichten mit täglich 2.000 bis 3.000 eine höchst bedrohliche Dimension. Einen entscheidenden Anteil daran dürfte die lavierende Wirtschafts- und Innenpolitik der Modrow-Regierung gehabt haben, die ihren anfänglich durchaus vorhandenen Vertrauensvorschuß schnell verspielt hatte.²² Um die Monatswende Januar-Februar verdichteten sich die Indizien für einen bevorstehenden Kollaps.

Am Rande des alljährlichen Weltwirtschaftsforums in Davos trafen sich Kohl und Modrow am 3. Februar zu einer persönlichen Unterredung. Der DDR-Ministerpräsident malte die Situation seines Landes in den düstersten Farben, offensichtlich in der Absicht, vom Bundeskanzler doch noch die Zusage für massive Finanzhilfen zu erhalten. Kohl, der am 2. Februar durch Mitarbeiter des Kanzleramtes gedrängt worden war, seine deutschlandpolitische Meinungsführerschaft mit dem Vorschlag einer Wirtschafts- und Währungsunion auszubauen, sprach dabei auch die Währungsfrage an. Modrow zeigte sich der Idee einer gemeinsamen Währung gegenüber durchaus aufgeschlossen; seine späteren Reaktionen lassen vermuten, daß er sich über deren Implikationen nicht so recht im klaren war.²³

In der Sprache der Spieltheorie läßt sich die damalige Situation in der DDR als „komplexes Gefangenendilemma“ beschreiben. Diese Deutung unterstellt den Akteuren (den DDR-Bürgern) eine individuelle Wahl zwischen Kooperation („Bleiben“) und Nicht-Kooperation („Übersiedeln“). Der Erfolg einer Entscheidung zum Bleiben hing davon ab, daß hinreichend viele sich anschließen würden; jeder einzelne konnte aber gerade dann seine persönliche Lage durch sofortige Übersiedlung in den Westen beträchtlich verbessern. Der Kooperationsnutzen war ungewiß und konnte jedenfalls erst nach einiger Zeit erwartet werden, die Kosten der Kooperation sowie der Nutzen der nicht-kooperativen Strategie traten hingegen sofort ein. Zugleich gab es erhebliche Unsicherheiten der Ostdeutschen gegenüber der Verlässlichkeit bundesdeutscher Politik. Auseinandersetzungen in Westdeutschland nährten Befürchtungen, die Bundesdeutschen könnten sich entschließen, die DDR ihrem eigenen Schicksal zu überlassen. Schließlich existierten auch kaum zu unterschätzende Unwägbarkeiten der internationalen Lage, insbesondere bezüglich der Sowjetunion.

Alle diese Faktoren wirkten tendenziell migrationsverstärkend. Um dieses Dilemma aufzulösen und das Vertrauen der DDR-Bürger in die Entwicklungsmöglichkeit ihres Landes zu stärken, bedurfte es einer Force majeure. Die politischen Akteure in der DDR waren dazu nicht fähig; nach Lage der Dinge konnte nur die Bundesregierung diese Rolle übernehmen.²⁴ Sie bewies Weitblick und Augenmaß, indem sie nach dem 9. November vorsichtig Kurs auf die Vereinigung nahm, zunächst aber alles unterließ, was der Destabilisierung der DDR hätte Vorschub leisten können, als diese aber zu implodieren drohte,

²¹ Vgl. verschiedene Beiträge in Waigel/Schell: a.a.O.; Grosser: a.a.O.; S. 152 ff.

²² Walter Heering [2]: Die Wirtschaftspolitik der Regierungen Modrow und ihre Nachwirkungen; in: Deutscher Bundestag (Hrsg.) [2]: Materialien der Enquete-Kommission Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit, Band III/3; Baden-Baden 1999; S. 2281.

²³ Küsters/Hofmann: a.a.O.; S. 749 ff, 753 ff.

²⁴ Hans-Eckart Scharrer: Schocktherapie statt Gradualismus; in: Wirtschaftsdienst; 1990; S. 75.

entschlossen reagierte. Am 6./7. Februar 1990 fiel die Entscheidung zugunsten einer schnellen Vereinigung,²⁵ am 13. Februar wurde das Angebot der DDR-Regierung anlässlich ihres Bonnbesuches offiziell unterbreitet. Zähneknirschend sagte Modrow zu, unverzüglich Expertenberatungen aufzunehmen. Zu konkreten Verhandlungen war er nicht bereit; inzwischen mußte ihm klar geworden sein, daß das eine weitgehende Einschränkung des eigenen Handlungsspielraumes bedeutete. Verhandlungen hätte die Bundesregierung mit dieser Übergangsregierung auch gar nicht mehr führen wollen.²⁶

Beweggründe der Bundesregierung

Wenigstens fünf gute Gründe sprachen aus Sicht der Bundesregierung dafür, das Angebot der Währungs- und Wirtschaftsunion zu jenem Zeitpunkt publik zu machen.²⁷ Zunächst war das Angebot nicht nur ein Symbol, das von den DDR-Bürgern bereits öffentlich eingeklagt worden war, sondern vor allem ein Akt der Selbstbindung seitens der Bundesregierung, am Willen zur Vereinigung festzuhalten und damit auch die unmittelbare Verantwortung für den politischen und wirtschaftlichen Reformprozeß in der DDR zu übernehmen. Als Gegenleistung wurde von der DDR-Regierung erwartet, unverzüglich die rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen zu schaffen. Erst das Junktim zwischen Währungsunion und Wirtschaftsreform gab dem bundesdeutschen Vorschlag seinen Sinn und berücksichtigte die Befürchtungen vieler Kritiker,²⁸ in seiner Regierungserklärung am 15. Februar würdigte Kohl ausdrücklich die Vorbehalte des Sachverständigenrates.²⁹ Zweitens mußte die Bundesregierung bis zum Besuch Modrows in Bonn über ein überzeugendes deutschlandpolitisches Konzept verfügen. Nur so konnte sie die von allen ostdeutschen Vertretern erhobene Forderung nach ungebundenen Finanzhilfen abwehren, die zweifellos in ein Faß ohne Boden geflossen wären.³⁰

Drittens hatte Gorbatschow den Bundeskanzler am 2. Februar unter Verweis auf Modrows Initiative „Für Deutschland - einig Vaterland“ zu einem Gespräch für den 9. Februar nach Moskau eingeladen; er ließ dabei seine Bereitschaft durchblicken, über die Modalitäten der deutschen Vereinigung zu verhandeln. Den Sowjets mußte deutlich gemacht werden, daß man sich die Gestaltung der inneren Aspekte der Vereinigung nicht aus der Hand nehmen lassen würde und insoweit lediglich die außenpolitischen Bedingungen zur Debatte stehen könnten. Um erst gar nicht den Eindruck entstehen zu lassen, man billige Moskau ein darüber hinausgehendes Mitspracherecht zu, mußte Kohl bei seinem Besuch eine klare Linie vorweisen können.³¹ Eindeutige Signale kamen viertens aus dem westlichen Ausland:³² Die USA hatten ihre Unterstützung der deutschen Vereinigung bereits zugesichert; ein Gespräch Horst Teltschiks mit außenpolitischen Beratern des Weißen Hauses am 3. Februar brachte Übereinstimmung hinsichtlich des Ziels einer schnellen Vereinigung, deren Einstieg eine Wirtschafts- und Währungsunion sein könnte. François

²⁵ Küsters/Hofmann: a.a.O.; S. 759, 761, 766 ff.

