

# STANDPUNKTE 16 / 2010

JÖRG ROESLER

## WIE ES ZUR WIRTSCHAFTS-, WÄHRUNGS- UND SOZIALUNION KAM

WIRTSCHAFTLICHE VORAUSSETZUNGEN UND POLITISCHE VORBEDINGUNGEN

### VORSPIEL: DER PLAN DES FORSCHUNGSBEIRATES VON 1956 FÜR EINE WÄHRUNGSUNION

Im September 1953 konnte die Öffentlichkeit in Westdeutschland erstmals aus berufenem Munde zur Kenntnis nehmen, dass die Bundesregierung über Pläne für eine Währungsunion<sup>1</sup> mit der DDR verfügte. Aus einer von Bundeswirtschaftsminister Erhard vor der (West-)Berliner Industrie- und Handelskammer gehaltenen und in der «Zeit» abgedruckten Rede war zu erfahren, dass der erste Schritt zur Wiedervereinigung Deutschlands eine Währungsumstellung der «Sowjetzone» auf die DM sein sollte. Wäre die DDR erst einmal in den Hoheitsbereich der DM einbezogen, dann könne man in Ruhe an die Lösung der übrigen wirtschafts- und sozialpolitischen Aufgaben des Anschlusses der DDR an die Bundesrepublik herangehen. Denn ohne Zoll- und Währungsgrenze stände die DDR-Regierung mit dem Rücken gegen die Wand und müsse auf alle weitergehenden Forderungen der Bundesregierung eingehen. Angesichts der wirtschaftlichen Unterlegenheit der DDR hätte die Bundesregierung mit der DM die DDR faktisch in der Hand.

Erhard stützte sich in seinen Ausführungen auf Überlegungen des Ende 1952 in Bonn gegründeten «Forschungsbeirates für Fragen der Wiedervereinigung «Deutschlands»». <sup>2</sup> Das die Bundesregierung beratenden Gremium von Wissenschaftlern ging in seinem Konzept zur Währungsunion sogar soweit ins Detail, dass auch die künftigen Umtauschrelationen (1:1 für laufende Einnahmen wie Löhne, Gehälter und Rentenzahlungen sowie für einen nach oben begrenzten Umtauschbetrag pro Person) nachgedacht worden war. Ein Umtausch 2:1 war für darüber hinausgehende Sparguthaben vorgesehen. Daneben wurde im Forschungsbeirat von einer Minderheit auch die Meinung vertreten, dass eine Währungsumstellung, um wirtschaftliche Turbulenzen in Ostdeutschland zu verhindern, erst nach einer längeren Übergangsphase zweckmäßig sei.

Allerdings bestand weder 1953 noch 1956, dem Jahr in dem die Überlegungen des Forschungsbeirates zur Währungsumstellung mit einer Kompromissformel ihren Abschluss fan-

den, eine Chance, derartige Pläne für den «Tag X» zu verwirklichen. Die Sowjetunion hatte am 17. Juni 1953 unter Beweis gestellt, dass sie die DDR als Bestandteil des «sozialistischen Lagers» zu behalten wünsche. Die DDR-Wirtschaft, von der mancher Politiker und Wirtschaftswissenschaftler in der BRD annahm, dass sie unter der Last der sowjetischen Reparationen immer schwächer werden und dass sie eigentlich nur noch von «Ruinenfledderei» leben würde, erholte sich nach der Beendigung der Reparationen ab 1954 wieder. Das Wirtschaftswachstum erreichte in der zweiten Hälfte der 50er Jahre fast westdeutsches Tempo (Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts (BIP) 6,8 Prozent durchschnittlich jährlich in der DDR und 7,0 Prozent in der BRD)<sup>3</sup>. Auf technologischem Gebiet blieben die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland noch gering, da die Betriebe in beiden Teilen Deutschlands von dem Technologievorsprung zehrten, den die deutsche Wirtschaft in den ersten drei Jahrzehnten des Jahrhunderts aufgebaut hatte. Die Technologieentwicklung in den Betrieben der DDR und BRD vollzog sich in den 50er und 60er Jahren noch als Weiterentwicklung von Basisinnovationen, die vor 1945 gemacht worden waren. Entwicklung gab es aber nicht nur im Bereich der Produktion. Eine Schlussfolgerung aus dem Arbeiteraufstand vom 17. Juni 1953 war der «Neue Kurs», der eine generelle Verbesserung des Lebensstandards vorsah und u. a. bewirkte, dass in der zweiten Hälfte der 50er Jahre der Vorkriegs-Pro-Kopf-Verbrauch an Lebensmitteln erreicht und überschritten wurde. Der 13. August 1961 setzte auch dem «Brain drain» von Ost nach Westdeutschland ein Ende. Die DDR konnte seitdem

<sup>1</sup> Unter Währungsunion wird streng genommen die Schaffung einer neuen gemeinsamen Währung verstanden. Das war aber weder in den 50er Jahren noch 1989/90 geplant, vielmehr eine Währungskonversion, d. h. der Verzicht auf eine Währung zugunsten einer anderen. Die Verwendung der Begriffe Währungsumstellung (50er Jahre) bzw. Währungsunion (1989/90) diente der Verschleierung der Einseitigkeit des Vorgangs. Im Folgenden wird ungeachtet dessen die allgemein verbreitete Bezeichnung Währungsunion verwendet. <sup>2</sup> Zu den Währungsunionenplänen des Forschungsrates vgl. Roth, Karl-Heinz, Anschließsen, angleichen, abwickeln. Die westdeutsche Planungen zur Übernahme der DDR 1952–1990, Hamburg 2000, S. 41–70. <sup>3</sup> Alle statistischen Angaben sind entnommen: Heske, Gerhard, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung DDR 1950–1989. Daten, Methoden, Vergleiche, Köln 2009, insbes. S. 52, 55, 56–57.

