

# **Die Transformation der DDR**

Ein analytischer Rückblick auf Verfahren und Resultate

*Gutachten  
für die Forschungsgruppe Europa,  
Centrum für angewandte Politikforschung, München*

von

Helmut Wiesenthal

(Humboldt-Universität zu Berlin)

Dezember 1998

(überarbeitete Fassung)

Prof. Dr. Helmut Wiesenthal  
Humboldt-Universität zu Berlin  
Institut für Sozialwissenschaften  
Jägerstr. 10-11  
D-10117 Berlin  
hw@sowi.hu-berlin.de

## Inhalt

1. Vorbemerkungen	1
2. Konturen der Transformation durch Beitritt	3
3. Grundlinien der politisch-institutionellen Transformation	9
4. Die ökonomische Transformation	18
4.1 <i>Die Wirtschafts- und Währungsunion - ein Musterfall der Schocktherapie?</i>	19
4.2 <i>Unsicherheit und hilfreiche Mythisierungen im Einheitsprozeß</i>	26
4.3 <i>Die „politische Logik“ der Geringschätzung ökonomischer Risiken</i>	29
4.4 <i>Deindustrialisierung - eine Konsequenz der Privatisierungspolitik?</i>	32
4.5 <i>Der Wirtschaftskollaps folgte einer „self-fulfilling prophecy“</i>	35
5. Funktion und Gewicht der externen Akteure	36
5.1 <i>Die spezifische Schwäche der ostdeutschen Regimeopposition</i>	37
5.2 <i>Zur „Arbeitsteilung“ zwischen externen Akteuren und Transformationsgesellschaft</i>	41
5.3 <i>Eine Bilanz der „Fremdsteuerung“</i>	42
6. Der politisch-kulturelle Sonderstatus der neuen Länder	46
7. Bilanz der Befunde	55
7.1 <i>Aspekte der Wirtschaftstransformation</i>	56
7.2 <i>Aspekte der politisch-institutionellen Transformation</i>	57
7.3 <i>Aspekte der politisch-kulturellen bzw. gesellschaftlichen Transformation</i>	58
7.4 <i>Aspekte der Prozeßsteuerung</i>	59
7.5 <i>Wurden praktikable Alternativen ausgeschlagen oder vermeidbare Fehler begangen?</i>	60
7.6 <i>Erfahrungen aus einem extremen Fall der externen Unterstützung</i>	61
Literatur	63

## 1. Vorbemerkungen

Vor dem Hintergrund der Transformationen, welche die ehemals sozialistischen Länder seit 1989 erfahren, bildet die DDR einen auf den ersten Blick *unvergleichlichen Sonderfall*. Der überwiegende Teil der Transformationsforschung hat deshalb gar nicht erst den Versuch unternommen, Ostdeutschland in vergleichende Untersuchungen des gesteuerten Systemwechsels einzubeziehen. Mit dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland hat sich die DDR, so scheint es, nicht nur ihrer Vergangenheit als sozialistische Gesellschaft entledigt, sondern auch eines Bündels von Problemen, welche die einstigen „Bruderländer“ beim Übergang vom Sozialismus zu Demokratie und Marktwirtschaft unter teilweise enormen Schwierigkeiten bearbeiten müssen. Tatsächlich blieb die Bevölkerung dank der exorbitanten Finanzhilfen Westdeutschlands von vielen Transformationsfolgen verschont, die anderenorts als schmerzhaft registriert wurden. Gleichzeitig sorgte der umfassende Institutionentransfer (Lehmbruch 1991) für ein ungewöhnlich hohes Maß an Ziel- und Verfahrenssicherheit im Wandel der politisch-administrativen und ökonomischen Institutionen. „Beitritt“ bzw. „Vereinigung“ erscheinen trotz mancher verbliebenen Probleme und einer kritischen Erfolgsbewertung als die bei weitem günstigste Option der Abkehr vom Sozialismus.

Dessen ungeachtet hat sich in vielen *wissenschaftlichen Untersuchungen* zu den Resultaten der Vereinigung das Bild eines eher unglücklich verlaufenen Prozesses etabliert. Lassen sich doch anhand der Arbeitsmarkt- und Einkommensstatistik auch Bevölkerungsgruppen identifizieren, die überdurchschnittlich viele „Einheitsverlierer“ enthalten, u.a. Jugendliche und Frauen im fortgeschrittenen Alter. Auf der anderen Seite sind statistische „Einheitsgewinner“, insbesondere unter den Rentenbeziehern, auszumachen. Eine unerwartet ungünstige Entwicklung nach der Vereinigung nahm der industrielle Sektor Ostdeutschlands, was in oberflächlicher Betrachtung dem Wirken der zuständigen Privatisierungsagentur, d.h. der Treuhandanstalt, zugeschrieben wird. Die hohe Arbeitslosenquote Ostdeutschlands (von rund 18 % Ende 1998) und der anhaltend hohe Transferbedarf (in der Größenordnung von netto 130 Mrd. DM p.a.) werden demgemäß als Folgen „falscher“ Entscheidungen betrachtet, die - so wird unterstellt - bei einer wirksameren Präsenz anderer Interessen bzw. Risikobewertungen auch hätten vermieden werden können.

Schließlich sind Projekt, Prozeß und Resultate der deutschen Einheit zu einem bevorzugten Gegenstand *politischer Kontroversen* geworden. Seit 1990 halten sich die Vertreter von Regierung und Opposition gegenseitig Fehlentscheidungen hinsichtlich der „Startprogrammierung“ bzw. des Umgangs mit einem erforderlich gewordenen Korrektur- und Kompensationsbedarf vor. Die hohen Belastungen der Politik durch den sozialen Wandel und die Anpassungsprobleme Ostdeutschlands werden u.a. als Ursache des „Reformstaus“ in Sachen öffentliche Finanzen, Arbeitsmarkt- und Sozialreformen verbucht (vgl. The Economist 1998: 22). Es ist ebenfalls unstrittig, daß die auf Folgen der Einheit gerichteten Problemwahrnehmungen seit 1990 die innenpolitische Tagesordnung prägen und Auswirkungen auf die Wettbewerbsbedingungen der Parteien haben, die auch nach dem Regierungswechsel im Herbst 1998 spürbar bleiben dürften.

Die phänomenologische Besonderheit, die (sozial-)wissenschaftliche Signifikanz und die politische Umstrittenheit der ostdeutschen Transformation konvergieren in der Vorstellung von einem einzigartigen und darum unvergleichlichen Projekt. Diese Vorstellung ist jedoch

irreführend. Betrachtet man die ostdeutsche Transformation als *einen* - zweifellos in vieler Hinsicht abweichenden - *Fall unter mehreren*, werden außer den weithin bemerkten Besonderheiten auch eine Reihe von Ähnlichkeiten mit dem Schicksal anderer Transformationsgesellschaften erkennbar. Genau besehen lassen sich die Spezifika des ostdeutschen Falles erst im Rahmen eines Vergleichs, d.h. durch Betrachtung allgemeiner Variablen der postsozialistischen Transformation (ihre Merkmale, Probleme und Folgen betreffend) dingfest machen. Welche Möglichkeiten und besonderen Problemlagen im ostdeutschen Fall gegeben waren, schält sich klarer heraus, wenn die Abweichungen dieses von den übrigen Fällen, seien es die verschiedenen Transfers, sei es das Tempo des Wandels oder das Verhältnis von westdeutschem Paternalismus und ostdeutschem Eigensinn, als spezielle Ausprägungen des generellen Projekts der Systemtransformation interpretiert werden. Denn die Formel „Transformation durch staatliche Vereinigung“ besitzt lediglich deskriptiven Charakter und kann ohne weitere Spezifikation im Lichte der zu bearbeitenden Transformationsaufgaben buchstäblich nichts erklären. Das Wissen vom Sachverhalt der Einheit entbindet in keiner Weise von der Aufgabe, die wichtigen ökonomischen, politischen und kulturellen Dimensionen des Prozesses zu identifizieren und auszuleuchten, um auf diesem Umweg zu einem angemessenen Verständnis der Besonderheiten zu gelangen.

Dieses Gutachten stellt den Versuch einer vergleichenden Diagnose des Transformationsfalls DDR dar. Zu diesem Zweck werden in einer betont distanzierten Perspektive überwiegend abstrakte Merkmale, insbesondere der Struktur und des Verlaufsmuster der Einheit, erörtert. Die Bezugspunkte und Unterthemen der Analyse sind weitgehend identisch mit denen, die bei der Untersuchung anderer Transformationsgesellschaften zur Anwendung gelangen. Gegenüber dem Erkenntnisziel, die Grundmerkmale des ostdeutschen Transformationsfalls aufzuklären, sind andere Ziele nachrangig. Die um wissenschaftliche Nüchternheit bemühte Darstellung will damit weder soziale Probleme „kleinreden“ noch politische Schuldzuweisungen vornehmen oder Lob verteilen.

Allerdings ist die in der Gliederung vorgenommene Trennung zwischen den politischen, ökonomischen und kulturellen Aspekten der DDR-Transformation nicht ohne Willkür. Denn gerade im ostdeutschen Falle scheinen die Verknüpfungen und wechselseitigen Restriktionen stärker ausgeprägt als beispielsweise in Ungarn, Tschechien oder Polen. Aus diesem Grund werden im folgenden Kapitel zunächst die groben Konturen der DDR-Transformation skizziert. Dabei sollten insbesondere die Eigenlogik der einzelnen Phasen und ihrer je besonderen Themen und Problemwahrnehmungen deutlich werden. In den anschließenden Kapiteln werden sodann die phänomenologischen Besonderheiten des Transformationsmusters, ihre kausale Bedingtheit und ihre Interpretation durch die Beteiligten in den Mittelpunkt gerückt.

## 2. Konturen der Transformation durch Beitritt

Die Bundesregierung war auf die Ereignisse des Herbstes 1989 ebenso wenig vorbereitet wie die Führung der Sozialistischen Einheitspartei (SED) der DDR. Gegenüber der im Sommer 1989 als Folge der Migrationswelle ausgebrochenen Legitimationskrise des SED-Regimes nahm die Regierung Kohl zunächst eine abwartende Beobachterrolle ein. Die Botschaftsbesetzungen in Ostberlin, Prag und Warschau, der Ausreisestrom über die ungarisch-österreichische Grenze und in Sonderzügen durch das Gebiet der DDR, die Massendemonstrationen in ostdeutschen Städten, ja selbst die Ablösung des Parteichefs Erich Honecker durch Egon Krenz und dessen Ankündigung einer politischen „Wende“ in der DDR (am 24.10.1989) trafen die Bundesregierung und alle anderen Akteure des westdeutschen politischen Systems weitgehend unvorbereitet. Bis zum 9. November 1989, dem Tag des Mauerfalls, gab es auf Seiten der Regierung der Bundesrepublik „keine operative Wiedervereinigungspolitik“ (Korte 1998: 481).

Diese Feststellung ist von erheblicher analytischer Bedeutung, besagt sie doch *ex negativo*, daß die nach dem Mauerfall einsetzende Ereignisfolge gründlich mißverstanden würde, sähe man in ihr v.a. die Ausführung strategischer Planungen. Vielmehr ist der Verdacht begründet, daß der am 9. November 1989 einsetzende Prozeß der Vereinigung von West- und Ostdeutschland aufgrund der Vielzahl der beteiligten Akteure, Intentionen und Ereignisse eine beachtliche „Eigendynamik“ entfaltete. Die einzelnen „Stationen“ des Prozesses sind insofern „emergente“ Resultate der zum Teil konvergierenden, zum anderen Teil aber auch konkurrierenden Handlungen politischer Eliten in beiden deutschen Staaten. Sozialwissenschaftliche Erklärungen des Prozesses müssen darum den endogenen Faktoren besondere Aufmerksamkeit widmen. Sie dürfen nicht leichtfertig eine rationalistische Position beziehen, die den Ereignissen generell Intendiertheit und instrumentelle Rationalität bescheinigt.<sup>1</sup> Mit anderen Worten: Die „Ursachen“ des Einheitsprozesses und insbesondere die in ihm wirksam gewordenen politischen Absichten und Kalküle entstanden überwiegend im Prozeß selbst. „Exogene“ Präferenzen, Pläne und Strategien spielten demgegenüber nur eine mindergewichtige Rolle; soweit es sie im Vorfeld, also vor dem 9.11.1989, gegeben haben mag, liegt ihre Bedeutung in den durch sie inspirierten partikularen Handlungen. Diese konnten jedoch nur dann bleibende Wirkungen erzielen, wenn sie dem Prozeßverlauf angepaßt waren bzw. mit den Aktionen weiterer signifikanter Beteiligter konvergierten.

Die turbulenten Ereignisse seit dem Abend des 9. November kulminierten in einem beschleunigten Aufholprozeß der *politischen Liberalisierung* der DDR. Indem das SED-Regime 1985 auf Distanz zu dem von Gorbatschow eingeschlagenen Reformkurs des politischen *glasnost* und der ökonomischen *perestroika* gegangen war, hatte es bei der bis dahin zu großen Teilen staatsreu eingestellten DDR-Bevölkerung wachsende Legitimitätszweifel wachgerufen. Doch konnten die Verantwortlichen des SED-Regimes noch bis in den Oktober 1989 hinein auf das Drohpotential ihres Repressionsapparates bauen. Daraus erklärt sich, warum selbst noch die im Herbst 1989 entstandenen Organisationen der DDR-Opposition, z.B. das Neue Forum, es sorgfältig vermieden, in ideologische Gegnerschaft

---

<sup>1</sup> Der Erklärungsgegenstand erscheint somit als Idealfall für den politikwissenschaftlichen Neo-Institutionalismus (March/Olsen 1989).

zum sozialistischen Staat zu geraten. Vielmehr berief man sich auf in der DDR-Verfassung garantierte Rechte und sozialistische Prinzipien; der akute Reformbedarf wurde in Varianten der Formel von der „Vervollkommnung des Sozialismus“ ausgedrückt. Eine dezidiert anti-sozialistische Opposition hätte die Chance, die aus dem Legitimationsverfall des Systems entstand, nicht wahrnehmen können, sondern dem Regime einen triftigen Vorwand für Repressionen geliefert.<sup>2</sup>