²⁶ Ebd.; S. 815 ff, 821 ff.

²⁷ Schrettl: a.a.O.; S. 6 f.

²⁸ Hans Willgerodt [1]: Probleme der deutsch-deutschen Wirtschafts- und Währungsunion; in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik; 1990; S. 312 f.

²⁹ Bundesministerium für Innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.): Texte zur Deutschlandpolitik; Reihe III/Band 8a - 1990; Bonn 1991; S. 115.

³⁰ Grosser: a.a.O.; S. 177 f.

³¹ Ebd.; S. 181.

³² Hanns Jürgen Küsters: Entscheidung für die deutsche Einheit; in: Küsters/Hofmann: a.a.O.; S. 83 f, 91 ff.

Mitterrand hatte inzwischen seine distanzierte Haltung aufgegeben, nachdem ihm Kohl glaubhaft machen konnte, daß ein vereintes Deutschland nicht weniger, sondern mehr europapolitisches Engagement zeigen würde. Allein die britische Premierministerin Margaret Thatcher blieb bei ihrer Ablehnung, geriet aber im Kreis der westlichen Verbündeten zunehmend in die Isolation.

Schließlich spielten bei der Entscheidung natürlich auch wahltaktische und parteipolitische Kalküle eine Rolle.³³ Am 5. Februar konstituierte sich in West-Berlin die „Allianz für Deutschland“ aus Ost-CDU, DA und DSU als Bündnis für die Volkskammerwahl am 18. März. Es war klar, daß diese Gruppierung nur mit Unterstützung der CDU/CSU und mit einer eindeutigen Programmatik eine nennenswerte Wahlchance haben konnte. Der Bundesregierung durfte es nicht gleichgültig sein, mit wem sie nach den Wahlen in Verhandlungen eintreten würde. Am 6. Februar wurde zudem aus Stuttgart bekannt, daß der Baden-Württembergische Ministerpräsident Lothar Späth, innerparteilicher Kontrahent Kohls, tags darauf im Landtag eine Währungsunion mit der DDR fordern wollte. Die Idee lag bereits gleichsam in der Luft; es wäre für das Gelingen des riskanten Unternehmens fatal gewesen, hätte der Bundeskanzler erst öffentlich zu diesem Schritt gedrängt werden müssen.

Konsequenzen der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion

Schon die Ankündigung der Währungsunion brachte einen durchschlagenden Erfolg; die akuten Erosionserscheinungen in Ostdeutschland wurden sichtlich gebremst. Freilich handelte es sich dabei z.T. nur um einen Aufschub, der mit dem 1. Juli zu Ende ging. Das war zu erwarten und belegt keinesfalls, daß die Währungsunion die eigentliche Ursache der Zerfallsprozesse war.³⁴ Typisch ist die Entwicklung der Übersiedlerzahlen: Mit dem Angebot der Bundesregierung sanken diese fortlaufend und erreichten im Juni einen Wert von nur mehr elf Tausend, stiegen jedoch unmittelbar nach dem 1. Juli wieder etwas an; für diejenigen, die sich bereits vor dem Stichtag zur Übersiedlung in den Westen entschlossen hatten, war die Verschiebung des Vollzugs angesichts differenzierter Umtauschsätze eine vermögensmaximierende Option. Natürlich konnte niemand ernsthaft erwarten, daß sich der Erfolg der Maßnahme sofort und vollständig einstellen würde, lediglich mit einem sukzessiven, aber signifikanten Rückgang, mittelfristig jedoch mit dem praktischen Verschwinden des Übersiedlerdruckes durfte man rechnen. Genau dieses Verlaufsmuster ist empirisch eingetreten.³⁵ Ökonomen, die der deutschen Währungsunion skeptisch gegenüber standen, argumentierten, daß das Übersiedlerproblem hauptsächlich eine Folge des Wohlstandsgefälles zwischen West und Ost sei, an dem diese nichts ändern könne. Im Gegenteil: Da als Folge der radikalen Marktöffnung die Beschäftigungsmöglichkeiten in Ostdeutschland abnehmen müßten, würden die Übersiedlerzahlen erst recht ansteigen. Der methodische Fehler lag darin, das Übersiedlerproblem im Frühjahr 1990 nach dem Muster der Migrationsphänomene zwischen Regionen mit ähnlichen politischen Verhältnissen zu deuten, was allenfalls nach dem 1. Juli 1990 seine Berechtigung haben konnte.

Nachdem die Grundsatzentscheidung gefallen war, mußten jedoch erst noch die Modalitäten ihrer Umsetzung verhandelt werden. Das geschah unter hohem Zeitdruck, da die Währungsunion noch vor der Sommerpause realisiert werden sollte; als Tag X wurde der

³³ Grosser: a.a.O.; 180 f; Küsters: a.a.O.; S. 89.

³⁴ Schrettl: a.a.O.; S. 5 f.

³⁵ Heering [1]: a.a.O.; S. 29 f.

1. Juli 1990 festgelegt. Jede weitere Verzögerung in der Umsetzung hätte vielfältige und unnötige Fehlentwicklungen begünstigt. Auch gab es in Einzelfragen erhebliche Interessen- und Meinungsunterschiede zwischen den Verhandlungspartnern; bis zuletzt gab es mehrfach Anlässe zum Scheitern. Als schwierig erwiesen sich insbesondere Fragen der Eigentumsregelung, der Staatsfinanzen, der Sozialstandards und natürlich des Umstellungskurses von Mark der DDR in DM. Dafür fand man Kompromisse, mit denen freilich Konflikte lediglich vertagt, nicht aber gelöst wurden. War man auf ostdeutscher Seite allgemein davon ausgegangen, daß bei der Währungsunion ein einheitlicher Kurs von 1:1 angewendet würde,³⁶ so sorgte eine (trichterweise öffentlich gemachte) Stellungnahme des Zentralbankrates der Deutschen Bundesbank vom 29. März, in der eine generelle Umstellung im Verhältnis 2:1 empfohlen wurde, für Irritation und Empörung.³⁷ Damit war die zweite Phase der Diskussion um die Währungsunion eröffnet. Einen marktbestimmten Wechselkurs zwischen den beiden Währungen gab es nicht, also mußten entsprechende Abschätzungen vorgenommen werden. Da hierfür verschiedene Grundlagen existierten, war letztlich eine politische Entscheidung gefordert. Umzustellen waren Stromgrößen (laufende kontraktuell und gesetzlich bestimmte Zahlungen) und Bestandsgrößen (Guthaben und Schulden), wobei nicht weniger als drei sehr unterschiedliche Ziele möglichst in Übereinstimmung gebracht werden sollten:³⁸ Erstens sollte der Umstellungskurs den (in Mark der DDR) bestehenden Geldüberhang beseitigen, um ein vorhandenes Inflationspotential abzubauen; zweitens sollte die Wettbewerbsfähigkeit der DDR-Industrie nicht zusätzlich geschwächt werden; drittens sollte das Einkommens- und Vermögensniveau der ostdeutschen Bevölkerung nicht allzusehr abgesenkt werden, nicht zuletzt, um eine dauerhafte Akzeptanz seitens der DDR-Bevölkerung zu gewährleisten. Es war klar, daß alle diese Ziele mit einem einzigen Umstellungssatz nicht unter einen Hut zu bringen waren. Die schließlich gewählten Modalitäten waren ein Kompromiß zwischen der Forderung der DDR-Seite nach einem generellen 1:1-Umstellungssatz und den Vorbehalten seitens der Bundesministerien für Wirtschaft und Finanzen, der Bundesbank sowie vieler Experten, die für eine 2:1-Relation plädierten. Die Anwendung eines differenzierten Umstellungskurses ergab einen durchschnittlichen Satz von 1,6:1, der beiden Seiten einigermaßen gerecht wurde.³⁹