über die an ihren Fach- und Hochschulen ausgebildeten Kräften voll verfügen. Von 1963 bis 1970 bemühte sich Ulbricht mit Hilfe des «Neuen ökonomischen Systems der Planung und Leitung der Volkswirtschaft» (NÖS) um Effizienzsteigerung in der Wirtschaft und um Mithalten auch auf technologischem Gebiet. Unvoreingenommene Beobachter im Westen sprachen in den 60er Jahren bezogen auf die DDR auch schon mal vom «roten Wirtschaftswunder». <sup>4</sup> Für die Bevölkerung zählte mehr, dass nunmehr auch industrielle Konsumgüter, vom Kühlschrank bis zur Waschmaschine, verfügbar wurden.

Während der 60er Jahre setzte sich in der Bundespolitik die Auffassung durch, dass man mit einer langfristigen Existenz der DDR rechnen müsse. Es war daher nur konsequent, dass 1968 – noch unter der Regierung der Großen Koalition – die Tätigkeit des Forschungsbeirates eingeschränkt wurde. Willy Brandt löste 1974 den Forschungsbeirat auf. Damit waren auch dessen Pläne zur Währungsumstellung ad acta gelegt.

#### **DAS WIEDERAUFLEBEN DER PLÄNE FÜR EINE WÄHRUNGSUNION ENDE 1989/ANFANG 1990**

In den 70er und 80er Jahren verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation der DDR in Relation zur Bundesrepublik. Die Möglichkeit, Innovationen im Rahmen der bisherigen technologischen Bahnen zu realisieren, gingen deutlich zurück. Entscheidend wurden Innovationen auf der Basis der Mitte der 70er Jahre in der Industrie der USA und Japans entwickelten Mikroelektronik. Anders als der Bundesrepublik gelang es der DDR nicht, für deren Entwicklung Kooperationspartner zu finden – im Westen behinderte dies ein Technologieembargo, im Osten die Weigerung der Sowjetunion, das technologische Wissen ihres militärisch-industriellen Komplexes mit der DDR zu teilen. Der Versuch, notgedrungen die Mikroelektronik eigenständig zu entwickeln, scheiterte unter hohen Kosten. Das Ergebnis waren verringerte Exportchancen und absinkende Zuwachsraten des BIP. (1976–1980 betrug dessen durchschnittliches Wachstum noch 3,6 Prozent, 1986–1989 nur noch 2,1 Prozent). Mit Hilfe westlicher Kredite wurde in den 70er Jahren ein Durchschlagen der verlangsamt Zunahme der Wirtschaftskraft der DDR auf die Entwicklung des Lebensstandards noch verhindert. Aber seit Anfang der 80er Jahre, als die DDR-Regierung die Schuldenbremse ziehen musste und sich – zwischen 1982 und 1986 sogar mit Erfolg – um die Rückzahlung ihrer Devisenschulden bemühte, machte sich die Verlangsamung der wirtschaftlichen Entwicklung auch auf dem Gebiet des Lebensstandards bemerkbar. Die Produktion hochwertiger Konsumgüter kam dem Bedarf nicht nach. Bestimmte Produktionen, wie z. B. die von Videorekordern für den Bevölkerungsbedarf, wurden gar nicht erst aufgenommen. Das geschah, obwohl vor allem an Investitionen im produktiven Bereich gespart wurde und dort der Verschleiß, für Wirtschaftsleiter, Ingenieure und Arbeiter Tag für Tag erlebbar, zunahm. Dass sich die Einsparungsbemühungen der Regierung nicht auf Subventionen für Konsumgüter und Löhne bezogen, half aber wenig, die wachsende Kritik der Bevölkerung zu dämpfen, vielmehr trug deren Aufrechterhaltung zur Vergrößerung der Unzufriedenheit bei, da der zunehmende Geldüberhang das unzureichende Warenangebot um so fühlbarer machte. Zusätzlich erboste die Bevölkerung das Leugnen der ökonomischen und technologischen Probleme durch die SED-Führung, die 1988

in den Medien das Muster des ersten in der DDR gefertigten 1-Megabit-Speichers feiern ließ, aber verschwiegen, dass im gleichen Jahr der Rückstand der DDR im internationalen Vergleich in der Industrieelektronik vier Jahre und in der Rechen-technik und Unterhaltungselektronik 7 Jahre betrug. <sup>5</sup>

Die Unzufriedenheit der DDR-Bevölkerung artikuliert sich im Herbst 1989 auf Montagsdemonstrationen, die zur Maueröffnung und zur Ablösung der SED-Führung und der Regierung der DDR führten. Anders als im Juni 1953 war im Herbst 1989 mit einem sowjetischen Eingreifen kaum noch zu rechnen, da Gorbatschow wiederholt betont hatte und am Beispiel Polens (Zulassung einer von der Solidarnosc geführten Regierung) und Ungarns (Grenzöffnung gegenüber dem Westen) im September 1989 auch bewiesen hatte, dass die Sowjetunion in die Angelegenheiten der osteuropäischen Staaten nicht mehr eingreifen würde. Es war unter diesen Umständen nicht verwunderlich, dass angesichts der wirtschaftlichen Schwäche und politischen Instabilität der DDR die Pläne für eine Währungsunion in Bonn wieder aus der Schublade geholt wurden.