Die Konsequenz dieser Ausgangskonstellation ist ungewöhnlich, wenn man sie mit den Demokratisierungsbedingungen in anderen Transformationsländern vergleicht. Eine besonders auffällige Abweichung bildet die *Rolle der Opposition* in den Phasen des Systemzusammenbruchs und der Transformation. So vermochte die DDR-Opposition zwar als wichtigster Katalysator der Regimekrise zu wirken, der sowohl den beschleunigten Legitimationsverfall als auch die Öffnung der politischen Gelegenheitsstruktur bewirkte. Daran hatte das Angebot einer nicht-antagonistischen, sozusagen „weichen“, Protestsymbolik besonderen Anteil. Aber die in den Machtkollaps der SED mündenden Massenproteste waren eher eine indirekte und durchaus kontingente Folgewirkung des Auftretens organisierter Oppositionsgruppen denn das Ergebnis dezidierter Protest- und Revolutionsstrategien. Sie werden zutreffend als Phänomene der spontanen Selbstkoordination begriffen (Opp/Voss 1993). Die Protagonisten der „Wende“ waren jedenfalls nicht die Verursacher des „Endes“ der DDR. Noch geringer und zugleich rapide abnehmend war ihr Einfluß auf die anschließenden Phasen des Institutionenwandels in Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Die politischen Akteure, die sich während des Machtzerfalls der SED oder nach vollendeter Liberalisierung der Politik bildeten, wiesen wenig Verwandtschaft mit dem tendenziell prosozialistischen Profil der frühen Oppositionsgruppen auf. Während letztere überwiegend an allgemeinen Werten, insbesondere der Friedens- und Umweltethik, der Menschenrechte und Demokratie orientiert waren, vermochten sich die später gegründeten Akteure der neuen Chancenstruktur weitaus flexibler anzupassen.<sup>3</sup>

*De facto* erfuhr die DDR ihre politische Liberalisierung im dem Augenblick, in dem die SED ihrem Anspruch auf generelle „Führung“ entsagte. Als institutioneller Rahmen für die freie politische Betätigung von individuellen und kollektiven politischen Akteuren vermochte sogar die Verfassung der sozialistischen DDR zu dienen. Da sich die - noch formal im Besitze der Staatsmacht befindliche - „alte“ Elite weitgehend steuernder Eingriffe enthielt, kam es in kürzester Zeit zu einem Aufblühen zivilgesellschaftlichen Engagements. Alle neu gegründeten politischen Organisationen konnten, selbst wenn ihre Mitgliederbasis schmal oder intransparent war, ihre Beteiligung an den allerorts ins Leben gerufenen Runden Tischen reklamieren. Dasselbe Recht besaßen die teils mehr, teils weniger reformierten Parteien und Massenorganisationen der DDR. Die von beiden Gruppen in eher zufälliger Zusammensetzung gebildeten Runden Tische hatten in vielen Bereichen exekutive bzw. Kontrollfunktionen übernommen (Thaysen 1990) und das fortbestehende, nun nicht mehr

---

<sup>2</sup> Vgl. Wielgoß/Wiesenthal (1993), Brie (1996) und Pollack (1994) sowie die Beiträge in Pollack/Rink (1997).

<sup>3</sup> Paradoxerweise hatte das Identitätsprofil der Bürgerbewegung, in dem vom Fortbestand einer gründlich reformierten DDR ausgegangen worden war, zur Folge, daß man sich im Wahlkampf Anfang 1990 bei nahezu allen verfassungs- und gesellschaftspolitischen Themen in der Nachbarschaft der SED-Nachfolgepartei PDS wiederfand.

SED-hörige Parlament (die Volkskammer) auf Funktionen der formellen Ratifizierung des Wandels zur Demokratie verwiesen.

In den ersten freien und demokratischen Volkskammerwahlen vom 18.3.1990 obsiegt die diejenigen Parteien, die sich nicht nur ein Profil nach westdeutschem Muster angeeignet, sondern auch ihren Wählern eine Perspektive für die Vereinigung der DDR mit der Bundesrepublik angeboten hatten. Das Modell, nach welchem diese Einheit herzustellen sei, war zu jener Zeit noch unklar. Einer Mehrheit von Befürwortern des Beitritts nach Artikel 23 Satz 2 des Grundgesetzes, dem vergleichsweise einfachsten und risikolosen Weg zur Einheit, stand eine Minderheit von Vertretern der anspruchsvollen Option gegenüber, nach welcher sich die Vereinigung durch Schaffung einer neuen, das Grundgesetz ablösenden Verfassung (i.S. des Artikel 146 GG) vollziehen sollte. Nachdem Bundeskanzler Kohl bereits am 6. Februar 1990 Verhandlungen über „eine Währungsunion mit Wirtschaftsreformen“ angeboten hatte, spielten Detailfragen der Wirtschaftstransformation nur eine Nebenrolle.

Das Wahlergebnis wurde von den Siegern als Auftrag zur Herstellung der Einheit interpretiert. Es hatte den abrupten Themenwandel der deutsch-deutschen Debatten zugunsten währungs-, sozial- und wirtschaftspolitischer Fragen zur Folge. Im Zentrum aller Erörterungen und Kontroversen standen Möglichkeiten zur Anhebung des ostdeutschen Lebensstandards, dessen relativ niedriges Niveau seit dem Fall der Mauer als immer weniger tolerabel empfunden wurde. Aus westdeutscher Sicht ging es v.a. darum, den Anreiz zur Migration nach Westdeutschland zu verringern, der in den krassen Realeinkommensunterschieden vermutet wurde. Des weiteren wünschte man, die in Ostdeutschland vermuteten Investitions- und Absatzchancen möglichst bald nutzbar zu machen. Auswirkungen des Transformationsmodus auf das Leistungspotential der ostdeutschen Wirtschaft spielten demgegenüber keine oder nur eine untergeordnete Rolle. Die einkommensbezogenen Ziele und eine Aufhebung der Wirtschaftsgrenze entsprachen weitestgehend den von Ostdeutschen unzweideutig artikulierten (und plakatierten) Forderungen. Zum Symbol der Wünsche und zum Indikator ihrer Erfüllung wurde die Herstellung eines gemeinsamen Währungsgebietes. Im Sinne der angestrebten Gleichheit der Konsumchancen schien dafür nur das Verhältnis von 1 DM = 1 Mark der DDR in Frage zu kommen. Lediglich für Sparguthaben über 2000, 4000 bzw. 6000 DM (je nach Alter des DDR-Bürgers) konnte der ein realistischere Kurs von 1 DM = 2 Mark gewählt werden. Nach allgemein geteilter Auffassung sollte das Spannungsverhältnis zwischen den beiden Wirtschaftsräumen bald nach Herstellung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion vom 1. Juli 1990 ein Ende finden.

Der Beseitigung der wesentlichen Unterschiede in den institutionellen Rahmenbedingungen der beiden Volkswirtschaften folgte die Vorbereitung der staatlichen Einheit. Bilaterale Verhandlungen und die sog. 2+4-Gespräche mit den Regierungen der Siegermächte des Zweiten Weltkriegs trassierten den Weg zur Ausübung der Beitrittsoption nach Artikel 23 GG, wie sie schließlich von der Volkskammer der DDR gewählt wurde. In lediglich drei Monaten hatten die Verhandlungskommissionen beider Seiten ein umfangreiches Paket von Rahmen- und Detailregelungen ausgearbeitet, welche v.a. die Angleichung der Rechtsverhältnisse, das Schicksal von DDR-Institutionen, Vermögensfragen und spezielle Über-

gangsprobleme regelten. Die Verhandlungsergebnisse waren weitgehend von den regulativen Präferenzen der westdeutschen Seite bestimmt, welche sowohl die größere Expertise in Sachfragen als auch überlegene strategische und taktische Kompetenzen besaß, die sie zur Wahrung westdeutscher Interessen (s.u.) wie zur Erfolgssicherung des Projektes einsetzte.

Dem am 3. Oktober 1990 vollzogenen Beitritt folgte eine zweijährige Phase des Niedergangs der ostdeutschen Wirtschaft. Ihre sozialen Folgen für die einzelnen Bürger wurden durch aufwendige Lohnersatzleistungen und Maßnahmen im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes gemildert. Stellenabbau und Betriebsschließungen, die in großem Umfang trotz Gewinnung externer Investoren notwendig wurden, führten zu einer Umkehrung des Bildes einer alles in allem gelungenen Transformation. Selbst die auf über eine Billion DM (für den Zeitraum 1991-96, brutto ohne Anrechnung des ostdeutschen Steueraufkommens) geschätzten Transfers, die sich nicht nur in einer Annäherung der Haushaltseinkommen bis auf ca. 80 % westdeutscher Vergleichswerte, sondern auch in der Grundsanierung und Modernisierung der ostdeutschen Infrastrukturen niederschlugen, wirkten (noch) nicht als ausreichender Anstoß für einen wirtschaftlichen Aufschwung. Während die Arbeitslosenquote nach acht Jahren rund doppelt so hoch ist wie in den alten Bundesländern, fiel das Wirtschaftswachstum der neuen Länder hinter das der alten Länder zurück.

Die Ergebnisse der Wirtschaftstransformation gelten als unbefriedigend, ihr Konzept als falsch bzw. gescheitert. Im Wahljahr 1998 wurde die wirtschaftliche Situation des Beitrittsgebiets zur Achillesferse der amtierenden Mitte-Rechts-Regierung. Der Umschwung in der Gunst der ostdeutschen Wählerschaft hatte entscheidenden Anteil, daß erstmals in der Geschichte der deutschen Nachkriegsdemokratie einer amtierenden Regierung das Mandat zur Fortführung der Geschäfte verweigert wurde. Ein weiterer Indikator der Unzufriedenheit großer Teile der Bevölkerung ist der von 16,4 % (1990) über 19,8 % (1994) auf 21,6 % (1998) gestiegene Stimmenanteil der postkommunistischen Nachfolgepartei PDS.

Die wissenschaftliche Bewertung des Transformationsmodells steht zunächst vor der Aufgabe, wichtige, aber nicht ohne weiteres transparente Merkmale ans Licht zu holen. In diesem Sinne wird im folgenden Versuch einer Konturierung des Transformationstyps zuerst den Risikokalkülen und Präferenzen der politischen „Architekten“ der Einheit und sodann signifikanten Unterschieden gegenüber dem Transformationsprozeß in anderen Ländern nachgespürt.

1. Das empirische Transformationskonzept ist durch die strategische ***Leitorientierung der Herstellung institutioneller Homologie*** mit dem westdeutschen Institutionensystem geprägt. Alternative Ziele wie etwa die ‘bestmögliche Entwicklung der bestehenden Potentiale’ oder eine ‘möglichst verlustarme Adaption an den weltwirtschaftlichen Kontext’ blieben außer Betracht. Daran haben zwei Faktoren entscheidenden Anteil. Zum einen die mangelhafte Operationalisierbarkeit alternativer Ziele und das Bestreben, einer allemal schwierigen und im Ergebnis kontroversen Bewertung unterschiedlicher Reformpfade aus dem Weg zu gehen. Der maßgebliche Orientierungsrahmen stellte folglich auf die Herstellung der baldigen und vollständigen ‘Einheit’ statt auf ein (wie auch immer zu präzisierendes) Maximum an ‘Entwicklungsfähigkeit’ ab. Diese strategische Prämisse wurde der Transformationsgesellschaft nicht aufgenötigt, sondern ist von dieser selbst artikuliert sowie als mehrheitsfähig ausgewiesen und wahrgenommen worden. Zum



zweiten drückt die Homologiepräferenz eine bestimmte Risikobewertung der gegebenen staatsrechtlichen Optionen und des westdeutschen Unterstützungspotentials aus.<sup>4</sup> Während Alternativen zum Transformationspfad „Vereinigung“ als ausgesprochen riskant interpretiert wurden, erschien das Risiko einer umfänglichen Alimentierung der Transformationsgesellschaft als vergleichsweise gering bzw. tragbar. Für die Alternative eines eigenständigen „dritten Weges“ der schrittweisen institutionellen Reform mangelte es im übrigen sowohl an moralischem als auch wirtschaftspolitischem Kredit. Weder war ein überzeugendes Konzept für „Marktformen im Sozialismus“ verfügbar noch eine Bereitschaft der Bundesregierung anzunehmen, prosozialistischen DDR-Reformern einen Blankokredit zur unkontrollierten Verwendung einzuräumen. Schließlich ist das Homologieprinzip aber auch aus einer ganz anderen Perspektive als ursächlich für die Transformationsergebnisse zu betrachten: In ihm drückt sich die Abneigung der Bundesregierung sowie der bundesrepublikanischen Öffentlichkeit aus, eine Revision der gewachsenen Institutionenordnung ernsthaft in Betracht zu ziehen und das Beitrittsgebiet von der Implementation modernisierungsbedürftiger Institutionen zu verschonen .

2. Eine zweite Prämisse, die ebenso unausgesprochene wie unwidersprochene Priorität besaß, betraf die Verpflichtung, der ostdeutschen Bevölkerung *unmittelbare Wohlfahrtsgewinne* zu verschaffen, und zwar sowohl im Verhältnis zur Ausgangssituation des Herbstes 1989 als auch zum Referenzmaßstab Westdeutschland. Nicht erst die mittel- und langfristigen Transformationsresultate, sondern bereits die im Prozeß der Einheit erfahrbaren Folgen des Wandels sollten - zumindest auf der Ebene der privaten Haushalte - einen positiven Nutzensaldo liefern. Der Dethematisierung der unvermeidlichen Transformationskosten korrespondiert die in der „Noch“-DDR und den neuen Bundesländern verbreitete Neigung, den Umbruch der Jahre 1989-90 nicht als eine „Revolution“, d.h. einen radikalen Umbau der gesellschaftlichen Arrangements, sondern weiterhin - in der Terminologie von Egon Krenz - als „Wende“, d.h. als bruchlose Entwicklung zum Besseren zu etikettieren. Es bestand Konsens über das Ziel, die Bevölkerung der DDR von ökonomischen Nachteilen so weit wie irgend möglich freizustellen. Diese Prämisse fand selbst noch in der kostenbewußten Skepsis des Kanzlerkandidaten Oskar Lafontaine Anerkennung. Weder Befürworter noch Gegner der raschen Einheit mochten der DDR-Bevölkerung schwerwiegende Opfer zumuten. Eine „Blut-, Schweiß- und Tränen“- bzw. Opfer-Variante der Transformation war im Einheitskurs nicht präsent (vgl. Grosser 1998: 381). Mit der Übernahme dieser Verpflichtung war auch über die *westdeutsche Kostenträgerschaft* der Transformation entschieden. Während die Bevölkerung aller anderen Transformationsländer frühzeitig über die Notwendigkeit eines „Tals der Tränen“ (Sachs 1991) aufgeklärt worden war und gravierende Einbußen am Realeinkommen (in einer Größenordnung von 25-40 %) hinzunehmen hatte, startete die DDR-Transformation mit unmittelbaren Gewinnen an individueller Kaufkraft. Die am Gleichstellungspostulat orientierten Regelungen der Sozialunion und die günstigen Umstellungskurse der DDR-Währung bedeuteten individuell wertvolle Gratifikationen zum

---

<sup>4</sup> Der Sachverhalt, daß die Option „Einheit“ massive Unterstützung in der politischen Elite (und einer Bevölkerungsmehrheit) der Bundesrepublik fand, erklärt, warum der Weg zur Einheit rasch irreversibel wurde und kurzfristig absolviert werden konnte. Kritiker des Vereinigungskurses irren, wenn sie meinen, daß der DDR-Bevölkerung die Idee der staatlichen Vereinigung erst vom „Westen“ angetragen worden sei.