Die monetären Risiken der Währungsunion erwiesen sich insgesamt als recht gut beherrschbar, realwirtschaftlich sah das indes ganz anders aus. Prinzipiell war früh abzusehen, daß Währungsumstellung und Liberalisierung der Märkte die Effizienzmängel der DDR-Wirtschaft schlagartig offenlegen mußten, zumal im industriellen Bereich. Unklar waren allenfalls Geschwindigkeit und Ausmaß, in der sich das auswirken würde. Darüber hinaus bestand im ersten Halbjahr 1990 noch die Erwartung auf einen gewaltigen privaten Investitionsschub. Über die Gründe für den scharfen Einbruch der ostdeutschen Produktion nach der Währungsunion ist zwischenzeitlich heftig debattiert und viel geschrieben worden, viel Richtiges, aber auch viel Unsinniges. Beliebt wurde es beispielsweise, der Treuhandanstalt den schwarzen Peter zuzuschieben. Angesichts der Tatsache, daß diese Behörde bis Sommer 1991 noch mit ihrem Aufbau beschäftigt war, entbehrt dieser Vor-

³⁶ Grosser: a.a.O.; S. 248.

³⁷ Hans Tietmeyer: Erinnerungen an die Vertragsverhandlungen; in: Waigel/Schell: a.a.O.; S. 64; Grosser: a.a.O.; S. 251; Küsters: a.a.O.; S. 143; Küsters/Hofmann: a.a.O.; S. 1002 ff.

³⁸ Reiner König/Caroline Willeke: German Monetary Unification; in: Central Banking; Vol. 4/95; S. 30; Streit: a.a.O.; S. 693 ff.

³⁹ Peter Bofinger: The German Currency Union of 1990 - A Critical Assessment: The Impact on German Monetary Policy; in: Stephen Frowen/Jens Hölscher (Hg.): The German Currency Union of 1990; A Critical Assessment; Basingstoke - London 1997; S. 210.

wurf jeglicher Grundlage; wenn überhaupt, so muß man kritisieren, daß in dieser Phase wertvolle Zeit verschenkt wurde.⁴⁰

Der Absturz der ostdeutschen Industrieproduktion erfolgte in zwei Wellen. Bereits im September 1990 war sie auf ca. 46% des Niveaus von 1989 gesunken, erholte sich dann etwas, um ab Jahresende bis April 1991 auf ihren tiefsten Stand von 30% des Niveaus von 1989 zu fallen.⁴¹ Die entscheidende Ursache für den ersten Kollaps dürfte sein, daß die ostdeutschen Produzenten einer nahezu preisunelastischen Binnennachfrage gegenüber standen, weil sich die Kaufwünsche nunmehr verstärkt auf Westgüter richteten. Die massiven Senkungen der Erzeugerpreise um durchschnittlich 50% zwischen Mai und August 1990 mußten insoweit leerlaufen.⁴² Das belegt im übrigen, daß die Schwierigkeiten bei einem Umstellungskurs der Löhne von 2:1 wohl nicht entscheidend geringer gewesen wären.⁴³ Auch der bereits früh von Berkeley-Ökonomen gemachte und in der Folge immer wieder aufgegriffene Vorschlag gezielter Lohnsubventionen hätte daran kaum etwas ändern können,⁴⁴ und seine Realisierung wäre zudem sehr kostspielig gewesen.⁴⁵ Im übrigen zeigt ein Vergleich mit anderen Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks, daß gerade in der postsozialistischen Entwicklung der Industrieproduktion eher geringe Unterschiede zwischen den einzelnen Fällen bestehen, obwohl Ausgangsbedingungen und verfolgte Transformationspolitik sehr verschieden waren.⁴⁶ Das deutet darauf hin, daß die „sozialistische Erblast“ zumindest in diesem maßgeblichen Wirtschaftsbereich einen sehr viel gewichtigeren Einfluß hatte als gemeinhin angenommen wird.

⁴⁰ Klaus-Dieter Schmidt: Strategien der Privatisierung; in: Wolfram Fischer/Herbert Hax/Hans K. Schneider (Hrsg.): Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen; Berlin 1993; S. 221; Günter Hedtkamp/Hermann Clement: Treuhandanstalt und Osteuropa; in: Fischer/Hax/Schneider: a.a.O.; S. 515. Für März 1991 wurde der Anteil privatisierter Unternehmen in der ostdeutschen Industrie auf 10 % geschätzt; ein Jahr nach der Währungsunion betrug die Privatisierungsquote in der Gesamtwirtschaft gerade mal 25% (vgl. Walter Heering/Klaus Schroeder: Hohe Motivation und verhaltener Optimismus. Ergebnisse einer Befragung von Belegschaften und Geschäftsleitungen ostdeutscher Betriebe; in dies.: Transformationsprozesse in ostdeutschen Unternehmen; Berlin 1995; S. 162 f). Bis Ende Januar 1991 waren lediglich 1,4% der Treuhandunternehmen liquidiert bzw. befanden sich in Liquidation (vgl. Fischer/Hax/Schneider: a.a.O.; S. 549).

⁴¹ Seit Mitte 1992 ist der Trend der Industrieproduktion in Ostdeutschland kontinuierlich aufwärts gerichtet, wobei zeitweise eine überaus dynamische Entwicklung zu verzeichnen ist. Vorbehaltlich der generellen Problematik derartiger Niveauvergleiche dürfte sie im April dieses Jahres in etwa wieder 70% des Niveaus von 1989 erreicht haben (siehe das Diagramm am Ende des Beitrages).

⁴² Eine eigene sektorale Analyse für zehn Industriezweige anhand früher Daten des Statistischen Amtes der DDR und des Statistischen Bundesamtes ergibt folgendes Bild: Mit Ausnahme der stark regulierten Sektoren der Energie- und Brennstoffindustrie und der Wasserwirtschaft zeigen alle Industriezweige einen massiven Verfall der Erzeugerpreise zwischen Mai und Oktober 1990, der zwischen ca. 20% in der Baumaterialienindustrie und rd. 70% in der Textil- sowie der Chemischen Industrie betrug. Lediglich die Lebensmittelindustrie konnte nach dem Juli 1990 bei weiter sinkenden Preisen eine leichte Erholung in der Nettoproduktion verzeichnen; gleichwohl lag die Produktion im Oktober 1990 auch hier um fast 55% unter dem Niveau von 1989.

⁴³ Herbert Hax: Privatization Agencies: The Treuhand Approach; in: Horst Siebert (Hg.), Privatization; Tübingen 1992; S. 144.

⁴⁴ George A. Akerlof u.a.: East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union; in: Brookings Papers on Economic Activity; 1/91; S. 70 ff.