Im Dezember 1989 fanden im Bundesfinanzministerium Plan-spiele für eine Währungsunion als Bestandteil der zukünftigen Umwandlung der DDR von der Planwirtschaft hin zur Marktwirtschaft statt. <sup>6</sup> Es bildeten sich – analog zu der Diskussion über eine Währungsunion in der ersten Hälfte der 50er Jahre – unter den Experten des Ministeriums zwei Denkrichtungen heraus: Die Anhänger der einen plädierten für ein bedächtiges Vorgehen. Erst sollten in der Realwirtschaft der DDR marktwirtschaftliche Anpassungsprozesse vollzogen werden, ehe als letzter Schritt, als «Krönung» des Transformationsprozesses gewissermaßen, eine Währungsunion relativ risikolos durchgeführt werden könne. Die andere Denkrichtung plädierte dafür, mit einer raschen Währungsunion die finanzpolitischen Voraussetzungen zu schaffen, um dann um so leichter die realwirtschaftlichen Anpassungsprozesse der DDR-Planwirtschaft an die bundesdeutsche Marktwirtschaft vollziehen zu können. Zunächst blieb es noch bei Planspielen, denn Kohl hielt, obwohl er auch im Bundeskanzleramt in engeren Kreise über eine Wirtschafts- und Währungsunion diskutieren ließ, zunächst an dem von Modrow entwickelten und vom Bundeskanzler Ende November in seinen 10-Punkte Plan aufgenommenen Gedanken einer langfristigen Vertragsgemeinschaft zwischen beiden deutschen Staaten fest.

Von Anfang Januar bis Anfang Februar 1990, einem Zeitraum, in dem der Gedanke einer Vereinigung mit der Bundesrepublik in der ostdeutschen Bevölkerung immer mehr Anhänger fand, wurden mehr als ein halbes Dutzend Vorschläge für die nunmehr spruchreif werdende Wirtschafts- und Währungsunion <sup>7</sup> zwischen der BRD und der DDR erarbeitet: Einen hatte die «Arbeitsgruppe Wirtschaftsreform» der Regierung Modrow entwickelt. Dieses Reformkonzept fand auch die grundsätzliche Billigung des Runden Tisches. <sup>8</sup> Gleich

<sup>4</sup> Vgl. Apel, Hans, Wehen und Wunder der Zonenwirtschaft, Köln 1966. <sup>5</sup> Klenke, Olaf, Ist die DDR an der Globalisierung gescheitert? Frankfurt/Main 2001, S. 86, 114. <sup>6</sup> Für die Darstellung der Schritte zur Währungsunion wurden folgende Publikationen herangezogen: Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90, München 1990; Zimmerling, Zeno und Sabine, Neue Chronik DDR, 4.–6. Folge, Berlin 1990. <sup>7</sup> Erst später wurde auch von einer Sozialunion gesprochen. Die andiskutierte Umweltunion kam bis 1.7.1990 nicht mehr zustande. <sup>8</sup> Arbeitsgruppe Wirtschaftsreform beim Ministerrat der DDR, Regierungskonzept zur Wirtschaftsreform in der DDR v. 1.2.1990, Berlin 1990, S. 1–58.

zwei Vorschläge steuerte das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen bei. Ein anderes Programm hatte Ministerin Dorothee Wilms (CDU) bei der Volkswirtschaftlichen Abteilung der Deutschen Bank in Auftrag gegeben<sup>9</sup>, ein weiteres Konzept erarbeiteten zwei Wirtschaftsprofessoren der Universität Köln für ihr Ministerium<sup>10</sup>. Auch das Bundeswirtschaftsministerium veröffentlichte seine Vorstellungen zur Währungsunion<sup>11</sup>. Von den in der wichtigsten Oppositionspartei im Bundestag, der SPD, angestellten Überlegungen zur Währungsunion ist die Kampeter-Studie bekannt geworden, von deren Berechnungen und Einschätzungen auch der Kanzler-Kandidat der Sozialdemokraten, Oskar Lafontaine, Gebrauch machte.<sup>12</sup> Unter den politisch formell nicht gebundenen bundesdeutschen Institutionen, die zu Fragen der Währungsunion Stellung nahmen, ist vor allem das Sondergutachten der fünf Wirtschaftsweisen zu nennen.<sup>13</sup> Die Ausarbeitung, auf die sich Kanzler Kohl stützte, als er am 6. Februar 1990 mit den Chefs der Koalitionsparteien, Finanzminister Theo Waigel (CDU) und Graf Lambsdorff (FDP) seine Vorstellungen über Währungsunion und Wirtschaftsreform in der DDR beriet, lag ihm als «Stichwortkonzept» vor, das im Bundeskanzleramt unter Federführung von Johannes Ludewig, zuständig für Volkswirtschaftsfragen, auf der Grundlage von im Finanzministerium entwickelten Vorstellungen zusammengestellt worden war.<sup>14</sup>

Den hier genannten sieben Konzepten zur Wirtschafts- und Währungsunion – das der Regierung Modrow eingeschlossen – war gemeinsam, dass sie den Übergang von der sozialistischen Planwirtschaft zur kapitalistischen Marktwirtschaft für selbstverständlich bzw. unvermeidlich ansahen. Unterschiede gab es in mehrfacher Hinsicht: Nur in einem der Programme, dem Kohlschen «Stichwortkonzept» wurde eine «unverzügliche» Währungsunion als Initialzündung für die Transformation der Realwirtschaft der DDR angestrebt.