Start des Transformationsprozesses. Tatsächlich blieb einer großen Mehrheit der Bevölkerung die Erfahrung von Realeinkommensverlusten erspart. Arbeitnehmer- und Rentnerhaushalte erfuhren einen Realeinkommensgewinn von rund 70 bzw. 100 % (in 1994 gegenüber 1989).

3. In weitaus stärkerem Maße als andere Fälle der postsozialistischen Transformation stand die Transformation Ostdeutschlands unter *hohem Zeitdruck*. Dieser folgte zum einen aus der *Identifizierung einer günstigen Gelegenheit*: Unter den außen- und innenpolitischen Bedingungen des Jahres 1990 konnte man entweder die deutsche Einheit im raschen Zugriff und unter einem quantitativ unkalkulierbaren *ökonomischen* Risiko erlangen oder hätte sich damit begnügen müssen, die ökonomische Situation einer sich selbständig reformierenden DDR mit Finanzhilfen zu stabilisieren und dabei das Risiko hoher Migration und wachsender Unzufriedenheit einzugehen, ohne Sicherheit über den Erfolg der alimentierten Reformen oder die Wiederkehr einer Chance der Vereinigung beider Staaten zu haben. Das frühzeitige Angebot einer Währungsunion basierte auf der plausiblen Annahme, daß das der deutschen Einheit so günstige „window of opportunity“, das durch die Konzessionsbereitschaft der geschwächten Sowjetunion gegeben war, nicht auf unbegrenzte Dauer offen bleiben würde. Zum anderen war die Transformation vom „*short-termism*“ politischer Ziele und Erfolgserwartungen geprägt. Das war einerseits eine Konsequenz der kurzfristigen Erfolgserwartungen der ostdeutschen Bevölkerung und der Anspruchsfundierung im westdeutschen Referenzmodell, andererseits Ausdruck einer Unterschätzung der politischen Aufgaben. Auch die westdeutschen Akteure wünschten, möglichst bald wieder zu den Routinen der Politik „wie vor der Einheit“ zurückzukehren. Der Wunsch nach baldiger Beendigung der Übergangsphase zeigt an, welche politische „Überlast“ wahrgenommen wurde, als sich die westdeutschen Eliten in Regierung, Opposition und Verbänden (insbes. den Gewerkschaften) durch den stetigen Strom von Arbeitsmigranten und Übersiedlern unter Handlungsdruck gesetzt sahen.
4. Einen Ausnahmecharakter technischer Art bezeichnet das Merkmal der *kontraktuellen Steuerung* der ostdeutschen Transformation. Im Unterschied zu den von innenpolitischen Akteurskonstellationen initiierten und sodann in erheblichem Umfang per „trial and error“ regulierten Transformationsprojekten Polens, Ungarns, Tschechiens usw. wurden alle wesentlichen Partien der ostdeutschen Systemtransformation *ex ante* ausgehandelt, *rechtsförmig kodiert* und *vertraglich fixiert*. Diese drei Aspekte bestimmen den Formalcharakter der deutschen Einheit und haben erhebliche Konsequenzen für das Prozeßgeschehen. Mit der „inhaltlichen“ Programmierung durch (bilaterale) Verhandlungen in der *außenpolitischen Arena* gewann die Exekutive beider Seiten Oberhand über die Legislative. Letztere hätte im Falle eines sukzessiven Abarbeitens von Themen der innenpolitischen Tagesordnung größeren Einfluß auf die Regulierung des Transformationsprozesses nehmen können. Dabei wären aber nicht nur Chancen einer diskursiven Anteilnahme der Gesellschaft, sondern auch die einer Prägung der Detailentscheidungen durch den Parteienwettbewerb gewachsen. Durch die kontraktuelle Steuerung im Medium von (schwerlich zu revidierenden) *Staatsverträgen* war eine hohe Bindungswirkung der Startentscheidungen sichergestellt. Das bedeutet einerseits eine Begrenzung der Risiken des Inkrementalismus und inkonsistenter Ad-hoc-Maßnahmen,

andererseits ein u.U. unzweckmäßiges Maß an Irreversibilität. Auf die besonderen Risiken und Kosten dieses Verfahrensmerkmals wird unten näher eingegangen.

### **3. Grundlinien der politisch-institutionellen Transformation**

Wie in anderen Transformationsländern ging auch in der DDR die „politische“ Revolution, d.h. die Liberalisierung der politischen Sphäre und die formelle Demokratisierung der Entscheidungsprozeduren, der ökonomischen Transformation voraus. Sie erfolgte allerdings in ungewöhnlich kompakter Art und Weise. Wegen der Intransigenz der SED-Führung selbst gegenüber den zaghaftesten Reformversuchen, ging dem Regimekollaps keine mehr oder weniger ausgedehnte Phase der Liberalisierung voraus, wie z.B. in Polen, sondern die Liberalisierung setzte erst mit dem Fall der Mauer ein. Sie erreichte jedoch innerhalb weniger Tage ihren Höhepunkt, der durch die Erringung uneingeschränkter Assoziationsrechte, die Etablierung „Runder Tische“ und die Entmachtung des Ministeriums für Staatssicherheit markiert ist.

Der politische Part des Transformationsprozesses verlor recht bald seine anfängliche Dramatik, da sich sogar die Staatspartei SED nach der Machtentsagung der engeren Führungsgruppe einen Großteil der Ziele der Bürgerbewegung zu eigen gemacht hatte, um ihr Überleben unter den veränderten Umständen zu sichern. Die Legitimität des politischen Zielkatalogs, wie er von den Gruppen der Bürgerbewegung artikuliert worden war, erwies sich von Anfang an als unstrittig. So verlief die politisch-institutionelle Transformation weitgehend unproblematisch und wurde von der ostdeutschen Bevölkerung wie von den zunehmend involvierten westdeutschen Akteuren als irreversibel wahrgenommen. Sie fand ihren formalen Niederschlag in wenigen Korrekturen, welche die Volkskammer an der Verfassung der DDR vornahm. Die konstitutionellen Transformationsakte beschränkten sich auf die Beseitigung des Herrschaftsmonopols der Staatspartei (durch Verfassungsänderung am 1.12.1998) und den Abbau der autoritär-repressiven Staatsfunktionen. Alle übrigen Akte der Demokratisierung, v.a. die Abhaltung freier Wahlen und die uneingeschränkte Anwendung rechtsstaatlicher Normen, ließen sich im Rahmen der fortgeltenden DDR-Verfassung realisieren. Umfangreichere Verfassungsreformen waren entbehrlich. Die Transformationsgesellschaft DDR war nur in wenigen Bereichen, namentlich auf dem Gebiet der Verfassungs- und Verwaltungsrichtbarkeit institutionell „unterentwickelt“; auf den verschiedenen Ebenen der demokratischen Repräsentation mangelte es nicht an institutionellen Formen, sondern allein an deren normgerechter Ausfüllung. Spätestens mit dem Tag der Volkskammerwahl vom 18. März 1990 kann die politisch-institutionelle Transformation als abgeschlossen gelten.

*De facto* war das kommunistische Entscheidungsmonopol bereits im November 1989 beseitigt. Bürgerrechtsgruppen, neugegründete Parteien und organisationsinterne Oppositions- und Reformgruppen (in der SED, den Blockparteien, im FDGB und anderen sog. Massenorganisationen) hatten die politischen Organisationsrechte durch faktische Inanspruchnahme etabliert und der politischen Partizipation aller existierenden Kollektivakteure den Weg gebahnt. Die anschließende Etablierung Runder Tische und deren Anerkennung durch die DDR-Regierung waren Teil eines kumulativen Prozesses der Institutionalisierung demokratisch-rechtsstaatlicher Prinzipien, die in dieser Phase oft zum maximalen

politischen Symbolwert gehandelt wurden. So schienen die allerorten gegründeten Runden Tische zu keinem Zeitpunkt unter einem Mangel an Legitimität zu leiden. In allen diesen Charakteristika ähnelt die Phase der politischen Liberalisierung der DDR dem Verlauf der Transformation in anderen sozialistischen Ländern.

Die Strukturähnlichkeit der sich liberalisierenden DDR mit anderen Transformationsgesellschaften endete im Februar 1990. Am Vorabend seiner Moskaureise kündigte Bundeskanzler Kohl seine Bereitschaft an, mit der DDR-Regierung über „eine Währungsunion mit Wirtschaftsreformen“ zu verhandeln. Damit war die in den Augen der DDR-Bevölkerung bei weitem attraktivste Option realistisch geworden. Die Befürwortung oder Nichtbefürwortung einer Währungsunion mit der Perspektive der Vereinigung wurde zum wichtigsten Differenzierungskriterium der Bewerber in der Volkskammerwahl vom 18. März 1990. Das Wahlergebnis wurde dementsprechend als Plebiszit für die Vereinigung interpretiert. Es war von zwei unerwarteten, aber umso eindeutigeren Urteilen der Wählerschaft bestimmt. Zum einen konnte die von der CDU geführte „Allianz für Deutschland“ knapp die Hälfte der gültigen Stimmen (48 %) gewinnen, während die als Favoritin gehandelte SPD nur knapp 22 % erzielte. Zum anderen verbuchte die postkommunistische PDS mit 16,4 % einen überraschend hohen Stimmenanteil, wohingegen die Parteien der Bürgerbewegung und der Grünen, die es nicht verstanden hatten, sich zu einem Wahlbündnis zu vereinen, insgesamt weniger als 5 % erhielten.<sup>5</sup>

Am 12. April 1990 wählte die neue Volkskammer den ostdeutschen Christdemokraten Lothar de Maizière zum Ministerpräsidenten einer Großen Parteienkoalition unter Ausschluß der einheitskritischen PDS. In den ersten Sitzungen wies die Parlamentsmehrheit sowohl die Entwürfe der Opposition für einen die Eigenständigkeit der DDR postulierenden Vertrag mit der Bundesrepublik zurück als auch den Vorschlag, eine neue Verfassung der DDR zu erarbeiten. Die von der Volkskammer dann doch noch vorgenommenen Verfassungsrevisionen beschränkten sich auf technische Minima wie die Einführung einer Kommunalverfassung, die Tilgung des Sozialismusbegriffs und die Wiederherstellung der Länderstruktur (vgl. Thomas 1992). Am 25. April 1990 begannen die formellen Verhandlungen über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion, die an eine Serie von Vorverhandlungen im Februar und Anfang März anknüpfen konnten. Bereits am 13. Mai war das Verhandlungsergebnis im wesentlichen komplett.

Vor dem Hintergrund der anderen Transformationsfälle zeichnet sich das Verfahren der DDR-Transformation u.a. durch zwei Merkmale aus: die ungewöhnlich umfangreiche und detaillierte *Startprogrammierung*, die nur wenig Raum für spätere Korrekturen ließ, und das *sehr hohe Tempo* des sozialen und institutionellen Wandels. Diese Merkmale sind allerdings nicht durchweg emergenter Natur. Vielmehr gingen die neue DDR-Regierung und die sie tragende Parteienkoalition schon frühzeitig die Verpflichtung ein, sich für die baldmögliche Vereinigung des Landes mit der Bundesrepublik einzusetzen. Bereits im April 1990 proklamierte die neue Regierung die „zügige“ Verwirklichung der Einheit Deutschlands „auf der Grundlage“ des Artikels 23 GG als ihr wichtigstes Ziel. Unter den zu beachtenden Nebenzielen rangierten „Wohlstand und soziale Gerechtigkeit“ an erster Stelle. Der

---

<sup>5</sup> Bündnis 90 erhielt 2,9 %, die Grünen, die gemeinsam mit dem Unabhängigen Frauenverband kandidiert hatten, 2,0 %.

Ministerpräsident akzentuierte das Tempopostulat mit der Devise, die Einheit „so schnell wie möglich, aber so gut wie nötig“ herzustellen (zitiert nach Thomas 1992: 115). Bereits am 24. April, keine zwei Wochen nach der Bildung der ersten demokratischen DDR-Regierung, hatte man mit der Bundesregierung die Einführung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion zum 1. Juli 1990 vereinbart; der entsprechende Staatsvertrag wurde am 21. Juni von beiden deutschen Parlamenten verabschiedet. Unmittelbar darauf, am 6. Juli 1990, begannen die Verhandlungen zum Einigungsvertrag. Nachdem die Volkskammer am 23. August den Beitritt der DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik beschlossen hatte, wurde der Einigungsvertrag am 31.8. unterzeichnet und am 20.9. durch die Parlamente ratifiziert. Die für das Einheitsprojekt verantwortlichen Parteien beider Staaten schlossen sich noch vor dem 3. Oktober 1990, dem Tag der endgültigen Vereinigung, zusammen (nach Thomas 1992).

Nicht erst seit dem 3. Oktober 1990, sondern bereits seit Anfang des Jahres 1990 war eine breite Palette von kooperativen und konvergierenden Aktivitäten ost- und westdeutscher Akteure zu beobachten. Mit dem 1. Juli 1990 entfiel die Wirtschaftsgrenze der Transformationsgesellschaft zur Bundesrepublik und zur Europäischen Union. Die Fülle der dadurch ermöglichten privatwirtschaftlichen Unternehmungen ist durchaus geeignet, die Bedeutung der auf staatlicher Ebene erfolgten Weichenstellungen zur Einheit zu relativieren. Die zur lange erhofften Selbstverständlichkeit gewordene Erweiterung des Handlungs- und Orientierungshorizontes auf das jeweils „andere“ Deutschland bestimmte die Wahrnehmung der ostdeutschen Bevölkerung, der westdeutschen politischen und ökonomischen Eliten sowie zahlreicher westdeutscher Gewerbetreibender und Selbständiger. Diese - nach Herkunft und Interessenlagen eher *ungleichen* - Gruppen bildeten eine praktische Interessengemeinschaft zur Herstellung der Einheit. Die Vertragsverhandlungen und die Vertragsdurchführung begleiteten und kanalisiert die spontanen privaten „Einheitsprozesse“, waren aber weder deren Auslöser noch Motor. Vielmehr ging von den spontanen Einheitsprozessen und ihren realen Integrationswirkungen, z.B. auf Güter- und Arbeitsmärkten, ein erheblicher Druck auf die Ebene der zwischenstaatlichen Verhandlungen aus, was u.a. die Protokolle und autobiographischen Notizen der Protagonisten belegen.<sup>6</sup>

Versucht man, die Präferenzordnungen der vertragschließenden Akteure zu rekonstruieren, so dürfen weitgehende Gemeinsamkeiten vermutet werden. An erster Stelle rangierte offensichtlich auf beiden Seiten das Ziel „Einheit unter Homologiebedingungen“. Der Präferenz für „Sicherheit“ im Hinblick auf die Zielerreichung, zu welcher auch „sichere“ Wohlfahrtsgewinne der Ostdeutschen zählen, wäre der zweite Rang zuzuweisen. Präferenzen für „ökonomische Risikobegrenzung“ und „Ressourcenschonung“ waren dagegen allenfalls auf unteren Rängen angesiedelt. Hier liegt eine normative Paradoxie des Projekts: Den Akteuren schien es plausibel, der kurz- und mittelfristigen Ziel-„Sicherheit“ ihrer Bemühungen eindeutigen Vorzug vor dem Postulat langfristiger „Ressourcenschonung“ zu geben.