⁴⁵ Grosser: a.a.O.; S. 491 f.

⁴⁶ Helmut Wiesenthal: Die Transition Ostdeutschlands. Dimensionen und Paradoxien eines Sonderfalls; in ders. (Hrsg.): Einheit als Privileg: Vergleichende Perspektiven auf die Transformation Ostdeutschlands; Frankfurt/M., New York 1996; S. 13 f.

Unbestritten hat der Zusammenbruch der Ostmärkte den negativen Nachfrageschock für die DDR-Industrie verschärft. Unrichtig erscheint indes auch hier die Behauptung, dies gehe wesentlich auf das Konto der währungsunionsbedingten Quasi-Aufwertung der DDR-Währung. Während im zweiten Halbjahr 1990 der ostdeutsche Import aus den RGW-Staaten abrupt fiel (sich weitgehend auf Westwaren verlagerte), erfolgte erst Anfang 1991 der Exporteinbruch, der die zweite Phase des industriellen Niedergangs auslöste. Das hat jedoch andere Hintergründe: Auf der Sofia-Tagung des RGW im Januar 1990 wurde beschlossen, alle Transaktionen ab Januar 1991 nur mehr in konvertibler Währung abzuwickeln. Damit erfolgte lediglich der vorläufige Schlußstrich unter einen Erosionsprozeß, dessen Ursachen weit in die achtziger Jahren hinein reichen, und der von den DDR-Regierungen bis zu jetzt ignoriert bzw. schlicht verschlafen, aber auch im Westen weitgehend vernachlässigt wurde.⁴⁷ Mit dieser Entwicklung gerieten die Mitgliedsstaaten in ein unauflösbares Dilemma, das über kurz oder lang (auch ohne politischen Zerfall der Sowjetunion) zum Erliegen eines Großteils des RGW-Handels führen mußte: Jedes dieser Länder war nun daran interessiert, für harte Währung auch entsprechende Güter zu importieren, die nur auf den Westmärkten zu bekommen waren; die DDR machte hier sofort nach der Währungsunion den Anfang. Gleichzeitig waren sie darauf angewiesen, eigene Güter weiterhin innerhalb des RGW abzusetzen. Im zweiten Halbjahr 1990 gewährte eine Ausfuhrförderung der Bundesregierung von 2 Milliarden DM den DDR-Betriebe noch eine gewisse Schonfrist; die Bemühungen, wenigstens den DDR-Export in die Sowjetunion durch Sonderkonditionen der Hermes-Garantien und -Bürgschaften über diesen Zeitraum hinaus zu stabilisieren, mußten letztlich an den veränderten Einfuhrpräferenzen scheitern,⁴⁸ primäre Ursache des Problems war eben keineswegs die (natürlich auch vorhandene) Liquiditätsklemme der RGW-Länder, wie dies oft fälschlicherweise behauptet wurde. Immerhin erreichte man durch die Förderung, daß die ostdeutschen RGW-Exporte zunächst weit weniger zurückgingen als die anderer Mitgliedsländer; auch das belegt, daß die deutsche Währungsunion für das Wegbrechen der Ostmärkte nicht der entscheidende Punkt war.⁴⁹

Vielfach wurde die Behandlung der Altschulden der Unternehmen kritisiert und nachträglich häufig eine generelle Entschuldung empfohlen. Zweifellos hatte diese Forderung vieles für sich.⁵⁰ Ganz so einfach, wie es sich manche Kritiker vorstellten, war allerdings auch das nicht. Die Altschulden der Unternehmen beliefen sich nach der Umstellung (2:1) insgesamt noch auf 115,8 Mrd. DM. Auch wenn deren Verteilung politisch und kaum ökonomisch bedingt war, konnte man sie nicht komplett streichen, ohne zugleich auch die Sparguthaben der DDR-Bevölkerung (als bilanzmäßigen Gegenposten) vollkommen zu vernichten. Obwohl vermutet werden konnte, daß diese Guthaben zu einem erheblichen Teil zweifelhafter Herkunft waren, wäre es unbillig gewesen, dafür die ostdeutschen Bür-

⁴⁷ Hedtkamp/Clement: a.a.O.

⁴⁸ Tatsächlich kam es in den Abnehmerländern zeitweise zu enormen Halden importierter Maschinen und Ausrüstungen, für die es keine Verwendung mehr gab. Hedtkamp/Clement: a.a.O.; S. 510, 521.

⁴⁹ Eine grobe Abschätzung der Größenordnung der Exportentwicklung in die SU/GUS als den mit Abstand wichtigsten Handelspartnern innerhalb des RGW ergibt folgendes: Während Ostdeutschland 1990 sogar noch einen Zuwachs von 29% und erst 1991 einen Rückgang um 11% zu verzeichnen hatte, betrug der Rückgang für Polen 1990 bereits 15% und 1991 weitere 29%; Ungarn erlitt allein 1991 einen Rückgang um 66% (vgl. Heering [1]: a.a.O.; S. 33). Dieser Vergleich fällt so eindeutig aus, daß er auch angesichts der inzwischen bekannt gewordenen Tatsache einer nicht zuletzt ideologisch bedingten Überzeichnung des RGW-internen Handels (vgl. Hedtkamp/Clement: a.a.O.; S. 511) kaum invalide werden dürfte.

⁵⁰ Willgerodt [1]: a.a.O.; S. 319 f.; Streit: a.a.O.; S. 689 f., 708 ff.

gerinnen und Bürger insgesamt zu bestrafen; das konnte nur nachträglich auf dem Rechtsweg bereinigt werden.

Was die ökonomische Seite betrifft, so war stets klar, daß die Unternehmensschulden Forderungen an den Eigentümer (letztlich der bundesdeutsche Steuerzahler), vertreten durch die Treuhandanstalt, darstellten, die daher auch die Zinsdienste weitgehend übernommen hat. Daß die Altschulden den Ertragswert der Unternehmen senkten und daher zu entsprechenden Mindererlösen bei deren Veräußerung führen mußte, ist unbestritten. Wie heute bekannt ist, waren viele Unternehmen überschuldet, hatten also einen negativen Marktwert.⁵¹ Dafür gab es viele Gründe, etwa rechtliche Unzulänglichkeiten und ökologische Altlasten sowie miserable infrastrukturellen Bedingungen; nicht zuletzt die explodierenden Lohnkosten drückten auf den Ertragswert.⁵² Die formelle Übernahme der Altschulden in den Staatshaushalt hätte gewiß die Sachlage optisch bereinigt, inwieweit dies die erhofften positiven Konsequenzen für Privatisierung und Investitionsaktivitäten gehabt hätte, erscheint angesichts der Tatsache, daß die Schulden im Verkaufsfalle mit dem Kaufpreis zu verrechnen waren, daß heißt faktisch von der Treuhandanstalt übernommen werden mußten, zweifelhaft.⁵³ Abgesehen von administrativen Mängeln bestand das Problem wohl eher darin, daß ursprünglich von einem rückblickend geradezu absurd hohen Vermögenswert der ostdeutschen Produktionsanlagen ausgegangen wurde;⁵⁴ realistische Vorstellungen entwickelten sich erst allmählich.⁵⁵ Fraglos mußte auch der Versuch, praktisch den gesamten Unternehmensbestand einer Volkswirtschaft in kürzester Zeit zu veräußern, dessen Marktwert senken;⁵⁶ im Interesse der letztlich alternativlosen zügigen Privatisierung war dies hinzunehmen. Aber dieser Effekt allein dürfte kaum in der Lage sein, die

⁵¹ So kam etwa der 2. Untersuchungsausschuß „Treuhandanstalt“ in seinem Abschlußbericht zu dem Ergebnis, daß lediglich 8,2% der Arbeitsplätze der DDR als rentabel einzuschätzen waren (vgl. Beschlußempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses „Treuhandanstalt“ nach Artikel 44 des Grundgesetzes, Bundestags-Drucksache 12/8404 vom 31. August 1994; S. 129).