Alle anderen programmatischen Ausarbeitungen sahen einen längeren Zeitraum für die Anpassung der ostdeutschen Wirtschaft an die Bedingungen des Weltmarktes bzw. an das bundesdeutsche Wirtschaftsniveau und das der Länder der Europäischen Gemeinschaft (EG) vor. Gewissermaßen zur Krönung dieses Prozesses sollte die Währungsumstellung erfolgen, d. h. die Mark der DDR konvertibel gemacht bzw. die Währungsunion mit der BRD vollzogen werden. «Ideal wäre es, wenn die einzelnen Reformen gleichzeitig vollzogen würden, dies ist jedoch nicht möglich. Nicht alles kann auf einmal bewältigt werden; mancher Reformschritt benötigt eine geraume Zeit für die Vorbereitung, für die Durchführung und für das Wirksamwerden», hieß es dazu im Sondergutachten der Wirtschaftsweisen. «Für die Herstellung voller Konvertibilität ist realistischerweise ein großzügiger Zeithorizont zu veranschlagen», hielt die Volkswirtschaftliche Abteilung der Deutschen Bank in ihrem Reformkonzept fest. Die «Arbeitsgruppe Wirtschaftsreform beim Ministerrat der DDR» hielt für den Übergang «von der Kommandowirtschaft ... zu einer sozial und ökologisch orientierten Marktwirtschaft» einen Zeitraum von drei Jahren, d. h. bis 1993, für notwendig. Bundeswirtschaftsminister Haussmanns Plan zur Wirtschafts- und Währungsunion sah den «Eintritt in die institutionelle Phase der Wirtschafts- und Währungsunion bzw. (die)Übernahme der D-Mark in der DDR als gemeinsame Einheitswährung» für eine 3. Phase des ökonomischen Annäherungsprozesses beider deutscher Staaten vor, die mit dem

1.1.1993 beginnen sollte, dem geplanten Inkrafttreten des EG-Binnenmarktes.

Auffällig war als zweites, dass bis auf das «Stichwortkonzept» alle Programme davon ausgingen, dass in der DDR kein sofortiger und vollständiger Übergang in die marktwirtschaftliche Ordnung anzustreben sei, sondern für einen mehrjährigen Übergangszeitraum in der DDR plan- und marktwirtschaftliche Elemente, staatliches und Privateigentum an den Produktionsmitteln nebeneinander existieren sollten, d. h. die Verfasser von sechs der sieben «Transformationsszenarien», strebten für Ostdeutschland eine «Mixed Economy» an. «Es wäre eine Variante einer Verknüpfung von «Plan und Markt» denkbar», hieß es in dem von Gutmann und Klein erarbeiteten Reformkonzept, «nämlich die indikative Planung». Der Sachverständigenrat der Bundesrepublik sprach sich in seinem Gutachten zwar eindeutig für den Vorrang privaten Eigentums aus, setzte dem aber auch Grenzen. Privatisierung «bedeutet nicht die Überführung der DDR in eine «staatsfreie Wirtschaft», schrieben die Wirtschaftsweisen. «Für geraume Zeit kann es hingenommen werden oder – wegen noch fehlender privater Eigentümer – sogar erforderlich sein, dass der Staat in manchen Bereichen unternehmerisch tätig bleibt.» Diese Vorstellung vertrug sich durchaus mit dem Reformkonzept der Regierung Modrow, in dem es hieß: «Neben dem Volkseigentum soll im Interesse einer marktwirtschaftlichen Produktionsweise eine Vielfalt weiterer Eigentumsformen entstehen». Gesellschaftliches Gemeineigentum, genossenschaftliches und Privateigentum an den Produktionsmitteln wurden ausdrücklich genannt.

Das Reformkonzept der Regierung Modrow unterschied sich von den bundesdeutschen Programmen, die sich für eine Mixed Economy aussprachen in einem wesentlichen Punkt: Es sollte sich um eine Dauerlösung im Sinne eines «dritten Weges» zwischen der «Kommandowirtschaft einer zentralistischen Direktivplanung» und der zunehmend marktradikaler werdenden bundesdeutschen Wirtschaftsordnung handeln.