Der Fortgang der politisch-institutionellen Transformation als ein Prozeß der Assimilation von Akteuren und Formen drückt sich in der Gründung von dezidiert „westorientierten“ Regionalverbänden westdeutscher Mutterorganisationen sowie in den „ostorientierten“

---

<sup>6</sup> Vgl u.a. Schäuble (1991), Teltschik (1991) und Waigel/Schell (1994). Eine detaillierte Analyse der Verhandlungsprozesse bietet Grosser (1998).

Strategien westdeutscher Parteien, Verbände, Vereine und Unternehmen aus. Da fast alle neu etablierten Formen und Regeln aus dem institutionellen Arsenal der Bundesrepublik importiert waren, wurde der Begriff „Institutionentransfer“ für viele Sozialwissenschaftler zum Synonym der ostdeutschen Transformation (Lehmbruch 1991, 1993). Ebenso bedeutsam ist aber, daß es sich gleichzeitig um eine „außengesteuerte“ Veranstaltung handelte.

Für eine Bewertung der „Importeigenschaft“ der neuen Institutionen ist es notwendig, die manifesten Präferenzen großer Teile der ostdeutschen Bevölkerung in Rechnung zu stellen. Während der Hochzeit der gesellschaftlicher Mobilisierung, d.h. vom November 1989 bis Anfang März 1990, stand zu keinem Zeitpunkt eine eigenständige Wahl der ‘richtigen’ institutionellen Formen im Zentrum der politischen Debatten. Vielmehr dominierte der Wunsch nach ‘Sicherheit’ in dem wegen seiner Dynamik und inhärenten Unsicherheiten als schwer erträglich empfundenen Wandel. Waren die Individuen in wirtschaftlicher Hinsicht v.a. von Risiken für ihre weitere Lebensplanung betroffen und fürchteten in der Liberalisierungsperiode bis Anfang 1990 noch das politische Risiko eines Rückfalls in die überwundenen Herrschaftsverhältnisse, so zählten in den öffentlichen Debatten der selbstbewußt gewordenen Zivilgesellschaft fast ausschließlich die materialen ‘Inhalte’ der Politik. Die Frage nach den institutionellen ‘Formen’ der postsozialistischen Gesellschaft beschäftigte allenfalls eine kleine Minderheit ostdeutscher Intellektueller und Bürgerbewegter. Selbst die dem polnischen Transformationsprozeß entlehnte und zum Identitätssymbol der SED-Opposition stilisierte Institution des „Runden Tisches“ wurde nur kurze Zeit als eine verallgemeinerungsfähige Innovation propagiert. Etwas größere Bedeutung erlangten die Runden Tisch als emotionsgetragenes Identitätssymbol der Bürgerbewegung. Zu einer abwägenden Bewertung ihrer demokratischen Legitimität und ihrer Wirkungen kam es jedoch nicht.<sup>7</sup>

Die Ergebnisse der politisch-institutionellen Transformation der ehemaligen DDR wurden in den Jahren 1991-95 mit teilweise heftiger Kritik bedacht, die nicht nur von der kleinen Gruppe erklärter Gegner des frühzeitigen Beitritts zur Bundesrepublik, v.a. aus den Reihen der PDS und des Bündnis90/Die Grünen, geäußert wurde, sondern auch von Anhängern anderer Parteien sowie einer Reihe von sozialwissenschaftlichen Beobachtern. Auch wenn man diese Kritik aufgrund ihrer unklaren Referenzen (Welches waren die realen Alternativen? Welche anderen Risiken und Kompensationen werden als akzeptabler eingeschätzt?) nicht teilen mag, so hilft sie doch, Ambivalenzen der „außengesteuerten“ Transformation aufzuhellen.

So spricht einiges dafür, die Wirkung der faktischen Dominanz westdeutscher Akteure nicht auf das von schlechten Manieren und kruden Eigeninteressen ausgelöste Befremden zu reduzieren. Statt dessen bedarf es auch bei der Analyse der Akteursverhältnisse eines Seitenblicks auf die sozio-ökonomischen Sonderbedingungen der DDR-Transformation. Hier sind zunächst einmal die Positiva zu nennen. Nirgendwo außer im Falle Ostdeutsch-

---

<sup>7</sup> Direkt nach dem Regimekollaps gewannen vorübergehend die „konsumtiven“ Gratifikationen aus persönlicher politischer Beteiligung an Bedeutung. Mit der zunehmenden Formalisierung politischer Entscheidungsprozesse (März-Oktober 1990), sank die Partizipationsbereitschaft rapide. Die neuen Medien demokratischer Repräsentation gelten seit dem als „inputschwach“ oder gar „hohl“. Die Beteiligungsbereitschaft ist geringer als in den alten Ländern und ähnlich niedrig wie in anderen Transformationsländern. Das gilt seit 1992 auch für die unkonventionellen (Protest-) Formen politischer Aktivität.

lands existierten politische Akteure, die in ähnlicher Weise die Voraussetzungen für einen „jump start“ (Pickel 1992) in die Marktwirtschaft hätten gewährleisten können. Eine Währungsaufwertung in dem Umfang, in dem sie am 1. Juli 1990 erfolgte, vom Start weg stetig steigende Einkommen sowie die bis an die Grenze der Vertretbarkeit getriebene Kreditfinanzierung von Lohnersatzleistungen und Infrastrukturinvestitionen hätten jedem anderen Reformland den volkswirtschaftlichen Ruin und den restlosen Verlust seiner internationalen Reputation eingebracht. Das in Ostdeutschland verwirklichte Transformationsmodell konnten allein *externe* Akteure mit *externen* Ressourcen und einer über alle (auch starke Selbst-)Zweifel erhabenen Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme wählen.

D.h. in anderen Worten: Die Ursachen der 1991 einsetzenden Deindustrialisierung (dazu mehr im Teil 4) und die relativ günstige Einkommenssituation der ostdeutschen Haushalte sind zwei Seiten ein und derselben Medaille. Sind die Einkommensgarantien eine Konsequenz der von einer egalitären Verteilungsnorm stimulierten Zahlungsbereitschaft gegenüber der ostdeutschen Bevölkerung, so handelt es sich bei der Deindustrialisierung wohl um eine (bewußt oder unabsichtlich) in Kauf genommene Folge der institutionenbezogenen Risikoaversion westdeutscher Eliten. Diese „kauften“ sich buchstäblich von der Verpflichtung frei, alternative Transformationskonzepte in Erwägung zu ziehen. Das schien insofern „rational“, als alle denkbaren Alternativen nicht nur weniger Sicherheit über das institutionelle System des vereinigten Deutschlands, sondern auch über den langfristigen Kostensaldo und den Ausgang der DDR-Reformen impliziert hätten. Dieses Erklärungsmuster ist verallgemeinerbar. Er erstreckt sich auch auf die Dominanz westdeutscher Finanz- und Wirtschaftspolitiker in den Vertragsverhandlungen, die „Herrschaft“ der Bundesbank über die DDR-Staatsfinanzen ab Juli 1990, die Eile westdeutscher Partei- und Verbandszentralen bei der Einflußsicherung im neuen Terrain und nicht zuletzt auf den umfangreichen Transfer administrativer Experten.

Als Negativum wird der von der „Außensteuerung“ verursachte Einflußverlust ostdeutscher Eliten verbucht. Tatsächlich scheinen mit der Inkraftsetzung der wirtschaftlichen Sonderbedingungen der ostdeutschen Transformation alle relevanten Steuerungspositionen von „externen“ Akteuren besetzt, welche gleichzeitig die Verantwortung als Kostenträger übernahmen. Externe agierten als „Akteure der ersten Stunde“, neben denen sich die „indigenen“ DDR-Akteure, denen lediglich Funktionen des Beratens, des Zu-bedenken-gebens sowie des Forderns und Dankens geblieben waren, schwerlich profilieren konnten.

Eine in diesem Zusammenhang naheliegende Frage lautet: War mit der Mandatsübernahme westdeutscher Akteure eine systematische Benachteiligung Ostdeutscher bzw. ein Repräsentationsdefizit ostdeutscher Interessen verbunden? Immerhin waren ostdeutsche Organisationen in vielen Bereichen durch die schlagartige Präsenz der ihnen technisch und organisatorisch überlegenen westdeutschen Pendanten gehandikapt. In anderen Fällen mangelte es ihnen schlicht an politischer Routine und/oder „Organisationszeit“ (Mayntz 1992). Obwohl es in der Liberalisierungsphase zu einer Vielzahl von Um- und Neugründungen kam, waren doch Ende 1990 im wesentlichen nur noch Regionalgliederungen der Westparteien und Westverbände in den Institutionen der Interessenvermittlung präsent, wo sie oft entscheidende Beiträge zur Einführung und zum Funktionieren der neuen Sozialordnung leisteten.

Die Organisationen der Bürgerbewegung, die immerhin der Initiator und Katalysator des Umbruchs war, hatten nach der Volkskammerwahl stetig an Einfluß verloren. 1992 waren sie von der politischen Bühne praktisch verschwunden. Das Bündnis90, der Zusammenschluß von drei Verbänden der Bürgerbewegung, überlebt im wesentlichen nur noch in dem neuen Namen, den sich die westdeutschen Grünen nach ihrer Fusion mit dem ungleich schwächeren Partner zulegte. Von den turbulenten Ereignissen des Umbruchs waren speziell jene Organisationen überfordert, die sich als Opposition zum SED-Regime verstanden und deshalb ohne organisatorische Ressourcen aus dem „alten“ Institutionensystem mit zwei schwierigen Aufgaben simultan befaßt waren: Sie mußten sich kurzfristig ein politisches Programm für die neue Situation und den unerwarteten Optionenraum zulegen und gleichzeitig einen Organisationsapparat aufbauen, der nicht nur den Normen demokratischer Willensbildung gehorcht, sondern auch den eigenen (nicht unbedingt bescheidenen) Repräsentationsanspruch zu fundieren verspricht.

Günstigere Überlebenschancen hatten allenfalls jene Gruppen, die lediglich eine, aber nicht beide Aufbauaufgaben zu bearbeiten versuchten. Folglich war jede der alten Blockparteien und jede der rasch reformierten FDGB-Einzelgewerkschaften dem Neuen Forum in puncto Organisationsressourcen und kollektiver Entscheidungsfähigkeit überlegen (Wielgoß/Wiesenthal 1993, 1995). Denn die Bürgerbewegung war nicht nur organisatorisch in eine Reihe von selbständigen Gruppen mit unterschiedlichen regionalen Schwerpunkten fragmentiert, sondern man hatte sich im Interesse des Erfolgs unter Bedingungen der SED-Herrschaft eine ausschließlich DDR-bezogene Programmatik zugelegt, die ihren Orientierungswert nach der Volkskammerwahl schlagartig verloren hatte. Wie es für freiwillige Mitgliederorganisationen mit politischer Zielsetzung üblich ist, war jedoch die DDR-bezogene Programmatik schon Teil der kollektiven Identität und damit nicht ohne weiteres verzichtbar geworden. Eine abrupte Änderung der Organisationsziele wäre nicht ohne Identitätsverlust und organisationsinterne Konflikte abgegangen. Da die Bürgerbewegung nicht in der Lage war, sich auf der Basis „kalter“ strategischer Kalküle zu transformieren, blieb ihr nur die Alternative der unfreiwilligen Marginalisierung bzw. Selbstauflösung (Wielgoß et al. 1992).

Die westdeutschen Parteien und Verbände, die schon im Winter 1989/90 die Vergrößerung ihres Rekrutierungs- und Aktionsfeldes zu nutzen begonnen hatten, fühlten sich in der „Noch“-DDR alles andere als unwillkommen. Hier waren ihr Rat und ihre Hilfeangebote gefragt; sie halfen, wichtige Entscheidungen vorzubereiten, und konnten gleichzeitig die Chancen für die Entwicklung der eigenen Organisation im neuen Wettbewerbsraum erproben (vgl. Ettl/Wiesenthal 1994). Dabei sahen sich die meisten westdeutschen Akteure durch die Konkurrenz „alter“ und „neuer“ ostdeutscher Verbände zu besonderen Anstrengungen herausgefordert. Sie entschieden sich je nach Ausgangslage und Gewinnchancen für kooperative (Fusions-) oder antagonistische (Verdrängungs-) Strategien (Wielgoß/Wiesenthal 1995). Von Ausnahmen abgesehen<sup>8</sup> ist den westdeutschen Akteure die lückenlose Ausdehnung ihrer Organisationsdomänen zu bescheinigen. Das Feld der Interessenrepräsentation durch Parteien und Verbände ist seit 1991 von der hegemonialen Präsenz westlicher Akteure und der Marginalität der wenigen autonomen einheimischen Organi-

---

<sup>8</sup> Selbst 1998 bestehen noch separate Spitzenverbände für die west- und ostdeutschen Anglervereine.



sationen geprägt. Immerhin existieren bemerkenswerte Ausnahmen: Im Parteiensystem gelang es der PDS, sich als genuin ostdeutscher Akteur zu etablieren. Einen analogen Konsolidierungserfolg erzielte die *Volkssolidarität* als neue Mitspielerin im Kreis der freien Wohlfahrtsverbände. Daneben existieren noch eine Reihe von Interessengemeinschaften und Traditionsverbänden ehemaliger Staatsbediensteter, die in den Jahren 1992-96 das Gros der Mitglieder im "*Ostdeutschen Kuratorium von Verbänden*" stellten.<sup>9</sup> Nur wenige westdeutsche Parteien und Verbände vermochten auf Antrieb, unter den eher „organisationsmüden“ Ostdeutschen Fuß zu fassen. Das gelang den Gewerkschaften und vielen Berufsverbänden durchweg besser als den Parteien. Letztere erschienen vielerorts als bloße Organisationshülsen, die zwar mittels Leihpersonal, Verfahrensrouinen und externer Aufgabenzuweisung in Bewegung gehalten wurden, aber nur geringer Repräsentativität waren (Boll 1994). Vor allem in ländlichen Regionen erleben die Parteien, und zwar selbst die größeren (außer der PDS) regelmäßig einen Mangel an Kandidaten für die Kommunalvertretungen.