⁵² Zur Debatte über das ostdeutsche „Lohndilemma“ vgl. ausführlicher Heering/Schroeder: a.a.O.; S. 168 ff sowie Walter Heering [3]: Mitarbeiterbeteiligung am Unternehmen: Chancen und Risiken für die ostdeutsche Wirtschaft; APT-Papers 1/99, Arbeitsstelle Politik und Technik/FU Berlin, November 1999; S. 18 ff.

⁵³ Hans Willgerodt [2]: Wiedereinsetzung der Alteigentümer (Reprivatisierung); in: Fischer/Hax/Schneider: a.a.O.; S. 253 f. Norbert Kloten urteilt rückblickend: „A more radical write off of debts via conversion would have produced an extra burden on the state budget and to that extent would have relieved the Treuhandanstalt. On balance, this would have changed little“ (Norbert Kloten: The German Currency Union: Challenges for Both Parts of Germany; in: Frowen/Hölscher: a.a.O.; S. 197). Klotens Artikel basiert auf einem weitsichtigen, am 6. März 1990 vor der IHK Mittlerer Neckar gehaltenen Vortrag, der um ein Vorwort und einen Epilog ergänzt wurde (ebd.; S. 177).

⁵⁴ In seiner Regierungserklärung vor der Volkskammer am 20. Februar 1990 nannte Ministerpräsident Modrow erstmals konkrete Zahlen: „Das Nettonationalvermögen der DDR beträgt 1988 1,4 Billionen Mark, darunter in Staatseigentum 980 Milliarden [...]. Das genossenschaftliche Vermögen beträgt 140 Milliarden Mark, im privaten Eigentum befinden sich 280 Milliarden“ (zitiert nach Bundesministerium für Innerdeutsche Beziehungen: a.a.O.; S. 129). Noch im August gleichen Jahres nannte Detlev Rohwedder, der zweite Präsident der Treuhandanstalt, in einem Vortrag in Wien die Größenordnung von 600 Mrd. DM (vgl. Wolfram Fischer/Harm Schröter: Die Entstehung der Treuhandanstalt; in: Fischer/Hax/Schneider: a.a.O.; S. 37).

⁵⁵ Kloten: a.a.O.; S. 193, 196.

⁵⁶ Gerlinde Sinn/Hans-Werner Sinn: Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung; Tübingen 1991; S. 101 ff.

enorme Diskrepanz zwischen den ursprünglichen Erlöserwartungen und den realisierten Erlösen zu erklären.⁵⁷

Mehr noch als die Altschuldenregelung wurde das Prinzip „Rückgabe vor Entschädigung“ (Restitutionsvorrang) für die schleppende Privatisierung und zurückhaltende Investitionstätigkeit in Ostdeutschland verantwortlich gemacht. Manch einer rechnet die Durchsetzung des Prinzips gar zu den „Kardinalfehlern“ der Vereinigungspolitik.⁵⁸ Mit der Währungsunion als solcher hatte dies wenig zu tun, aber die Lösung „offener Vermögensfragen“ war zweifellos einer der heikelsten Punkte der Wiedervereinigung. Die Verhandlungen erwiesen sich angesichts divergierender Interessen als außerordentlich kompliziert,⁵⁹ so daß bei Unterzeichnung des Staatsvertrages über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion am 18. Mai 1990 noch keine Einigung vorlag. Erst die „Gemeinsame Erklärung“ beider Regierungen zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990 (kurz vor der Ratifizierung des Staatsvertrages durch Bundestag und Volkskammer am 21. Juni 1990 und der einen Tag später erfolgten Zustimmung des Bundesrates), die dann auch Bestandteil des Einigungsvertrages wurde (Anlage III, EV), enthielt einen Kompromiß, der allerdings noch vieles offen ließ. Mit dem „Vermögensgesetz“ und dem „Gesetz über besondere Investitionen“ vom 23. September 1990, die beide als Anlagenteile zum Einigungsvertrag gleichzeitig mit diesem am 3. Oktober 1990 in Kraft traten (Anlage II, EV: Kapitel III, Sachbereich B, Abschnitt I), wurde die Erklärung umgesetzt und konkretisiert. Nüchtern betrachtet bleibt fraglich, ob der vereinbarten Eigentumsregelung wirklich die ihr angelasteten wirtschaftlichen Negativwirkungen zukamen. Eine generelle Entschädigungslösung (die einzige Alternative) hätte kaum weniger Verwaltungsaufwand mit sich gebracht, und hier lag wohl eher der maßgebliche Engpaß. In jedem Falle sprachen

⁵⁷ Die Privatisierungserlöse der Treuhandanstalt bis Ende 1994 belaufen sich insgesamt auf rund 68 Mrd. DM, von denen allerdings bis zu jenem Zeitpunkt erst ca. 28 Mrd. DM faktisch gezahlt worden waren; in jedem Falle handelt es sich um Bruttobeträge, denen diverse Privatisierungsaufwendungen und Preisnachlässe gegenüberstehen, beispielsweise allein etwa 73 Mrd. DM aus der Übernahme von Altschulden. Das Gesamtdefizit der Treuhandanstalt per 31. Dezember 1994 wird mit rd. 205 Mrd. DM beziffert (vgl. Deutsche Bundesbank: Die Finanzen der Treuhandanstalt; in: Monatsbericht vom April 1994, S. 22 ff; Fred Klinger: Der Transformationsschock. Wirtschaftliche und soziale Entwicklungen nach der „Wende“; in: Ralf Altenhof/Eckhard Jesse (Hrsg.): Das wiedervereinigte Deutschland. Zwischenbilanz und Perspektiven; Düsseldorf 1995; S. 174; Marlies Hummel: Subventionen: Motor für Wachstum und Beschäftigung; in: Karl Heinrich Oppenländer (Hrsg.): Wiedervereinigung nach sechs Jahren: Erfolge, Defizite, Zukunftsperspektiven im Transformationsprozeß; Berlin, München 1997; S. 212 f).

⁵⁸ So insbesondere Rudolf Hickel/Jan Prieue: Nach dem Fehlstart. Ökonomische Perspektiven der deutschen Einigung; Frankfurt/M. 1994; S. 30.