## **DIE ENTSCHEIDUNG DER BUNDESREGIERUNG FÜR EINE UNVERZÜGLICHE WÄHRUNGSUNION**

Am 5. Februar 1990 einigte sich Kanzler Kohl, zugleich CDU-Chef mit seinen Koalitionspartnern – den Vorsitzenden der CSU – und FDP auf den «zügigen Übergang von der sozialistischen Planwirtschaft in der DDR», den sie unter die Losung «Freiheit statt Sozialismus» stellten. Am nächsten Tag, den 6. Februar, stimmte Kohls Kabinett dem von Finanzminister Waigel vorgetragenen Konzept für einen durch eine Währungsunion eingeleiteten «Weg zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands» einstimmig zu, darunter auch Wirtschaftsmini-

<sup>9</sup> Volkswirtschaftliche Abteilung der Deutschen Bank AG in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Szenarien für die DDR – Optionen für die Bundesrepublik Deutschland, in: Volkswirtschaftliche Abteilung der Deutsche Bank AG, DDR-Wirtschaft: Lage – Wandel – Zukunft, Frankfurt/Main, abgeschlossen am 5.1.1990, S. 1–40, vgl. bes. Abschn. C 3 Mischtyp «marktorientierte Planwirtschaft». <sup>10</sup> Gutmann, Gernot/Klein, Werner, Skizzen zu Reformen des Wirtschaftssystems in der DDR. Konsequenzen für die Deutschlandpolitik. Jakob-Kaiser-Stiftung im Auftrag des Bundesministeriums für innerdeutsche Beziehungen, S. 1–79, vgl. insbes. den Abschnitt: Reduzierte staatliche Leitung und Planung – Planifikation, Königswinter Januar 1990. <sup>11</sup> Hausmann, Helmut, Vorschlag eines 3-Stufenplans für eine Wirtschafts- und Währungsunion mit der DDR v. 6.2.1990, in: BMWI Tagesnachrichten v. 8.2.1990, S. 1–4. <sup>12</sup> Kampeter, Werner, Umbau der DDR-Wirtschaft und Implikationen für die BRD. Studie für die Landtagsfraktion der SPD Niedersachsen v. 30.1.1990, Hannover 1990, S. 1–28. <sup>13</sup> Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten (Sondergutachten) v. 20.1.1990, Wiesbaden 1990, S. 1–61. <sup>14</sup> Schritte zur deutschen Wirtschaftseinheit, in: Deutsche Einheit, S. 752–753.

nister Hausmann. Das war insofern erstaunlich, als «Hausmanns Plan zur Wirtschafts- und Währungsunion» die DM für Ostdeutschland erst für Stufe Drei, d. h. für 1993 vorgesehen hatte. Fast höhnisch schrieb daraufhin der «Spiegel» über die rigorose Handhabung der «Richtlinienkompetenz» durch den Regierungschef, wie der Bundeswirtschaftsminister vom Kanzler zur Ordnung gerufen wurde: «Brav trug er (Hausmann) noch einen Tag vor der Kabinettsitzung der FDP-Fraktion einen eigenen Stufenplan vor, an dessen Ende das stehen sollte, was er tags darauf im Kabinett an den Anfang stellen musste» (d. h. die Währungsunion – J. R.).

Dorothee Wilms, die eigentlich für Wiedervereinigungsfragen zuständige Ministerin im Kabinett Kohl, die im Dezember 1989/Januar 1990 immerhin zwei Vorschläge zur Wirtschafts- und Währungsunion hatte erarbeiten lassen, verabschiedete sich offensichtlich von ihren Konzepten ohne den Versuch zu unternehmen, sie zu verteidigen. Auch Bundesbankpräsident Pöhl, der an der Kabinettsitzung teilnahm, allerdings als Leiter einer regierungsunabhängigen Institution nicht in die Kabinettsdisziplin eingebunden war, stimmte trotz zuvor geäußelter gegenteiliger Auffassung zur Stellung der Währungsunion im Transformationsprozess Kohls Konzept offensichtlich zu. Der das Sitzungsprotokoll anfertigende Ministerialbeamte konnte jedenfalls «keinen nennenswerten Unterschied zwischen den Äußerungen der Kollegen Waigel und Hausmann (sowie von Bundesbankpräsident Pöhl)» feststellen.

Die Regierung Modrow erfuhr von der beabsichtigten Währungsunion erst einmal nur aus der Zeitung. Kanzler Kohl hatte die vorletzte DDR-Regierung bereits abgeschlossen, nachdem es ihm Anfang Februar bei einem Treffen mit dem Vorsitzenden der Ost-CDU, Lothar de Maizière, sowie den Chefs zweier kleinerer Parteien in Berlin-West gelungen war, ein Wahlbündnis – eine «Allianz für Deutschland» – zu schmieden, die nach seiner Auffassung in der Lage sein würde, die für den 18. März 1990 in der DDR angesetzten Volkskammerwahlen zu gewinnen und des Bundeskanzlers Transformationsvorstellungen zu verwirklichen. Erst am 13. Februar bequeme sich der Bundeskanzler, den zu einem offiziellen Treffen angereisten DDR-Ministerpräsidenten über die Kabinettsentscheidung vom 7. Februar zu informieren und Modrow eine «gemeinsame Expertenkommission zur Vorbereitung einer Währungsunion und Wirtschaftsgemeinschaft» vorzuschlagen.