Dem neuen System der Interessenrepräsentation in Ostdeutschland wurde eine strukturelle Asymmetrie, d.h. eine Schlagseite zugunsten westdeutschen Personals und westdeutscher Politikpräferenzen, bescheinigt (Abromeit 1992, 1993; Wiesenthal et al. 1992). Der Verdacht der Asymmetrie knüpft sich einerseits an die offensichtliche „Toplastigkeit“ vieler Entscheidungsprozesse, in denen es um Ostdeutschland betreffende Fragen ging. Sie wurden stärker als sonst üblich von den Organisationszentralen kontrolliert oder ganz an sich gezogen. Andererseits war eine gewisse „Dezentrierung“ des Interessenprofils zu bemerken: In Ermangelung von ausreichend prägnant artikulierten Ostinteressen gewannen die im westdeutschen Mitgliedersegment etablierten Wahrnehmungsweisen und Entscheidungspraktiken oberhand.

Ein ausgesprochen folgenreiches Beispiel der „Dezentrierung“ der Entscheidungsproduktion ist die von den Arbeitgeberverbänden der ostdeutschen Metallindustrie gegen die Interessen einheimischer Mitgliedsfirmen praktizierte Hochlohnpolitik (Ettl/Wiesenthal 1994). Sie führte zur raschen Aufzehrung des komparativen Vorteils niedriger Löhne und dämpfte den Wiederaufbau der Wirtschaft. Dieser Fall demonstriert den spezifischen Nachteil der „exogenen Pfadabhängigkeit“ (Wollmann 1995) der institutionellen Transformation. Enttäuschung und Befremden über die Praxis mancher der auch als Transformationsakteure wirkenden Verbände westdeutschen Ursprungs verdanken sich der geringen Umweltsensibilität etablierter Organisationen mit routinisierten Verfahren. Der anfängliche Mangel an Wahrnehmungsfähigkeit und „Vertretungsqualität“ konnte jedoch in der Regel behoben werden, da westdeutsche Unsensibilität und Entscheidungsfehler zu einem bevorzugten Thema der Regionalpresse wurden. Dennoch wäre es leichtfertig anzunehmen, daß die nicht selten besonders schwierige Regelungsmaterie, die in der Transformationsgesellschaft zur Entscheidung ansteht, stets rechtzeitig identifiziert und sodann in angemessener Weise bearbeitet würde. Vergleichsweise häufig scheinen die zuständigen Akteure überlastet oder müssen als Folge einer gewissen Unangepaßtheit Funktionsverluste hinnehmen (vgl. Ettl/Heikenroth 1996).

---

<sup>9</sup> 1994 befanden sich unter den Vizepräsidenten des Kuratoriums der Vorsitzende der "Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde e. V.", ein Repräsentant des "Vereins der Märkischen Eigen-

Gleichwohl sind die Möglichkeiten der ostdeutschen Transformationsgesellschaft, den situativ bedingten Interessen Ausdruck zu verleihen und - in den engen Grenzen, die durch die weitreichenden Startentscheidungen gesetzt sind - Einfluß auf den Gang der Dinge zu nehmen, vergleichsweise günstig. Das enthüllt schon ein flüchtiger Blick auf die Bedingungen der politischen Repräsentation in Ungarn, Polen oder der Tschechischen Republik. Hier hatten sich die Parteien im Interesse ihrer Profilgewinnung zunächst überholter historischer, d.h. in der Sozialstruktur kaum mehr erkennbarer Differenzierungslinien (*cleavages*) entsonnen und sich auf Unterscheidungen und Identitätsmerkmale verlegt, die weder von der Bevölkerung nachvollzogen noch mit den unmittelbar drängendsten politischen Reformthemen vermittelt werden konnten. Dabei gewannen auch nationalistische und antisemitische Orientierungen wieder eine Organisationsbasis. Weil die neu gegründeten „intermediären“ Verbände durchweg organisatorisch schwach und wenig repräsentativ waren, sahen die neuen Parteiführungen wenig Grund, dem Aufbau der verbandlichen („funktionalen“) Interessenrepräsentation Aufmerksamkeit zu schenken oder diese gar mittels staatlicher Organisationshilfe und/oder Aufgabenzuweisung zu fördern. Vielmehr kultivierten die ohnehin oft von der Zivilgesellschaft abgekoppelten „Kartellparteien“ (Ágh 1996) ihre Abneigung gegen alle nichtparlamentarischen Formen der Interessenrepräsentation, was deren weitere Selbstorganisation spürbar erschwerte. Nicht selten werden Partikularinteressen gesellschaftlicher Gruppen - wie zu Zeiten des Sozialismus - als illegitim betrachtet. Aufgrund des politischen Übergewichts der Exekutive gegenüber der Legislative und der Hegemonie der Parlamente über die Organisationen der Zivilgesellschaft werden Ungleichgewichte und Dysfunktionen (Stichwort „Überparlamentarisierung“; vgl. Ágh 1994a, 1994b, 1995) im politischen System der neuen Demokratien beobachtet. Vor allem in den ersten Jahren erschien der parlamentarische Betrieb häufig als von gesellschaftlichen Ansprüchen und Problemwahrnehmungen abgekoppelt.

Vor dem Hintergrund vergleichbarer Einrichtungen in anderen Reformländern präsentiert sich das Verbändesystems Ostdeutschlands in relativ freundlichen Farben. Auch wenn es an der erwähnten Asymmetrie leidet, ist es doch prinzipiell funktionsfähig, d.h. nach Interessentypen hinreichend differenziert und an die Medien der gesellschaftlichen Steuerung angeschlossen. Es zeigt sich für akute Mitgliederinteressen aufgeschlossen und koordinationsstüchtig. So erweisen sich selbst noch die „übergestülpt“ wirkenden Institutionen Ostdeutschland als repräsentativer denn jene, die in anderen Ländern mit ungleich schwächeren Mitteln aufgebaut werden mußten, bevor sie sich dem Wettbewerb um Einflußpositionen stellen konnten.

Die relative Besserstellung Ostdeutschlands in Sachen Interessenrepräsentation hat zwei paradoxe Folgen: Erstens erwachsen der Transformationsgesellschaft aus den günstigeren Repräsentationsverhältnissen nicht nur Vorteile, sondern auch Nachteile. Zweitens sind selbst die Vorteile nicht immer mit positiven Wahrnehmungen assoziiert. So sind die von den Gewerkschaften schon 1990 durchgesetzten Lohnerhöhungen und insbesondere die 1991-92 von den Tarifparteien der ostdeutschen Wirtschaft vereinbarte Hochlohnpolitik zwar als Realisierung des manifesten Willens der ostdeutschen Gewerkschaftsmitglieder anzusehen. Aber die damit erwiesene Repräsentativität der ostdeutschen Gewerkschaften

brachte den Mitgliedern auf lange Sicht empfindliche Nachteile ein, da sich die hohen Lohnsteigerungen ungünstig auf die Investitionsbedingungen auswirkten und zu vermehrter Arbeitslosigkeit führten. Gleichzeitig vermitteln die relativ besseren Artikulationschancen für ostdeutsche Interessen und unvermeidliche Enttäuschungen ein ungünstigeres Bild der Situation als es in Ländern zu bestehen scheint, in denen es noch keine ähnlich rezeptiven und repräsentativen Medien gibt (vgl. Ekiert/Kubik 1998).

Der Vergleich der Akteursverhältnisse in der „fremdgesteuerten“ DDR mit denen der stärker „selbstgesteuerten“ Reformländer zeigt, daß keiner der beiden Fälle frei von Problemen ist. Unter Bedingungen der „Selbststeuerung“, wie sie in Polen, Tschechien und Ungarn bestehen, krankte die Reformpolitik lange Zeit unter den Eigeninteressen und Unzulänglichkeiten vieler „Akteure der ersten Stunde“. Die Urheber des Regimewechsels waren i.d.R. politisch unerfahren, normativ übermotiviert und in organisatorischer Hinsicht ausgesprochen schwach. Gleichwohl waren sie vom Start weg mit einer so umfangreichen Agenda befaßt, daß sie nicht selten die Fortschritte der Demokratisierung, wie sie sich u.a. im Hinzutreten weiterer gesellschaftlicher Akteure manifestieren, als Störung verbuchten. Die Etablierung einer pluralen Institutionen- und Akteurstruktur stieß damit auf unerwartete immanente Hindernisse.

Probleme der „Fremdsteuerung“, wie sie in Ostdeutschland auftreten, sind in erster Linie solche der Sozialintegration. Dank Institutionenimport und externer Steuerung entwickelte sich ein vollständiges Pendant der im Westen bewährten Regel- und Akteursysteme. Sie gewährleisteten eine zufriedenstellende Erfüllung technischer Funktionen, d.h. ein beachtliches Niveau von Systemintegration. Die mit Vermittlungs- und Regulierungsaufgaben betrauten Kollektivakteure praktizieren ihre Routinen „wie im Westen“, d.h. auf einem hohen Niveau von Verlässlichkeit und Regeltreue. Eine andere Frage ist allerdings, ob die importierten Kompetenzen die *bestmögliche* Bearbeitung der Transformationsprobleme gewährleisten und ob Akteure und Institutionen auch *Akzeptanz* bei der Bevölkerung finden, d.h. sozialintegrativ wirken. Der erste Teil dieser Frage ist mit „Nein, aber“ zu beantworten. Die importierten Spielregeln, die alten Großorganisationen und die wohletablierten, aber im Westen geknüpften Kooperationsnetze waren für neue Situationen und ungewöhnliche Aufgabenstellungen nur begrenzt empfänglich. Dabei waren sie den anderenorts zum selben Zweck *ab ovo* geschaffenen Einrichtungen an Effektivität überlegen. Demgegenüber fällt die Antwort auf die Frage nach der sozialen Akzeptanz eindeutig negativ aus: Der gelungenen Systemintegration stehen Defizite der Sozialintegration gegenüber. Sie drücken sich in Legitimitätszweifeln gegenüber den neuen Institutionen und einer zunächst recht niedrigen, allmählich jedoch zunehmenden Akzeptanz der neuen Ordnung aus. Eine Konsequenz dieses Sachverhalts ist die selbst acht Jahre nach der Einheit immer noch spürbare Distanz zu vielem Neuen im politischen und öffentlich-rechtlichen Bereich, die nach wie vor geringe politische Partizipationsbereitschaft und die immer wieder aufflackernde Rückbesinnung auf tradierte Werte und Identitätsbezüge.

#### **4. Die ökonomische Transformation**

Von dem Moment an, in dem das Ziel der Vereinigung der beiden Staaten in den Bereich des Realisierbaren gerückt war, erlangte die sozio-ökonomische Transformation Priorität.

Die Aufmerksamkeit der politischen Eliten und insbesondere der ostdeutschen Bevölkerung galt fortan der Herstellung institutioneller Homologie unter der Perspektive einer raschen Anhebung des Lebensstandards der Ostdeutschen. Das überragende Symbol des Homologieprinzips war die DM. Schon vor der Volkskammerwahl vom 18. März 1990 hatte sich in den emphatischen Bekundungen des Willens zur Einheit nicht nur ein gesamtdeutsches Nationalbewußtsein der DDR-Bürger, sondern auch die Erwartung baldiger Wohlfahrtsgewinne als Folge einer Vereinigung mit der Bundesrepublik ausgedrückt. Auf diese mobilisierende Kraft der Verquickung nationaler und ökonomischer Orientierungen hatten die Allianz-Parteien und die SPD der DDR erfolgreich gesetzt, als sie um die Stimmen der ostdeutschen Wähler warben.

Dieselbe Assoziation von institutioneller Einheit und wirtschaftlichem Wohlstand wurde dem Konzept der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion (WWSU) zugrundegelegt, das in der Folgezeit zur Ausarbeitung kam. Allein unter der Annahme, daß die vollständige Angleichung der ökonomischen Ordnung eine notwendige (und womöglich hinreichende) Voraussetzung der raschen Anhebung des ostdeutschen Lebensstandards sei, konnten sich die Vertreter beider Seiten auf die Grundzüge der WWSU einigen. Im Homologie-Konzept der WWSU konvergierte das konservative institutionenbezogene Interesse der Bundesregierung mit dem von der DDR-Regierung vertretenen ökonomischen Interesse der Ostdeutschen.<sup>10</sup> Aus der Konvergenz dieser ungleichen Interessen im (vermeintlichen) Instrument einer Vereinigung auf der Basis institutioneller Kontinuität ergab sich das Bild übereinstimmender west- und ostdeutscher Absichten.

Die Alternative einer befristeten Koexistenz von sozialistischen und neuen marktwirtschaftlichen Formen im Gebiet der DDR, wie sie noch im Winter 1989/90 unter dem Begriff der „Konföderation“ erörtert wurde, mochten nur noch die einheitskritischen Parteien PDS und Bündnis90 befürworten (vgl. Grosser 1998: 114f.). Die Alternativlosigkeit der Option „Vereinigung“ ist nicht nur Resultat konvergierender Interessen, sondern auch Ausdruck der überraschend geringen Qualität professioneller wirtschaftswissenschaftlicher und -politischer Kompetenzen unter den DDR-Ökonomen. Letztere waren weitaus wirksamer der ideologischen Bevormundung durch die Partei ausgesetzt und Opfer einer rigiden Abschottung von „kapitalistischem“ Gedankengut gewesen als die Ökonomen in Polen, Ungarn, ja selbst in der Tschechoslowakei (Wagener 1996). Wie sich auch an der weitgehenden Abwesenheit ostdeutscher Autoren in internationalen wirtschaftswissenschaftlichen Zeitschriften ablesen läßt, zeichnete sich die DDR-Seite in den Vereinigungsverhandlungen durch einen empfindlichen Mangel an einheimischer Beraterkompetenz aus. Zahlreiche Formulierungen, in denen ostdeutsche Sicherheitsinteressen gewahrt sind, werden dem Wohlwollen bzw. der Kollegialität der westdeutschen Verhandlungspartner zugeschrieben. Bezeichnend für das niedrige Niveau des ökonomischen Problembewußtseins im Frühjahr 1990 ist, daß sich die Befürworter von alternativen bzw. sog. Stufenkonzepten nicht wissenschaftlicher oder technischer, sondern fast ausschließlich ideologischer (sowie außenpolitischer) Argumente bedienten.

---

<sup>10</sup> Es war v.a. die ostdeutsche SPD, die bereits in den Koalitionsvertrag der Regierung de Maizière eine Liste von Klauseln zur sozialen Absicherung aufzunehmen verstand und auch für die ausdrückliche Erwähnung der „Sozialunion“ verantwortlich zeichnet.