⁵⁹ In der „Erklärung zu den Eigentumsverhältnissen in der DDR“ vom 1. März 1990 forderte die Regierung Modrow von der Bundesregierung, „die Eigentumsverhältnisse in der Deutschen Demokratischen Republik, wie sie sich nach dem Zweiten Weltkrieg auf Grund völkerrechtlicher Abkommen, der Gesetze des Alliierten Kontrollrates für Deutschland und Bestimmungen in der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone sowie der Gesetze und Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik herausgebildet haben, nicht in Frage zu stellen.“ Sie bezeichnete diese Rechtsposition, die eine Anerkennung praktisch sämtlicher „legalen“ Eigentumseingriffe in der SBZ/DDR impliziert hätte, als „unverzichtbaren Bestandteil“ aller weiteren Verhandlungen über eine Währungsunion und Wirtschaftsgemeinschaft (zitiert nach Küsters/Hofmann: a.a.O.; S. 906 ff). Mit dem LPG-Gesetz vom 6. März und dem sog. „Modrow-Gesetz“ vom 7. März 1990 begann zeitgleich die Legalisierung bisheriger Praxis „spontaner Privatisierung“, die die Bundesregierung irritiert zur Kenntnis nehmen mußte und auf deren Einstellung sie mehrfach vergeblich gedrängt hat. Offensichtlich sollten dadurch jenseits des Appells auf Regierungsebene nur schwer widerrufbare Fakten geschaffen werden, insbesondere zugunsten privilegierter Personen und Gruppen in der DDR (vgl. Grosser: a.a.O.; S. 237 f; Küsters/Hofmann: a.a.O., S. 991).

aus ordnungs- wie auch rechtspolitischer Sicht viele gute Gründe für das Prinzip; zudem wurde mit dem „Hemmnisbeseitigungsgesetz“ vom 22. März 1991 sowie dem „Investitionsvorranggesetz“ vom 14. Juli 1992 der Kritik durchaus weitgehend Rechnung getragen, ohne das Prinzip als solches aufgeben zu müssen.⁶⁰

Das Hauptproblem dürfte freilich weniger ökonomischer als vielmehr sozialpsychologischer bzw. moralischer Natur gewesen sein.⁶¹ Große Teile der DDR-Bevölkerung scheinen den Restitutionsvorrang wegen vermeintlicher Bevorzugung westdeutscher Interessen als unfair und sicherlich auch als anmaßend empfunden zu haben, zumal der verfassungsrechtliche Spielraum der Bundesregierung recht groß war, selbst konsequente Verfechter der Marktwirtschaft unter den Ökonomen der gewählten Regelung kritisch gegenüberstanden und auch unter den westdeutschen Parteien nur die FDP entschieden und geschlossen für eine Restitutionslösung eintrat. Das brachte die Bundesregierung in eine Zwickmühle, da sie einerseits die willkürlichen eigentumsrechtlichen Eingriffe einer deutschen Regierung, die seit dem Grundlagenvertrag mit der DDR von 1972 unter einen ausdrücklichen Vorbehalt gestellt worden waren,⁶² nunmehr im Interesse der Geschädigten, aber auch aus prinzipiellen Erwägungen nicht einfach absegnen konnte,⁶³ andererseits jedoch auch die legitimen Besitzstandsinteressen vieler DDR-Bürger anzuerkennen gewillt war, ja im Interesse des Rechtsfriedens und eines reibungslosen Vollzugs der Vereinigung anerkennen mußte.⁶⁴ Die Bundesregierung versuchte einen Interessensausgleich, indem sie dem Restitutionsprinzip zwar klare Priorität einräumte, zugleich aber durch verschiedene Zusatzbestimmungen relativierte; durch den bereits im Einigungsvertrag enthaltenen (und wenig später verstärkten) Investitionsvorbehalt ebenso wie durch Anerkennung vielfach bestehender objektiver oder wirtschaftlicher Unmöglichkeit der Restitution, einen Vertrauensschutz für Miet- und Nutzungsrechte und Einführung der neuen Rechtskonstruktion des „redlichen Erwerbs“.⁶⁵ Angesichts eines derart komplexen Geflechts wider-

⁶⁰ Vgl. Sinn/Sinn: a.a.O.; S. 67 ff; Michael Piaolo: Ungeklärte Eigentumsfragen als Hauptinvestitionshindernis in den neuen Bundesländern; in: Deutschland-Archiv; 1992; S. 484 ff.; Willgerodt [2]: a.a.O.; Monika Prützel-Thomas: Kein „Ausverkauf“ der DDR; in Altenhof/Jesse: a.a.O.; S. 147 ff; Grosser: a.a.O.; S. 227 ff., 330 ff., 485 ff.

⁶¹ So bezogen sich beispielsweise von den bis Ende Juni 1993 angemeldeten Einzelansprüchen auf Eigentumsrückgabe weniger als 8% auf Unternehmen oder Unternehmensteile (vgl. Grosser: a.a.O.; S. 342). Knapp ein Fünftel der Privatisierungsfälle von Unternehmen durch die Treuhandanstalt bis Ende 1994 (rd. 13% des Gesamtbestandes) entfiel auf Reprivatisierungen (vgl. Institut für Wirtschaftsforschung Halle: Eigentums- und Vermögensstrukturen in den neuen Bundesländern; in: Deutscher Bundestag [2]: a.a.O.; S. 1841).

⁶² Grosser: a.a.O.; S. 229 ff.

⁶³ Anders stellte sich die Sachlage bei den unter sowjetischer Besatzungshoheit zwischen 1945 und 1949 vorgenommenen Konfiskationen dar, die gerade unter ökonomischen Gesichtspunkten ganz erheblich waren. Deren Rücknahme hätte nicht zuletzt international akzeptierte Rechte von Siegermächten tangiert, wovon die Sowjetregierung in einer von TASS am 27. März 1990 verbreiteten Erklärung ausdrücklich warnte (vgl. Küsters/Hofmann: a.a.O.; S. 989). Sie unterstützte damit die Rechtsposition der DDR-Regierung, allerdings in weit schwächerem Maße als diese erhofft hatte. Die Erklärung beschränkte sich auf die Besatzungszeit und verlangte lediglich die „Irreversibilität“ der Maßnahmen im Unterschied zur (materiellen) „Irreversibilität“, die von der DDR gefordert wurde (vgl. Richard Motsch: Sachgründe für den Restitutionsausschluß bei besatzungsrechtlichen Enteignungen (1945-1949); in: Deutsch-deutsche Rechts-Zeitschrift; 1994; S. 19).

⁶⁴ Thomas Höch: Die Forderungen der DDR und der Sowjetunion als sachliche Gründe für den Restitutionsausschluß; in: Deutsch-deutsche Rechts-Zeitschrift; 1995; S. 76 ff.

⁶⁵ Die Kompromißlinie der Bundesregierung, die sich in der „Gemeinsamen Erklärung“ vom 15. Juni wiederfindet, wurde in einer „Sprachregelung“ des Kabinettsausschusses Deutsche Einheit vom 28. März 1990 niedergelegt. Sie war Grundlage einer informellen Antwort auf die Erklärung der DDR-

streitender Interessen und Grundsätze wäre jedweder Purismus zum Scheitern verurteilt gewesen. Wie immer die Generallinie ausgesehen hätte, Abstriche waren zweifellos erforderlich. Insoweit konnte aus Sicht der Bundesregierung nur der Grundsatz einer Vermögensrestitution die Orientierungsfunktion übernehmen, und nach langwierigen Verhandlungen hat sich die ostdeutsche Regierung zu der Überzeugung durchgerungen, damit leben zu können.