## **DIE AUSARBEITUNG DES STAATSVETRAGES ZUR WIRTSCHAFTS-, WÄHRUNGS- UND SOZIALUNION**

Als der Bundeskanzler den DDR-Ministerpräsidenten über den Beschluss der Bundesregierung, unverzüglich eine Wirtschafts- und Währungsunion vorzubereiten, unterrichtete, hatte in Bonn der Kabinettsausschuss «Deutsche Einheit» bereits seine Arbeit aufgenommen. Der interministerielle Ausschuss konstituierte sich unmittelbar nach der Kabinettsentscheidung am 7. Februar um 17 Uhr mit der Bildung von sechs Arbeitsgruppen. Die Experten hatten das Auswärtige Amt sowie die Ministerien für Inneres, Justiz, Finanzen, Wirtschaft, innerdeutsche Beziehungen und Arbeit und Soziales zu stellen. Eine Arbeitsgruppe unter Federführung des Bundesministeriums der Finanzen befasste sich mit dem als zentral angesehenen Bereich der Währungsunion. Den Ministe-

rialbeamten war offensichtlich aufgetragen worden, keine Zeit zu versäumen. Bereits am 14. Februar fand die zweite Sitzung des Kabinettsausschusses statt.

Mit der Bildung der deutsch-deutschen Expertenkommission, auf die sich Kohl und Modrow auf ihrem Treffen geeinigt hatten, hatte man es in Bonn dagegen offensichtlich nicht so eilig. Am 20. Februar konstituierte sich das Gremium in Berlin. Geleitet wurden die Delegationen vom DDR-Finanzminister Walter Romberg und dem Staatssekretär im Bundesfinanzministerium Horst Köhler. Mit der Ernennung (nur) eines Staatssekretärs zum Delegationsleiter setzte die Bundesregierung Zeichen. Im Kabinettsausschuss «Deutsche Einheit» führte der Bundeskanzler selbst den Vorsitz und in seiner Vertretung der Chef des Bundeskanzleramtes, Seiters.

Während die deutsch-deutsche Expertenkommission aufgrund nur sporadischer Treffen und wegen «kulturell bedingter Verständigungsprobleme», wie sich Finanzminister Romberg ausdrückte, nur geringe Fortschritte erzielte, tagte der Kabinettsausschuss, der die Vorbereitungen der Bonner Ministerien für die Wirtschafts- Währungs- und Sozialunion koordinierte, häufig. Wolfgang Schäuble, der damalige Innenminister, erinnert sich: «Im Kabinettsausschuss haben wir am 5. März einen ersten Bericht gegeben, und danach arbeiteten die Ressorts, erfreulicherweise ohne jede öffentliche Begleitmusik, intensiv an den unendlich vielen Fragen einer künftigen Überleitungsgesetzgebung».<sup>15</sup> Bis zum 4. April hatten die im Kabinettsausschuss vertretenen Ressorts einen umfassenden Rohentwurf für den Vertrag über eine Wirtschafts- und Währungs- und Sozialunion erarbeitet: 50 Seiten stark, die vier «umfangreichen Anlagen» nicht eingerechnet.

Am 7. April kündigte der Bundeskanzler öffentlich die Einführung der D-Mark in der DDR zum 1. Juli an – ohne die Regierung in der DDR zu fragen. Deren neuer Ministerpräsident hieß Lothar de Maizière. Er stand einer von CDU, Liberaldemokraten und SPD gebildeten Koalitionsregierung vor. De Maizière befand sich in einem Dilemma: Einerseits hatte er sich mit Nachdruck für die Herstellung der Einheit Deutschlands ausgesprochen, andererseits sollten die DDR-Bürger «nicht das Gefühl bekommen, zweitklassige Bundesbürger zu werden». Dementsprechend war im Koalitionsvertrag vorgesehen, dass Volkskammer und Bundestag eine wichtige Rolle bei der Gestaltung des Vertrages über eine Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion spielen sollten. De Maizière verlangte in einem Vier-Augen-Gespräche gegenüber Hans Tietmeyer (seit dem 26. März persönlicher Berater des Kanzlers für die Verhandlungsführung bei Gesprächen mit der DDR) die Entsendung von Vertretern der DDR in den Zentralbankrat der Bundesrepublik. Tietmeyer lehnte dieses Ansinnen kategorisch hat und an der bisherigen Zeitvorgabe, den Vertrag bis Anfang Mai fertigzustellen und zum 1. Juli einzuführen, hielt die Bundesregierung – ungeachtet aller Bemühungen von DDR-Finanzminister Romberg um Aufschub – fest. Am 24. April übergaben Schäuble und Tietmeyer das Arbeitspapier über die Vertragsgrundzüge «Bestimmungen zur Einführung der Währung der Deutschen Mark in der Deutschen Demokratischen Republik» an die DDR-Regierung. Die gerade gebildete DDR-Regierung hatte

<sup>15</sup> Schäuble, Wolfgang, Der Vertrag: wie ich über die deutsche Einheit verhandelte, Stuttgart 1991, S. 56–57.

keine Chance mehr, bis Anfang Mai, dem von Kohl vorgegebenen Zeitpunkt für die Fertigstellung des Vertrages, einen eigenen Entwurf vorzulegen. Ihr blieb nur noch die Möglichkeit, jene Punkte anzusprechen, die sie unbedingt für verbesserungswürdig hielt. Ungeachtet dessen wertete Kanzleramtsminister Seiters das Bonner Angebot zum Staatsvertrag als «fair und verantwortungsbewusst». Dem widersprach allerdings seine Ankündigung, dass am Ende der Verhandlungen ein Vertrag stehen werde, «der nicht völlig identisch ist mit dem Angebot».