Der Umbruch zur Marktwirtschaft erfolgte nirgendwo so rasch und vollständig wie in Ostdeutschland, wo am 1. Juli 1990 alle wesentlichen Institutionen der weltmarktoffenen westdeutschen Wirtschaft Geltung erlangten. Mehreren Beobachtern erschien deshalb die Wirtschafts- und Währungsunion als ein Musterfall, womöglich gar als der einzige „reine“ Fall einer Anwendung der berühmt-berüchtigten „Schocktherapie“.<sup>11</sup> Als Folge ungeschickter bzw. rücksichtsloser Liberalisierungsmaßnahmen seien eine vermeidbare Deindustrialisierung eingetreten und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft verloren gegangen. Die gleichen Konsequenzen werden der Privatisierungspolitik der Treuhandanstalt zugeschrieben. Beide Vermutungen konvergieren in der Auffassung, daß die DDR-Wirtschaft Opfer einer besonders krassen Verschlechterung der Rahmenbedingungen geworden ist, für welche ausschließlich westdeutsche Eigeninteressen, insbesondere der Bonner Regierung und der westdeutschen Industrie verantwortlich zu machen seien. Wenn gleich dieser Vorwurf im Lichte der allgemeinen Transformationsprobleme nicht sehr überzeugend wirkt, enthält er doch eine prägnante Hypothese, deren Prüfung Aufschluß über das Grundmuster der Wirtschaftstransformation zu geben verspricht. Tatsächlich hilft eine vergleichende Betrachtung der Wirtschaftsreformen, Privatisierungspolitiken und politischen Prioritäten, die Ursachenkonstellation der Wirtschaftskatastrophe auszuleuchten.

#### *4.1 Die Wirtschafts- und Währungsunion - ein Musterfall der Schocktherapie?*

Als „Schocktherapie“ wird ein Katalog von wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen verstanden, welche nicht nur die kurzfristige und umweglose Einführung der Marktwirtschaft versprechen, sondern gleichzeitig hohe Zielsicherheit und die geringstmöglichen volkswirtschaftlichen Verluste.<sup>12</sup> Skeptiker und Gegner der Schocktherapie verweisen demgegenüber auf besonders hohe soziale Kosten und bezweifeln die plangerechte Realisierung einer solchen Strategie angesichts der Komplexität der Sachprobleme und der Unwägbarkeiten des demokratischen Wettbewerbs.<sup>13</sup> Mit Blick auf die Methoden und die Eingriffstiefe der Schocktherapie läßt sich gewiß feststellen, daß sie unter Bedingungen der entwickelten Parteienkonkurrenz, d.h. z.B. in westeuropäischen Staaten, kaum eine Realisierungschance hätte. Allerdings sind größere Teil des Maßnahmenkatalogs in einigen postsozialistischen Reformländern (insbes. in Polen, Rußland und der Tschechoslowakei bzw. Tschechien) zur Anwendung gekommen; in keinem Fall wurden jedoch die Empfehlungen vollständig, d.h. in dem von Fachökonomern für erforderlich gehaltenen Umfang, befolgt.

Ein Vergleich der Kernmaßnahmen der sog. Schocktherapie mit den neuen Rahmenbedingungen, den die Wirtschafts- und Währungsunion der DDR-Wirtschaft brachte, zeigt interessante Parallelen und überraschende Unterschiede. Weitgehende Übereinstimmung be-

---

<sup>11</sup> Vgl. insbesondere die Analysen von Bryson (1992), Murrell (1993) und Pickel (1992).

<sup>12</sup> Vgl. unter anderen Sachs (1989), Fischer/Gelb (1991), Lösch (1992), Schmieding (1992, 1993), Brada (1993), Pickel/Wiesenthal (1997).

<sup>13</sup> Inzwischen vorliegende Daten geben den Vertretern der sog. Schocktherapie recht: Länder, in denen die Wirtschaftsreformen mit einer gewissen Radikalität und Konsistenz vorgenommen wurden, haben ein höheres Pro-Kopf-Sozialprodukt und einen geringeren Anstieg der Einkommensungleichheit als Länder mit graduellen bzw. abgebrochenen Wirtschaftsreformen (Hellman 1998).

steht hinsichtlich der *allgemeinen Rahmenbedingungen*, die den Aufbau einer Marktwirtschaft ermöglichen: zum einen die Schaffung einer rechtsstaatlichen Ordnung samt privatem Vertrags- und Unternehmensrecht, zum anderen die Entlassung der Wirtschaftsbetriebe aus der staatlichen Planbürokratie und ihre Verwandlung in autonome, vom Erfolg der eigenen Bemühungen abhängige Wirtschaftssubjekte. Gegenüber der Korporatisierung und Kommerzialisierung der Unternehmen tritt die Frage des Eigentumsübergangs auf Private, d.h. die Privatisierung, etwas in den Hintergrund. Die zweckmäßigerweise an zweiter Stelle zu ergreifenden Maßnahmen (die unter weniger glücklichen Umständen, wie etwa in Rußland, teilweise vor dem Umbau des rechtlichen Rahmens realisiert wurden) lassen sich in solche der mikroökonomischen Liberalisierung und der makroökonomischen Stabilisierung einteilen. Zu den Liberalisierungsmaßnahmen zählen (1) die Aufhebung staatlicher Preiskontrollen, (2) die Abschaffung von Handelsbeschränkungen an Binnenmärkten und (schrittweise) im grenzüberschreitenden Verkehr sowie (3) die Einstellung staatlicher Subventionszahlungen an Betriebe. Diese Liberalisierungsmaßnahmen kamen in Ostdeutschland prinzipiell in gleicher Weise wie in den anderen Reformländern, vermutlich aber wesentlich rascher und vollständiger als dort, zum Zuge.

Deutliche Unterschiede zwischen den Wirtschaftsreformen in Ostdeutschland und den von anderen Ländern teils mehr, teils weniger konsequent befolgten Empfehlungen zeigen sich, wenn man den Aufgabenbereich der makroökonomischen Stabilisierung betrachtet. Die einschlägigen Maßnahmen zielen auf die Konsolidierung der staatlichen Einnahmen- und Ausgabenpolitik, auf attraktive Investitionsbedingungen sowie auf eine wachstumsförderliche Eingliederung der Volkswirtschaft in internationale Märkte. Dabei soll die Wirtschaft einen möglichst hohen Grad von Offenheit für ausländische Anbieter und Anleger aufweisen, damit sich am Binnenmarkt Preise bilden, welche „echte“ Knappheiten widerspiegeln und das Investitionskapital in die Bereiche lenken, wo die relativ größten Produktivitätsreserven erschließbar sind. Die notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen umfassen: (4) die Abwertung der Währung und die schrittweise Herstellung ihrer Konvertibilität, (5) eine antiinflationäre Einkommenspolitik, die in der Regel zunächst eine Reallohnsenkung und sodann eine Begrenzung der Realloohnerhöhungen auf das Ausmaß der Produktivitätsfortschritte erfordert sowie (6) die Sanierung der Staatsfinanzen sowohl durch eine restriktive Ausgabenpolitik als auch durch Zurückführung der staatlichen Kreditaufnahme zugunsten des Ausbaus der (Steuer-) Einnahmen.

Idealer sollte das komplette Maßnahmenpaket geschlossen, d.h. möglichst auf einen Schlag, realisiert werden, damit sich Wirtschaftsunternehmen und Anleger nicht auf Interimszustände mit „verzerrten“ Preisen, tradierten Monopolen und volkswirtschaftlich ineffizienten Privilegien einstellen können - und womöglich ein Interesse an deren Beibehaltung entwickeln, wie es offensichtlich in Nachfolgestaaten der Sowjetunion der Fall zu sein scheint (Hellman 1998). Eine rasche Umsetzung der Maßnahmen würde auch die unvermeidlichen sozialen Kosten des Wandels begrenzen, weil wie man annahm, die Erholungsphase früher als bei schrittweisem Vorgehen einsetzen würde. Des weiteren könnten die Reformen durch „schlagartige“ Umsetzung ihres Maßnahmenpakets verhindern, daß die Interessenten an profitablen, aber ineffizienten Übergangsbedingungen eigene Interessenvertretungen (Parteien und Verbände) gründen und mit deren Hilfe Fuß im politischen System fassen, um sich selbst zu Herren des Prozesses zu machen und ihre Privilegien auf

Dauer zu stellen. Letzteres zielte v.a. auf Angehörige der alten Nomenklatura, die über privates Insiderwissen verfügten und für dieses im neuen Privatrecht günstige Verwertungsbedingungen vorfinden. Schließlich wurde die annähernd gleichzeitige Durchführung der Maßnahmen (bzw. ihr korrektes „timing and sequencing“) nicht zuletzt auch wegen dem wechselseitigen Voraussetzungscharakter der meisten einzelnen Reformen empfohlen.

Die Vorzüge des „idealen“ Transformationskonzepts der Schocktherapie beschränken sich jedoch nicht auf das i.e.S. wirtschaftliche Feld, sondern erstrecken sich gleichermaßen - was nicht nur den Gegnern des Konzepts, sondern auch manchen Befürwortern entging - auf den Bereich der Politik. Die Schocktherapie hat eine eigene „politische Logik“. Wenn es zutrifft, daß ein konzentriertes Paket von Reformmaßnahmen die Übergangsphase verkürzt und die unvermeidlichen Kosten der Systemtransformation - in Kategorien volkswirtschaftlicher Verluste durch *rent-seeking* und ineffiziente Ressourcenallokation - minimiert, so ist die Schocktherapie auch „politisch“ effizient. Das trifft insbesondere dann zu, wenn sie es ermöglicht, erste Erfolge in derselben Legislaturperiode zu realisieren, in der die unvermeidbaren Kosten anfallen, was wesentlich wahrscheinlicher ist als bei der Alternative eines schrittweisen Vorgehens. Infolgedessen vermag die Hau-Ruck-Strategie auch als eine Art Versicherung gegen politische „Willensschwäche“ zu dienen, ein Problem, mit dem insbesondere komplexe und nachteilsbehaftete politische Projekte belastet sind. Indem die schmerzhaftesten Strukturveränderungen „mit einem Schlag“ und gleich beim Start des Reformprogramms eintreten, bleiben die Reformpolitiker vor der Opportunismusversuchung bewahrt, die dem demokratischen Parteienwettbewerb innewohnt: Sie brauchen nicht vor ihrer eigenen Courage erschrecken und die allfällige Kritik mit einer Rücknahme der Entscheidungen zu beantworten, denn „es kann ja nur noch besser werden“. Bei der Alternative des schrittweisen Vorgehens stünden sie immer wieder aufs neue vor der Entscheidung, entweder mit dem nächsten schmerzhaften Eingriff den Unwillen der Wählerschaft zu provozieren oder durch Vertagung der notwendigen Maßnahmen zwar ihre Wiederwahlchancen zu verbessern, aber den Erfolg des Reformprojektes in Frage zu stellen. Dagegen bietet die Schocktherapie die Möglichkeit einer unwiderruflichen Selbstbindung der Politik an notwendige, aber unpopuläre Maßnahmen, deren Nutzen erst mittelfristig wahrnehmbar ist und darum nicht sogleich von den Wählern honoriert werden wird (vgl. Elster 1987: Kap. II).

Die unterschiedlichen Erfahrungen, die in Polen, Rußland und der Tschechoslowakei mit anspruchsvollen ökonomischen Reformprogrammen gemacht wurden, bestätigen im großen und ganzen die Richtigkeit, wenn schon nicht des ökonomischen Ansatzes, so doch des politischen Kalküls. Das läßt sich anhand einer Gegenüberstellung der zwei Extremfälle Polen und Rußland nachvollziehen. Zwar wurde das radikale Reformprogramm selbst in Polen, wo es vom Finanzminister Balcerowicz mit großen Nachdruck und relativ wenigen Abstrichen implementiert wurde, auf Druck der Bevölkerung schon vor Vollendung der Stabilisierungsphase abgebrochen, doch erwiesen sich die realisierten Teile als ausgesprochen fruchtbar. Polen konnte bereits 1995 ein höheres Bruttosozialprodukt als beim Start der Reformen im Jahre 1989 verbuchen. Die erzielten Strukturserfolge blieben selbst gegenüber häufigen Regierungswechseln und verschiedenen Regierungskrisen immun. Dagegen vermochte die Gajdar-Regierung in Rußland 1992 lediglich die oben erwähnten Liberalisierungsmaßnahmen durchsetzen. Die Bevölkerung hatte schon exorbitante Preissteige-

rungen hingenommen und harrte nun der Besserung der wirtschaftlichen Situation, als politische Eliten und die mit ihnen verbundenen Wirtschaftskreise ihre Interessen durch das anstehende Stabilisierungsprogramm gefährdet sahen und es darum hintertrieben. Die Einstellung der geplanten Stabilisierungsmaßnahmen wurde als Reaktion auf den Unmut der Bevölkerung ausgegeben, diente aber dem Schutz wertvoller „rent-seeking“-Gelegenheiten, derer sich Teile der aus staatlicher Verantwortung entlassenen Wirtschafts- und Verwaltungseliten und politische Kreise zu bemächtigen wußten. Da es ihnen gelungen war, sich fortan als informelles Netzwerk der oligarchischen Steuerung zu etablieren, konnten die zunächst nur aufgeschobenen Stabilisierungsmaßnahmen bis in die Gegenwart des Herbstes 1998 nicht mehr nachgeholt werden; der russische Staat scheint einen Großteil seiner regulativen Kompetenzen auf längere Sicht an die „Oligarchen“ abgetreten zu haben.

Entgegen früherer Diagnosen (z.B. Murrell 1993) sind es nicht allein die (zahlenmäßig in der Minderheit gebliebenen) Fälle einer Schocktherapie, die sich durch einen tiefen Fall der wirtschaftlichen Leistung und hohe Arbeitslosenquoten auszeichnen. Mit Ausnahme Tschechiens, wo es gelang, eine Situation der Vollbeschäftigung zu Lasten der Rentabilität großer Teile der lediglich formal privatisierten Staatsindustrie aufrechtzuerhalten, haben alle als prinzipiell erfolgreich angesehenen Reformländer (mit Ausnahme der ehemaligen UdSSR-Republiken), auch wenn sie einen „gradualistischen“ Reformkurs gewählt hatten, einen Abfall der Industrieproduktion zwischen 20 und 30 % und einen Anstieg der Arbeitslosigkeit auf Werte zwischen 11 und 16 % (mit Ausnahme Tschechiens) verzeichnet. Auch die entweder gleich beim Start der Reformen oder in ihrem gebremsten Verlauf erlittenen Einkommenseinbußen bewegen sich in derselben Größenordnung. *De facto* waren die Arbeitnehmer in allen Ländern zu Lohnverzicht und -zurückhaltung genötigt. So scheinen die gravierendsten Unterschiede in der Rückschau weniger in den der Bevölkerung auferlegten Opfern als vielmehr in den innerhalb einer überschaubaren Frist erzielten Gewinnen zu bestehen.