Problematische Weichenstellungen

Rückblickend fällt es natürlich leicht, so manches Detail zu kritisieren. Nicht nur weiß man zwischenzeitlich sehr viel mehr als damals, die Entwicklung ist seither glücklicherweise auch in einigemmaßen „normale“ Bahnen eingemündet und hat die außerordentliche Dramatik der damaligen Wochen und Monate vergessen lassen. Vieles wurde seinerzeit mit heißer Nadel gestrickt, um den Zeitplan trotz vielfältiger Schwierigkeiten und erheblich divergierender Interessen einhalten zu können. Fest steht, daß die Entwicklung weniger günstig verlaufen ist als anfangs erwartet; das bedeutet indes nicht, daß der eingeschlagene Weg grundsätzlich falsch oder auch nur unvernünftig gewesen wäre. Oftmals bleibt keine andere Wahl, als von verschiedenen Übeln das kleinste zu wählen. Berechtigte Kritik an der deutsche Währungsunion betrifft einige Aspekte der Durchführung, nicht die Grundsatzentscheidungen, und sie gilt auch weniger der vermeintlichen Überschätzung der „Marktkräfte“ durch die Bundesregierung, sondern eher dem hohen Grad an staatlichem Interventionismus, den die Übertragung des westdeutschen Institutionengefüges auf Ostdeutschland zwangsläufig mit sich brachte.⁶⁶

Festzuhalten sind drei generelle Aspekte: Da ist erstens die Überschätzung der westdeutschen ökonomischen, aber auch politischen Substanz und spiegelbildlich die Unterschätzung der Anpassungsprobleme und des Zeitbedarfs in Ostdeutschland, die sich aus der einmaligen Aufgabe eines Umbaus eines gesamten Gesellschaftssystems nach fast sechzig Jahren totalitärer Herrschaft ergaben. Fraglos hatten diese Fehleinschätzungen einen entscheidenden Einfluß auf viele problematische Detailregelungen, etwa die der überwiegenden Finanzierung durch öffentliche Schuldenaufnahme. Aus historischer Perspektive kann man allerdings fragen, was wohl geworden wäre, wenn sich alle Beteiligten über die anstehenden Schwierigkeiten keine Illusionen gemacht hätten. Zweitens lag ebenso eine Überschätzung der „bewährten“ gesellschaftlichen Institutionen der Bundesrepublik vor. In ihrer Regulierungsdichte und Rigidität spätestens seit den achtziger Jahren schon für das wohlhabende Westdeutschland unangemessen geworden, mußten sie für den Transformationsprozeß des politisch und ökonomisch unterentwickelten Ostdeutschlands zu massiven Fesseln werden. Erinnerung sei hier nur an das System bundesdeutscher Arbeitsbeziehungen. Unbestritten aber hatte auch der sog. „Institutionentransfer“ einiges für sich, nicht zuletzt das Zeitargument. Obwohl schließlich völlig unbestritten sein mußte, daß die ostdeutsche Umgestaltung ohne massive Unterstützung des Westens in konzeptioneller, finanzieller und personeller Hinsicht nicht in absehbarer Zeit zu schaffen sein würde, war

Regierung vom 1. März, die der Leiter der bundesdeutschen Delegation auf der zweiten Sitzung der Expertengruppe Klärung offener Vermögensfragen am 29./30. März vortrug. Im Schlußsatz heißt es: „Die Festschreibung aller Entwicklungen in der DDR bis zum 9. November 1989 ist ebenso unrealistisch wie ihre Rückgängigmachung bis hin zum 8. Mai 1945“ (zitiert nach Küsters/Hofmann: a.a.O.; S. 993).

⁶⁶ Thomas Apolte/Dieter Cassel/Ulrich Cichy: Die Vereinigung: Verpaßte ordnungspolitische Chancen; in: Gernot Gutmann/Ulrich Wagner (Hrsg.): Ökonomische Erfolge und Mißerfolge der deutschen Vereinigung - Eine Zwischenbilanz; Stuttgart u.a. 1994; S. 105 ff.

damit zugleich ein ungesundes paternalistisches Verhältnis vorprogrammiert. Erschwerend wirkte, daß die eine Seite ihre Unterlegenheit als unverdientes Schicksal wahrnahm, was zu teilweise maßlosen Kompensationserwartungen führte. Die andere Seite betrachtete ihre Überlegenheit demgegenüber als Folge persönlichen Einsatzes und ihrer Tüchtigkeit, sah sich daher eher in der gönnerhaften Rolle des Wohltäters. Unrealistische Ansprüche mußten über kurz oder lang den Vorwurf der Undankbarkeit provozieren. Ob derartige psychologische Verwerfungen vermeidbar waren, ist unklar; sie wurden jedenfalls viel zu selten und viel zu spät thematisiert.

Im Vergleich mit anderen Transformationsländern Ost- und Mitteleuropas ist die privilegierte Sonderrolle Ostdeutschlands unübersehbar.⁶⁷ Die oben nur knapp angedeuteten Defizienzen zeigen indes, daß diese Privilegien auch ihren Preis haben. Obschon es absurd wäre, westdeutscher Vereinigungspolitik den guten Willen abzusprechen, konnte Vereinigung aus ihrer Sicht nur die möglichst reibungslose Integration Ostdeutschlands in das bundesrepublikanische System bedeuten. Zweifellos vermochten die dafür notwendigen Maßnahmen den Problemen einer Transformationsgesellschaft nicht immer gerecht zu werden.

Ökonomie, Politik und Transformation - Schlußbemerkungen

Der Ökonomenzunft wurde hierzulande vorgeworfen, sie habe insgesamt zum Transformations- und Vereinigungsprozeß wenig beigetragen. Tatsächlich scheinen viele Wirtschaftswissenschaftler eher von Wunsch- bzw. Modellvorstellungen denn von den realen Gegebenheiten geleitet worden zu sein. Die geschmähten Ökonomen haben sich damit getröstet, daß sie „ökonomisch“ recht behielten, aber die politische Situation für wirtschaftliche Vernunft keinen Spielraum gelassen habe.⁶⁸ Am konsequentesten hat diese Position der damalige Präsident des DIW Berlin, Lutz Hoffmann, vertreten und durchgehalten: „Auch wenn Gorbatschow neuerdings die Vereinigung für diskutabel hält“, schrieb er am 10. Februar 1990 in der FAZ, „sollten sich die Deutschen in Ost und West gut überlegen, ob sie jetzt wirklich auf die Tagesordnung soll.“ Seine Analyse lieferte die wissenschaftliche Basis für Oskar Lafontaines Diktum: „Was ökonomisch falsch ist, kann nicht politisch richtig sein!“⁶⁹ Da die Einheit aus ökonomischen Gründen nicht machbar sei, dürfe man sie auch politisch nicht anstreben.⁷⁰ Was auf den ersten Blick wie die berechtigte Warnung vor politischem Voluntarismus aussieht, entpuppt sich bei näherem Hinsehen als Voluntarismus in Reinform. Das Argument unterstellt, daß es 1990 möglich gewesen wäre, den Status quo zu konservieren; rückblickend erscheint das absurd. Für die Vereinigung hätte man sich sicher wirtschaftlich günstigere Bedingungen wünschen können. Das aber bedeutet nicht, daß die damalige Entscheidung allenfalls politisch angemessen, ökonomisch indes falsch gewesen wäre. Die zentrale Frage ist, ob ein Aufschieben der Entscheidung die Wiedervereinigung zu (insbesondere für Ostdeutschland) besseren Kon-

⁶⁷ Wiesenthal: a.a.O.; Richard Rose/Christian Haerpfer: The Impact of a Ready-made State. Die privilegierte Position Ostdeutschlands in der postkommunistischen Transformation; in: Wiesenthal: a.a.O.; S. 105 ff.