Tatsächlich war am 24. April noch nicht alles entschieden: Die exakte Umtauschquote (1:1 oder 1:2) z. B. war Ende April noch offen. Doch am 2. Mai und damit gemäß dem Zeitplan, hatte die Bundesregierung ihre Vorstellungen durchgesetzt. Der «Beschluss zur Währungsunion zwischen der Bundesrepublik und der DDR» wurde – bezeichnenderweise in Bonn – veröffentlicht. Am 18. Mai unterzeichneten Romberg und Waigel in Anwesenheit von Kohl und de Maizière im alten Kabinetssaal des Bonner Palais Schaumburg den Staatsvertrag über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion. Eine winzige Kritik erlaubte sich de Maizière, die angesichts der feierlichen Vertragsunterzeichnung fast ungehörig wirkte: «Nicht alle Blümenträume, die manche mit dem Staatsvertrag verbunden haben», monierte der Ministerpräsident, «konnten in Erfüllung gehen».

Nachdem die Vertragsbedingungen öffentlich geworden waren, hagelt es bis zum Inkrafttreten der Währungsunion am 1. Juli 1990 Proteste: PDS und FDGB sowie die SPD in der BRD wie die in der DDR verlangten substanzielle Änderungen bzw. wenigstens den Einbau zusätzlicher sozialer Sicherungen. Auch einige SPD-regierte westdeutsche Länder meldeten Revisionswünsche an. Am 7. Juni lehnte Staatsminister Seiters gegenüber der SPD und den Staats- und Senatskanzleien dieser Länder eine Vertragsrevision kategorisch ab. Am 22. Juni stimmt auch der Bundesrat dem ersten Staatsvertrag mit der DDR zu. Damit war die letzte parlamentarische Hürde für das Inkrafttreten der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion am 1. Juli 1990 genommen.

### **NACHBETRACHTUNG: NICHT DAS ÖKONOMISCH SONDERN DAS MACHPOLITISCH BEGRÜNDETE TRANSFORMATIONSKONZEPT SETZTE SICH DURCH**

Es gab, so verkünden seit nunmehr zwei Jahrzehnten die bundesdeutschen Medien, zum Zeitpunkt und zur Art und Weise, wie die Wirtschafts- und Währungsunion vollzogen wurde, keine Alternative. «Ich kenne keine ernsthafte Betrachtung, wie man es hätte anders machen können», äußerte sich der Chefunterhändler des Einigungsvertrages Wolfgang Schäuble in einem Interview im «Neuen Deutschland» im Mai 2009.<sup>16</sup>

Bezogen auf jene programmatischen Konzepte, die die Währungsunion im Transformationsprozess der DDR-Wirtschaft bzw. im Einigungsprozess anders platzieren wollten, stimmt Schäubles Aussage offensichtlich nicht. Doch siegte mit dem «Stichwortkonzept: Schritte zur deutschen Wirtschaftseinheit» das bessere Programm? Welche Motive hatten Kanzler Kohl bzw. Finanzminister Waigel die Währungsunion an den Beginn des wirtschaftspolitischen Transformationsprozesses in der DDR zu setzen? Glaubten beide wirklich, sich für das bessere, d. h. für die DDR-Bürger und für das Zusammen-

wachsen von DDR und BRD günstigere Konzept entschieden zu haben? Warum verweigerten sie sich so vehement jedem Vorschlag ausgewiesener Experten, die Transformation von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft in Ostdeutschland über mehrere Jahre statt über einige Monate zu vollziehen? Vermutlich ging es dem Bundeskanzler nur um eins – um den Machterhalt. Nur als «Kanzler der Einheit», hatte er alle Chancen im Herbst 1990 die anstehenden Bundestagswahlen zu gewinnen. So hat er das natürlich in seinen Memoiren nicht formuliert.

Die wirtschaftlichen Folgen des für Helmut Kohls Fortune politisch notwendigen Schrittes interessierten den Bundeskanzler offensichtlich erst in zweiter Linie. Sein ganzes Augenmerk war im Februar und März 1990 darauf gerichtet, auch im Osten Deutschlands politisch dominant zu wirken. Kohl handelte absichtlich wie es einer der Wirtschaftsweisen, der langjährige Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung in Berlin-Dahlem, Lutz Hoffmann, einmal ausdrückte – «wider die ökonomische Rationalität», als er jene Programme ausschlug, deren Autoren die Risiken des Übergangs von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft in der DDR in Grenzen halten wollten.

Finanzminister Waigel hatte dagegen die ökonomische Rationalität durchaus im Auge, als er nach dem entscheidenden Gespräch mit Kanzler Kohl am 5. Februar bei den Mitgliedern der Fraktion der CDU/CSU im Bundestag für dessen Währungsunionsplan warb – allerdings eine andere als Hoffmann. «Die Deutsche Einheit wird sich als zusätzliches Wachstumsprogramm erweisen», versicherte er den Abgeordneten, die in ihrer Mehrzahl über enge Bindungen zur bundesdeutschen Wirtschaft verfügten. «Die Herausforderung des Aufbaus der Volkswirtschaft im anderen Teil Deutschlands ... und die mittel- und osteuropäischen Märkte (auf denen man das Erbe der DDR antreten konnte – J. R.) bieten nach wirksamen Reformen erhebliche Expansionsmöglichkeiten für unsere Betriebe.»