Betrachten wir die ostdeutsche Wirtschaftsreform im Lichte der Empfehlungen des Radikalkonzepts, so sehen wir, daß nur drei der insgesamt sechs Kernmaßnahmen zur Anwendung kamen. Wie anderenorts bildeten die Freigabe der Preise, die Herstellung von Handelsfreiheit (Aufhebung von Marktzutrittsbeschränkungen) und der Abbau der umfangreichen Unternehmenssubventionen den Liberalisierungspart des Reformpakets beim Start in die Marktwirtschaft. Aber anders als in den übrigen Reformländern erfolgte bereits am 1. Juli 1990 eine vollständige Marktöffnung, durch welche externe Anbieter uneingeschränkter Zugang zum einst abgeschotteten DDR-Binnenmarkt und die einheimischen Nachfrager ebenso ungehinderten Zugang zum kompletten Warenangebot des Weltmarktes erhielten. Gemäß den übereinstimmenden Wünschen von internen Nachfragern und externen Anbietern war auf protektionistische Maßnahmen zugunsten der modernisierungsbedürftigen Industrie verzichtet worden. Eine Importsteuer zugunsten von DDR-Erzeugnissen war zwar konzeptionell „angedacht“ worden, blieb aber angesichts des Ansturms auf „West-Erzeugnisse“, der nach dem 1.7.1990 verzeichnet wurde, unrealisiert (Grosser 1998: 296, 450): Sie hätte den harschen Protest der neuen DM-Besitzer provoziert. Einfuhrzölle und eine Beschränkung der Arbeitskraftmobilität hätten zwar der Wirtschaft eine längere Übergangsphase verschaffen können, wären aber mit erheblichen Einschränkungen der Konsumfreiheit und der Freizügigkeit verbunden gewesen.



Während die Zollgrenze der anderen Reformländer intakt blieb und die einheimische Wirtschaft ihre privilegierte Position gegenüber dem Großteil der Binnennachfrage behielt (sofern sie sich den gewandelten Konsumpräferenzen anzupassen verstand), wurden Ostdeutschlands offene Märkte von externen Anbietern buchstäblich überrollt. Mangels eigener Ressourcen und ausreichender Anpassungsfristen vermochten sich nur sehr wenige Betriebe vom „Öffnungsschock“ (Hüther 1993: 32) zu erholen und - i.d.R. mit Hilfe westdeutscher Partner bzw. Kapitalgeber - dem internationalen Wettbewerb anzupassen. Anhänger der institutionalistischen Wirtschaftstheorie sehen in dem Öffnungsschock die Ursache einer anhaltenden Schädigung, die in letzter Konsequenz auch die Chancen auf einen späteren Erholungsprozeß reduziert (Brakman/Garretsen 1993; Hall/Ludwig 1993).

Die übrigen Maßnahmen aus dem „radikalen“ Rezeptbuch kamen in Ostdeutschland nicht zum Einsatz. Weil die Volkswirtschaft der einstigen DDR unter das Dach der etwa neunmal größeren westdeutschen Volkswirtschaft geschlüpft war, schien die Notwendigkeit besonderer Maßnahmen der makroökonomischen Stabilisierung entfallen zu sein. Das bedeutete zunächst eine Erleichterung für den Großteil der Bevölkerung, erwies sich jedoch bald als eine unerwartet schwere Hypothek. Bekanntlich blieb die DDR-Währung nicht nur von einer Abwertung verschont, sondern erfuhr mit den Eintauschkurs von 1:1 bzw. 1:2 eine Aufwertung um fast 400 %. Die Festlegung dieser Umtauschrelationen erfolgte im Widerspruch zu allen ökonomischen Erwägungen und wird als eine nach ausschließlich politischen Kriterien getroffene Entscheidung verstanden (Grosser 1998: 219-221, 307).

Erinnert man sich der zugunsten des Umstellungskurses von 1:1 organisierten Demonstrationen und Kampagnen, die auch auf den Ausgang der Wahlen in den ostdeutschen Kommunen und Ländern sowie zum ersten gesamtdeutschen Bundestag kalkuliert waren, so ist für die deutsch-deutsche Währungspolitik auch ein gehöriger Schuß politischer Opportunismus zu unterstellen. Zum einen mochte wohl niemand unter den politischen Eliten die Zustimmung der DDR-Bevölkerung zur baldigen Einheit verspielen. Zum anderen mußte wohl jede Partei befürchten, in den anstehenden Wahlen für ein „Übermaß“ an wirtschaftlicher Vernunft bestraft zu werden, und zwar nicht nur von opportunistischen Wählern, sondern auch von den für populistische Strategien aufgeschlossenen Konkurrenten.

Aus denselben Gründen verzichtete man auf jeden Versuch einer Dämpfung der Einkommensentwicklung. Die politischen Eliten West- und Ostdeutschlands hatten sich den unmißverständlichen Wohlstandserwartungen der DDR-Bevölkerung gebeugt und nicht nur in eine extreme Währungsaufwertung, sondern auch in die paritätische Umstellung der DDR-Löhne und -Sozialeinkommen eingewilligt. Nur um Haaresbreite konnte verhindert werden, daß die paritätisch umgestellten Zahlungsansprüche vom Start weg um einen Zuschlag für Preiserhöhungen aufgebessert wurden. Während in anderen Transformationsländern Einkommenseinbußen in der Größenordnung von 25-40 % hinzunehmen waren und ggf., wie z.B. in Ungarn und der Tschechoslowakei, besondere Vorkehrungen getroffen wurden, um die Arbeitnehmer zur Duldung einer längeren Durststrecke bei der Lohn- und Einkommensentwicklung zu bewegen, wurde den ostdeutschen Wählern die Aussicht auf eine baldige Angleichung ihrer Einkommen an das Niveau der führenden OECD-Länder eröffnet. Zu keinem Zeitpunkt wurde auch nur ernsthaft erwogen, ein Pendant für die in anderen Ländern vereinbarten „Sozialpakete“ und „Konzertierten Aktionen“ zu schaffen, in

denen Gewerkschaften, Staat und Wirtschaft gemeinsam Sorge tragen, das Transformationsprojekt vor einer Überlastung durch ungedeckte Kosten bzw. ungeduldige Reaktionen der Bevölkerung zu schützen.<sup>14</sup> Damit waren die Erholungschancen der ostdeutschen Wirtschaft drastisch vermindert.

Während zur Anpassung an die uneingeschränkte Marktöffnung und zur Kompensation des Nachfragerückgangs aus den einstigen RGW-Ländern aufwendige Modernisierungsinvestitionen geraten schienen, versetzten die paritätische Umstellung von Löhnen und Lohnersatzleistungen sowie das politische Versprechen, deren Angleichung an das „bewegliche Ziel“ der westdeutschen Vergleichswerte zu befördern, die Unternehmen in eine akute Kosten- und Liquiditätsklemme. Keine der neuen Rahmenbedingungen war geeignet, den (auf Werte zwischen 50 und 80 % taxierten) Produktivitätsrückstand der Wirtschaft zu kompensieren; rascher Beschäftigungsabbau bzw. Betriebsstillegungen blieben i.d.R. eine Konsequenz ohne Alternative.

Die Politik der zügigen Einkommensangleichung ist zwar nicht, wie gelegentlich behauptet wurde, die maßgebliche Ursache der Wirtschaftskatastrophe. Doch sie lastet als schwere Hypothek auf allen stattfindenden und denkbaren Bemühungen, die private Investitionstätigkeit zu fördern und ein höheres Beschäftigungsniveau zu erreichen. So resultierte der währungs- und einkommenspolitische Kurs in einer Reduzierung der Existenzchancen bestehender Unternehmen zugunsten der Vermögens- und Einkommenssituation der privaten Haushalte. Für dieses politisch induzierte Handicap der Unternehmen gibt es in der Geschichte kapitalistischer Ökonomien kein Pendant. Auch hat es wohl noch nie zuvor einen ähnlich ambitionierten Versuch gegeben, die Realeinkommen einer Population von 16 Millionen Menschen binnen weniger Jahre nachhaltig um 50 % und mehr zu erhöhen.

Weil Einkommen in der zugesagten Höhe noch auf längere Sicht nicht von der ostdeutschen Transformationswirtschaft aufgebracht werden können, wurde ein dritter, allerdings nur im Wege des formalen Vergleichs feststellbarer Verstoß gegen das Rezeptbuch einer „idealen“ Wirtschaftstransformation erforderlich: die Entkoppelung des Konsums von der Produktionsleistung. Bis 1995, dem letzten Jahr einer gesonderten volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für das Beitrittsgebiet, wies Ostdeutschland einen exorbitanten negativen Handelsbilanzsaldo auf. Dieser konnte nur unter den Sonderbedingungen der staatlichen Einheit entstehen, jedem anderen Land wäre schon ein weitaus geringerer Negativsaldo als Fehlschlag der finanzwirtschaftlichen Konsolidierung angekreidet und mit harten Auflagen für die Sanierung der öffentlichen Haushalte (etwa seitens des Internationalen Währungsfonds) beantwortet worden.

Tatsächlich blieb auch Ostdeutschland nicht gänzlich von Rückwirkungen des hohen Finanzierungsbedarfs verschont. Diese waren allerdings in den generellen Schwierigkeiten versteckt, mit welchen die deutsche Wirtschaft bei der Überwindung ihrer Wachstumsschwäche konfrontiert ist. Sie manifestierten sich in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre in dem stark verengten Spielraum, den die sog. Maastricht-Kriterien für die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion der deutschen Wirtschafts- und Finanzpolitik ließen. Die

---

<sup>14</sup> Zur Funktion entsprechender Institutionen in verschiedenen Reformländern vgl. Wiesenthal (1995) sowie die Beiträge in Wiesenthal (1996a).

stabilitätsorientierte Geldpolitik der Bundesbank geriet in einen Gegensatz zu den Maßnahmen, die eine Verbesserung der im internationalen Vergleich als ungünstig geltenden Investitionsbedingungen erlauben würden. Für Ostdeutschland bedeutete dies vergleichsweise hohe Kapitalkosten und die Begrenzung der Mittel für Arbeits- und Beschäftigungsförderung weit unterhalb des akuten Bedarfs.

Alles in allem betrachtet war also die Transformation der ostdeutschen Wirtschaft keineswegs ein Musterfall der Schocktherapie. Die im Juli 1990 vorgenommenen Weichenstellungen waren nicht durchweg „harte“, von der Logik eines „idealen“ Konzepts diktierte Instrumente, sondern ein Set von abseits ökonomischer Vernunft gewählten Maßnahmen. Im Lichte der Empfehlungen der sog. Schocktherapie müssen einige sogar als dysfunktional gelten. Therapeutische Maßnahmen - im korrekten Wortsinne - kamen teilweise „überdosierte“ (etwa die abrupte Marktöffnung), teilweise überhaupt nicht (insbesondere die Stabilisierungspolitiken) zur Anwendung. Die extreme Währungsaufwertung und die von Produktivität und Wachstum entkoppelte Einkommensentwicklung konnten vor dem Hintergrund der vollständigen Marktöffnung nicht „heilend“, sondern nur pathogen wirken.<sup>15</sup> Die bestehende Produktionskapazität wurde schlagartig entwertet und ihr Leistungsangebot fast vollständig durch externe Anbieter ersetzt; die für erfolgversprechende Anpassungsprozesse benötigte Übergangszeit entfiel. Ein therapeutischer Effekt des zum Einsatz gelangten Maßnahmenbündels ist allenfalls in dem extremen Zwang zu Kostenreduktion (sprich: Personalkosteneinsparung) und Produktivitätssteigerung (sprich: Kapitalintensität) ausfindig zu machen.

Die Analogie zur Schocktherapie bleibt auf den Zeitfaktor beschränkt: Alle wichtigen Weichenstellungen erfolgten gleichzeitig und irreversibel. Dadurch konnte der Eindruck entstehen, daß in der DDR eine besonders strenge Variante der Schocktherapie angewendet worden sei. Tatsächlich handelte es sich aber um eine Art von „Therapie auf dem elektrischen Stuhl“ (Bryson 1992: 138).

Die ökonomischen Risiken der übergangslosen Systemtransformation,<sup>16</sup> die mit der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion am 1. Juli 1990 vollzogen wurde, waren von allen Seiten unterschätzt worden. Doch selbst die damals absehbaren Risiken erschienen als groß, wenngleich sie als noch akzeptabel gewertet und von den Befürwortern der Wirtschaftsunion bewußt in Kauf genommen wurden. Eine um Vollständigkeit bemühte Erklärung der Entscheidung zugunsten der übergangslosen Wirtschaftsintegration bedarf deshalb der Ausleuchtung zweier Aspekte: Wieso wurden die tatsächlich involvierten Risiken nicht zutreffend, sondern als wesentlich geringer eingeschätzt? Und warum wurden die seinerzeit erkannten und immer noch beträchtlichen Risiken akzeptiert? Die beiden folgenden Abschnitte bemühen sich um systematische Antworten.

#### *4.2 Unsicherheit und hilfreiche Mythisierungen im Einheitsprozeß*

---

<sup>15</sup> Für ausführlichere Analysen vgl. Sinn/Sinn (1991), Gornig (1992) und Hankel (1993).

<sup>16</sup> Die ostdeutsche Wirtschaftstransformation stellt den einzigen Fall eines übergangslosen Systemwechsels dar. Alle anderen ehemals sozialistischen Länder, insbesondere auch jene, die sich zu einer „Schocktherapie“ entschlossen hatten, nahmen die Implementation von Konsolidierungsmaßnahmen und neuen Institutionen stufenweise vor.

In einer Situation, in der der erklärte und übereinstimmende Wunsch der Entscheidungsträger - die zügige Herstellung der Einheit - mit hoher Unsicherheit über Ausgang und Folgen des wichtigsten und riskantesten Teilprojekts, nämlich der Integration und Transformation einer „sozialistischen“ Wirtschaft, belastet war, entwickelte sich ein Bedarf an orientierenden und Handlungssicherheit suggerierenden Deutungen. Diese Deutungen gewannen erheblichen Einfluß auf wichtige Entscheidungen, und zwar unabhängig davon, ob die ihnen zugrunde liegenden Annahmen (bzw. Mythen) von den maßgeblichen Akteuren tatsächlich geteilt (d.h. geglaubt) oder aber taktisch benutzt wurden. Entlastung versprachen sie in jedem Falle, weil sie geeignet schienen, mehr Akzeptanz zu mobilisieren als die Alternative einer Offenlegung und kontroversen Erörterung der gegebenen Optionen, der zu beachtenden Risiken und der in Frage kommenden Entscheidungsprämissen. Man darf aber auch davon ausgehen, daß nicht alle der „Architekten der Einheit“ sich einen nüchternen Blick auf die Chancen und Risiken zu bewahren vermochten. Manche dürften der eigentümlichen Attraktivität überoptimistischer Kalkulationen und mythischer Wirklichkeitsdeutungen zum Opfer gefallen sein (vgl. Grosser 1998: 322-324).