⁶⁸ Barbara Schaden/Gerhard Wiesner, Synopse der bisherigen Entwicklung: Optimismus - Ernüchterung - offene Fragen; in: Oppenländer: a.a.O.; S. 24 f.

⁶⁹ So Oskar Lafontaine im SPIEGEL am 28. Mai 1990 (zitiert nach Grosser: a.a.O.; S. 316).

⁷⁰ Noch heute sieht Lafontaine in der Währungsunion vor zehn Jahren den „Sündenfall“ westdeutscher Vereinigungspolitik (Berliner Zeitung vom 1./2. Juli 2000; S. 5 f).

ditionen ermöglicht hätte.⁷¹ Nach allem, was wir inzwischen wissen, ist das sehr unwahrscheinlich.

Gewiß, rein theoretisch hat ein stufenweiser Transformationsprozeß einiges für sich, ebenso allerdings spricht vieles dagegen. In der Praxis muß man Vor- und Nachteile unter Berücksichtigung aller vorliegenden Bedingungen abwägen; dabei sind insbesondere die Ungeduld der Menschen wie auch ihre Neigung zu opportunistischem Verhalten in Rechnung zu stellen. Politik kann sich die Voraussetzungen ihres Handelns nur selten aussuchen. Mit dem 9. November 1989 war die Geschäftsgrundlage für eine schrittweise ökonomische und politische Annäherung beider deutscher Staaten entfallen,⁷² auch wenn dies den Beteiligten damals noch nicht voll bewußt war; im Laufe des Januars 1990 dämmerte jedoch einigen diese Erkenntnis.

In keinem anderen Transformationsfall haben die Bürger die Prämissen staatlichen Handelns in ähnlich starker Weise bestimmt, und wie kein anderer Aspekt belegt dies den Sonderstatus des von der ehemaligen DDR durch Beitritt zur Bundesrepublik eingeschlagenen Weges.⁷³ Gleichwohl - gerade dadurch wird eine Botschaft bestätigt, die sich angesichts der Entwicklungen in den mittel- und osteuropäischen Staaten aufdrängt:⁷⁴ Die theoretisch heftig debattierte Alternative zwischen „Gradualismus“ und „Schocktherapie“ existiert in der Praxis so offenbar nicht. Nirgendwo im ehemaligen Ostblock konnte eine Schocktherapie einigermaßen konsequent umgesetzt werden, auch wenn sie ursprünglich beabsichtigt war. Die Belastungen, die dabei ohne massive externe Unterstützung auftreten, dürften die Menschen grundsätzlich überfordern, so daß letztlich eine zeitliche Streckung als einzige Möglichkeit zu bleiben scheint. Aufgrund der spezifischen Verhältnisse war es in Ostdeutschland genau umgekehrt: Alle stufenweisen Übergänge waren hier angesichts der berechtigten Ungeduld der DDR-Bürger und der für jeden einzelnen greifbaren Alternative zum Scheitern verurteilt. Der Bundesrepublik blieb so gesehen überhaupt keine Wahl; wollte sie am Ziel der politischen Vereinigung festhalten, mußte sie diese schnellstmöglich vollenden.⁷⁵ Die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion war dafür das probate Mittel.

⁷¹ Hans-Rudolf Peters, Transformation der Wirtschaftsordnung in Ostdeutschland; in: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt)*; 1992; S. 447 f; Heering [1]: a.a.O.; S. 22.

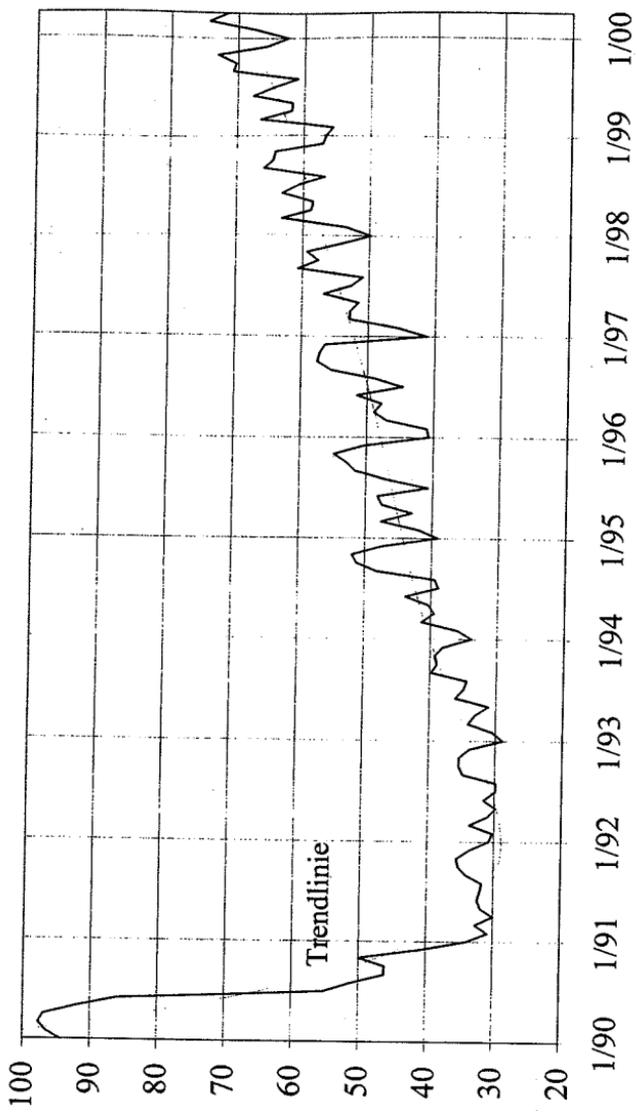
⁷² Kloten: a.a.O.; S. 179.

⁷³ Norbert Kloten: Transformation einer zentralverwalteten Wirtschaft in eine Marktwirtschaft; in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Auszüge aus Presseartikeln*, Nr. 1/91 vom 4. Januar 1991; S. 1, 6.

⁷⁴ Frank Bönker, *The Dog That Did Not Bark? Politische Restriktionen und ökonomische Reformen in den Visegrád-Ländern*; in: Hellmut Wollmann/Helmut Wiesenthal/Frank Bönker (Hrsg.): *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs*; Opladen 1995; S. 180 ff.; Helmut Wiesenthal: *Die Transformation Ostdeutschlands: Ein (nicht ausschließlicher) privilegierter Sonderfall der Bewältigung von Transformationsproblemen*; in: Wollmann/Wiesenthal/Bönker: a.a.O.; S. 134 ff.; Martin Raiser: *Informal Institutions, Social Capital and Economic Transition: Reflections on a Neglected Dimension*; EBRB Working Paper No. 25; European Bank for Reconstruction and Development; London, August 1997; S. 12 ff.

⁷⁵ Kloten: a.a.O.; S. 53.

Index monatlicher Nettoproduktion
im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands (1989 = 100)



Quelle: Akerlof et al. 1991; Monatsberichte der DBB; eigene Berechnungen.