Warum aber fanden die personen- bzw. gruppenbezogenen egoistischen Vorstellungen von Kohl und Waigel nach ihrer Verkündung die Zustimmung eines großen Teils der DDR-Bürger? Immerhin haben sich im Februar 1990 etwa 76 Prozent der befragten DDR-Bürger für eine Vereinigung beider deutschen Staaten ausgesprochen. (Im November 1989 waren es erst 48 Prozent). Von den Befürwortern der Einheit votierten 38 Prozent für eine sofortige Vereinigung. Am 18. März 1990 stimmte dann fast die Hälfte der Wahlberechtigten (48,2 Prozent) für die «Allianz für Deutschland», die sich der raschen Einführung der DM in der DDR verschrieben hatte.

Die Durchsetzung des von der Bundesregierung verfochtenen Konzeptes einer zügigen Wirtschafts- und Währungsunion lässt sich demnach nicht allein mit berechnendem Kalkül der Verfechter dieser Art Transformation erklären, auch nicht mit rücksichtsloser Ausübung der Kanzlermacht durch Kohl. Zur Macht gesellte sich Überzeugungskraft, ohne die der Kanzler die Meinungshegemonie für sein Konzept in Ost und West nicht hätte erringen können. Den Bundesbürgern malte Kohl die Gefahr einer unkontrollierten Immigration der Ostdeutschen in die Bundesrepublik als Gefahr an die Wand,

<sup>16</sup> Es gab keine Alternative. Gespräch mit Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU), in: Neues Deutschland v. 18.5.2009.

die bestehen würde, solange es die DM in der DDR nicht gäbe. Im Osten gelang es Kohl mit seinen Auftritten im Wahlkampf für sein Transformationsprogramm, das er unter dem Slogan «im Osten blühende Landschaften schaffen» verkaufte, Mehrheiten zu mobilisieren. Zur Macht gesellte sich Überzeugungskraft, die die Verfechter alternativer Transformationsprogramme – selbst Lafontaine, der vor den Gefahren einer überstürzten Einheit nicht genug warnte konnte – nicht aufbrachten.

## STANDPUNKTE 2010

01/2010

INGEMAR LINDBERG:

Muster der Solidarität. Beispiele grenzüberschreitenden Widerstandes von Arbeiter/-innen und Gewerkschaften

02/2010

DIETHELM WEIDEMANN:

Der Konflikt in Afghanistan

03/2010

ARNE C. SEIFERT:

Für ein Ende des NATO-Krieges und eine politisch-diplomatische Regelung in Afghanistan

04/2010

BIRGIT DAIBER, CORNELIA HILDEBRANDT:

Für eine fortgesetzte Emanzipation der Linken

05/2010

PETER BIRKE:

Zwischen organizing und «sweetheart deals». Der Kampf um die Gewerkschaften in den USA

06/2010

LOTHAR BISKY:

Wir haben die Entdeckungen noch vor uns. Erbe und Tradition der Linken zwischen Pluralismus und Identität

07/2010

PETRA SITTE, TOBIAS SCHULZE:

Zurück in die Zukunft. Eine Eröffnungsbilanz schwarzer gelber Forschungs- und Innovationspolitik

08/2010

BERND HAHNFELD:

Die NATO und die Atomwaffen

Prof. Dr. sc. oec Jörg Roesler, Jg. 1940. Bis 1991 Bereichs- bzw. Abteilungsleiter am Institut für Wirtschaftsgeschichte der Akademie der Wissenschaften der DDR. 1992 Gastprofessur an der McGill-University in Montreal, 1994/95 in Toronto, Kanada. Bis 1995 wiss. Mitarbeiter des Zentrums für Zeithistorische Studien, Potsdam. Ab 1999 freiberuflich tätig. Vorlesungen im Fach Volkswirtschaft an der Universität der Künste, Berlin-Charlottenburg. 2006 Gastprofessur an der Portland State University/USA (Sommersemester). Mitglied der Leibniz-Sozietät.

09/2010

ALEXANDER S. NEU:

Linke Friedenspolitik und kollektive Sicherheit

10/2010

WOLFGANG WIPPERMANN:

Politologentrug. Ideologiekritik der Extremismus-Legende

11/2010

ARNE C. SEIFERT:

Politischer Islam in Zentralasien und Sicherheit im euro-asiatischen Raum

12/2010

Anforderungen an deutsche Friedenspolitik

Thesen zum Gesellschaftspolitischen Forum der Rosa-Luxemburg-Stiftung

Wiesbaden, 11. und 12. Juni 2010

13/2010

PAUL SCHÄFER UND JERRY SOMMER:

Plädoyer für eine andere Iran-Politik

14/2010

MARIO CANDEIAS:

Ein fragwürdiger Weltmeister: Deutschland exportiert Arbeitslosigkeit. Vom Exportismus und Wachstumsfetisch zu einer ökosozialistischen «Reproduktionsökonomie»

15/2010

ULRICH BUSCH:

Die deutsche Währungsunion am 1. Juli 1990: Bedeutung, Vollzug und Folgen

## IMPRESSUM

STANDPUNKTE wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung und erscheint unregelmäßig  
Redaktion: Marion Schütrumpf-Kunze  
Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · Tel. 030 44310-127  
Fax -122 · m.schuetrumpf@rosalux.de · www.rosalux.de