Einige der meistgeglaubten „Bilder“ seien hier in Erinnerung gerufen. Von großer Plausibilität erwies sich der Mythos eines allgemeinen „Chaos“, das allein durch die alsbaldige Einführung der DM in der DDR und deren raschen Beitritt zur Bundesrepublik abwendbar zu sein schien. Der Massenexodus einer ungeduldgigen Bevölkerung einerseits, der Zusammenbruch technischer Infrastrukturen bis zum Verlust von Recht und Ordnung andererseits werden von maßgeblichen Akteuren als akute Bedrohungen erinnert, deren Abwendung unverzügliches Handeln gebot.<sup>17</sup>

Das Schreckgespenst einer unkontrollierbar anwachsenden Wanderungsbewegung von Ost nach Westdeutschland hatte schon bei dem über Ungarn und die Tschechoslowakei fließenden Ausreisestrom Gestalt angenommen. In den Begründungen für die abrupte Wirtschafts- und Währungsunion wuchs die „Migrationsgefahr“ ins Überdimensionale. Zum diskursiven Kontext zählten Feststellungen aus dem Kreis der westdeutschen Bevölkerung wie „Die Vereinigung der Deutschen soll sich nicht auf unserem Boden vollziehen“.<sup>18</sup> Angesichts von rund einer halben Million Ostdeutscher, die seit Januar 1989 nach Westdeutschland gekommen waren, sahen westdeutsche Gewerkschaften Ende 1990 akuten Anlaß, eine Abwehrfront gegen die vermeintliche „Billigkonkurrenz“ am Arbeitsmarkt zu bilden: „Lohnanpassung ist zu einem wichtigen Bleibeargument in den neuen Bundesländern geworden“ behauptete der damalige IG-Metall-Vorsitzende Steinkühler (1992: 580). Ähnliches verlautete Anfang 1991 aus dem Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) des DGB. Unerwünschte „Rückwirkungen auf die Entwicklung im Westen“ seien unabwendbar, wenn „(d)ie Abwanderung aus den neuen Bundesländern (...) anhalten und die Konkurrenz auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt erhöhen“ würde (Bispinck 1991). Die Unterstellung, daß vom bestehenden Lohngefälle der stärkste Anreiz zur Wanderung nach Westen ausginge, wurde eine der erfolgreichsten Mythologisierungen im Einheitspro-

---

<sup>17</sup> Dieser Eindruck wurde als Quintessenz aus verschiedenen Berichten über die Situation im Vorfeld der Wirtschafts- und Währungsunion gewonnen. Vgl. u.a. Czada/Lehmbruch (1998) sowie Wiesenthal (1996b) zur Mythisierung der Bedrohungslage.

<sup>18</sup> Das Zitat ist Koch-Arzberger/Wörndl (1993: 11) entnommen.

zeß. Untersuchungen zur Migrationsbereitschaft im Zeitraum von 1990 bis Juni 1992 konnten den behaupteten Zusammenhang zwischen Arbeitsmarktsituation und Abwanderung jedoch nicht feststellen.<sup>19</sup> Einen stärkeren Wanderungsanreiz als die nach allgemeiner Erwartung schrittweise geringer werdenden Lohnunterschiede bildete die Erwartung andauernder Massenarbeitslosigkeit.

Ein weiterer vermeintlicher Chaos-Indikator entsprang regulativen Präferenzen (von Teilen) des ostdeutschen Verwaltungspersonals. So wurde verschiedentlich ein Zusammenbruch staatlicher Ordnungsfunktionen, ja sogar der Versorgung mit elektrischer Energie und der Telekommunikationswege angekündigt, um - so wird im nachhinein vermutet - Grundsatzentscheidungen über die Verbesserung der Infrastruktur sowie eine Klärung der administrativen Kompetenzen zu beschleunigen. Für einen kurzfristig bevorstehenden Versorgungs- oder gar Systemkollaps finden sich in den reichlich vorliegenden Studien zur sektoralen Transformation keine Belege. Umfragedaten und „lokale“ Transformationsgeschichten offenbaren allerdings eine deutlich über westdeutschen Vergleichswerten liegende Empfindlichkeit der ostdeutschen Bevölkerung und lokalen Eliten gegenüber Instabilitäten und Ordnungsverlusten.<sup>20</sup>

Überhöhtem Ordnungssinn und übersteigerten Effizienznormen für institutionelle Innovationen ist es auch zuzuschreiben, daß die Idee einer temporären innerdeutschen Zollgrenze so gut wie keine Chancen besaß. Sei es im Rahmen einer Konföderation beider Staaten, sei es für eine Übergangsperiode wie etwa nach der Rückkehr des Saarlandes, die Aufrechterhaltung einer Zollgrenze hätte der ostdeutschen Wirtschaft möglicherweise jenen Puffer verschafft, dessen sie zur sukzessiven Anpassung an ihre neuen Umweltbedingungen bedurfte. Die Gegner dieses (auch aus politischen Gründen wenig opportunen) Vorschlags beriefen sich jedoch erfolgreich auf die unvermeidlichen Kontrollverluste an einer innerdeutschen Grenze (vgl. Grosser 1998: 297). Jedoch erscheint die Annahme gerechtfertigt, daß gewisse Kontrollverluste - z.B. in einer Größenordnung von 25 % - in anderen nationalen Verwaltungskulturen (etwa der Italiens) noch als Beleg für das Gegenteil, nämlich einen ausreichenden Grad von Normgeltung, durchgegangen wären.<sup>21</sup>

Ein anderer, mehr Verantwortungsentlastung als konkrete Handlungsanleitung bietender Mythos war die Vorstellung von der problemlosen Wiederholbarkeit des Wirtschaftswunders der frühen Bundesrepublik.<sup>22</sup> Wie Recherchen ergaben (vgl. Berger 1995), waren es zunächst die Spitzenverbände der westdeutschen Wirtschaft, namentlich BDI und VDMA, die den manifesten Produktivitätsrückstand der DDR als „Produktivitätspotential“

---

<sup>19</sup> Vgl. dazu v.a. Akerlof et al. (1991), Burda (1993) und Häußermann/Heseler (1993).

<sup>20</sup> Vgl. z.B. Kury (1995). Wir kommen auf die besonderen Unsicherheitswahrnehmungen der Bevölkerung im Kapitel 6 zurück.

<sup>21</sup> Im nachhinein scheinen die Nachteile einer vorübergehenden Sonderwirtschaftszone Ostdeutschland eher überbewertet. Zu den vermuteten Vorteilen der zeitweisen Beibehaltung einer ökonomischen Grenze zählen nicht nur die dadurch verlängerte Anpassungszeit der Industrie und eine produktivitätsangepaßte Lohnentwicklung, sondern auch die Vermeidung der mit Währungsaufwertung und Einkommensparität ausgelösten Erwartungsdynamik. Möglicherweise hat man 1990 zu leichtfertig von den wahrscheinlichen Kontrollproblemen (an einer innerdeutschen Wirtschaftsgrenze) auf ein gravierendes Effizienzdefizit dieser Alternative geschlossen. Doch hätte sie wohl selbst noch bei Kontrollverlusten in der Größenordnung von 25 % des ostdeutschen Sozialprodukts einen positiven Nutzensaldo gehabt.

<sup>22</sup> Dabei blieben die inzwischen erfolgte Integration in hochkompetitive Weltmärkte ebenso unberücksichtigt wie die spezifischen internen und externen Faktoren des westdeutschen Wirtschaftswunders.

etikettierten und in eine spezifische „Stärke“ des Beitrittsgebietes umdeuteten, aus welcher sich sehr bald die Stimuli eines stürmischen Wachstums ergeben würden.<sup>23</sup> Aber auch politische Akteure haben die Wirtschaftsintegration in naiver Erwartung eines zweiten Wirtschaftswunders als „*deja vu*“-Erlebnis kodiert. Für die Wiederholung der Wachstumsära der 50er und 60er Jahre schien es lediglich der Inkraftsetzung des ordnungspolitischen Rahmens der Marktwirtschaft zu bedürfen. Diesem Mythos zufolge unterschieden sich die technologischen und organisatorischen Potentiale der DDR-Wirtschaft nicht sehr stark von denen in der westdeutschen Nachkriegswirtschaft. Die ökonomischen Institutionen des Sozialismus wurden als etwas den Menschen und Betrieben „Aufgestülptes“ und „äußerlich“ Gebliebenes verstanden. Sobald die „sozialistische“ Ressourcenknappheit und planwirtschaftlichen Restriktionen entfallen wären, käme es „wie von selbst“ zu einem rasanten Aufschwung. Tatsächlich erwiesen sich jedoch die Produktivitätsdefizite der ostdeutschen Industrie nicht als lediglich von einer überholten Sachkapitalausstattung bedingt, sondern als Resultante eines Bündels technischer, organisatorischer, motivationaler sowie kognitiver und professioneller Faktoren. Das Handikap war infolgedessen noch gravierender und schwieriger reparabel als in den strukturschwachen Regionen Westdeutschlands, für deren Aufschwung es bekanntlich ebenfalls an einem Patentrezept mangelt. Indem der „*deja vu*“-Mythos eines zweiten Wirtschaftswunders half, von solcherart Vergleichen und Erfahrungen abzusehen, förderte er eine systematische Unterschätzung der Transformationskosten und -risiken.

#### 4.3 Die „politische Logik“ der Geringschätzung ökonomischer Risiken

Die Inkaufnahme hoher volkswirtschaftlicher Risiken und eines entsprechend gesteigerten Bedarfes an kompensatorischen Einkommenstransfers ist prinzipiell erklärungsbedürftig. Zwar müssen die beim Start des Transformationsprojekts angestellten Risikoschätzungen im nachhinein als unangemessen optimistisch erscheinen, doch überstiegen schon die damals wahrgenommenen und öffentlich thematisierten Risiken das „Normalmaß“ politischen Entscheidens. Die von den politischen Akteuren gezeigte Risikobereitschaft ist also nicht allein auf eine systematische Unterschätzung der sozialen und volkswirtschaftlichen Transformationskosten zurückzuführen, sondern muß auch mit Bezugnahme auf die manifestierte Präferenzordnung der regierenden politischen Eliten erklärt werden.

Gemäß der im Handeln aufgedeckten Präferenzordnung dürfte ein Ziel unbedingten Vorrang besessen haben: das Ziel, die institutionelle Ordnung Westdeutschlands vor ungewünschten und tendenziell unkontrollierbaren Veränderungsimpulsen zu schützen. Erst an zweiter Stelle rangierten die i.e.S. ökonomischen, d.h. Kosten und ökonomische Performanz betreffenden Risiken. Diese Feststellung wird von dem gut dokumentierten Sachverhalt gestützt, daß die nachteiligen Folgen einer schockartigen Integration der DDR- in die Weltwirtschaft - bei gleichzeitiger Verschlechterung der Wettbewerbsposition durch Währungsaufwertung und Lohnkostenerhöhung - von einflußreichen Akteuren, darunter dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und dem

---

<sup>23</sup> Zu Rolle der westdeutschen Wirtschaftsverbände in der Transformation der DDR-Wirtschaft vgl. Wiesenthal (1996c). Vgl. auch Grosser (1998: 499f.).

Präsidenten der Bundesbank, prinzipiell zutreffend vorhergesehen wurden (vgl. Grosser 1998: 189-197).

Sucht man eine Antwort auf die Frage, warum sich die Protagonisten der deutschen Einheit für die schlagartige Inkraftsetzung von vorsichtig gesprochen hochriskanten, weil stärker destruktiven als konstruktiven Maßnahmen entschieden haben, so stößt man auf zwei nicht miteinander konkurrierende Erklärungen. Eine Erklärung rekurriert auf die günstige außenpolitische Verhandlungssituation, das „window of opportunity“, das mit der Kompromißbereitschaft der von ökonomischen Problemen und Desintegrationstendenzen heimgesuchten Sowjetunion gegeben war. Es ist jedoch zu bezweifeln, daß die geschickte Wahrnehmung dieser Chance, als welche u.a. das „präemptive“ Angebot einer Währungsunion vom 6.2.1990 zu sehen ist, auch alle anderen Modalitäten der Wirtschaftsintegration und -transformation determinierte.

Die zweite, ebenso plausible, aber besser belegte Erklärung bezieht sich auf die erklärte Absicht der maßgebenden politischen Elite, das bundesdeutsche Institutionensystem vor den im Zuge der Einheit verstärkt auftretenden Wandlungs- und Reformimpulsen zu bewahren (Lehmbruch 1992; Bryson 1992). Daß für ein Maximum an „institutioneller“ Sicherheit, wie sie durch eine übergangslose Wirtschaftsintegration ermöglicht wurde, ein volkswirtschaftlicher „Preis“ zu entrichten war, wurde keineswegs von allen beteiligten Entscheidungsträgern übersehen.<sup>24</sup> Vielmehr wurden die nachteiligen Folgen der schockartigen Integration in die Weltwirtschaft, die durch die gleichzeitige Eliminierung potentieller Wettbewerbsvorteile (in Gestalt von Währungsrelation und Lohnkosten) noch verstärkt wurden, als Bedingungen der Möglichkeit einer institutionell risikoarmen Integration toleriert. Der Bundesregierung schien die deutsche Einheit weniger mit ökonomischen Risiken als vielmehr von einem „Verfassungsrisiko“ belastet.<sup>25</sup>

Gemäß dieser Erklärung verdankt sich die ökonomische Risikobereitschaft der dezidierten Abneigung gegenüber einer Modifikation des gewachsenen institutionellen Systems. Einer der maßgeblichen Entscheidungsgründe findet sich folglich in der oben (unter 4.1.) geschilderten Logik der politischen Selbstbindung durch kompakte Maßnahmenpakete (wie dem der sog. Schocktherapie). Die westdeutschen Befürworter der abrupten Integration müssen aber nicht unbedingt von der Sorge geleitet gewesen sein, selbst in die Fallen des politischen Opportunismus zu laufen. Ihre Befürchtung galt vermutlich eher den Unwägbarkeiten des politischen Wettbewerbs und der föderativen Politikverflechtung. Mit Bezug auf den erstgenannten Faktor sorgte man sich v.a. um ein niedriges „Politisierungsniveau“ der Transformationsthematik im Vorfeld der Bundestagswahlen.

Da zahlreiche Wirtschaftsexperten, die Oppositionsparteien und wohl auch eine Mehrheit der westdeutschen Bevölkerung die geringeren Risiken einer schrittweisen Integration der DDR präferierten, schien der zeitlich ausgedehnte Prozeß einer sukzessiven Klärung der

---

<sup>24</sup> Das ist durch Bekundungen der Verhandlungsbeauftragten Schäuble (1991: 99ff) und Teltschik (1991: 55, 125ff, 204) belegt.

<sup>25</sup> So heißt es in einem internen Vermerk der für Verhandlungen mit der DDR zuständigen Arbeitsgruppe des Bundesfinanzministeriums: „Folgende Dinge sollten der anderen Seite mit Takt, aber doch mit aller Deutlichkeit klargemacht werden: - Unsere Währung ist nur zusammen mit den Kernelementen unseres Ordnungsrahmens zu haben.“ (zitiert nach Grosser 1998: 218).

einzelnen Integrationsschritte mit beträchtlichen Unsicherheiten hinsichtlich der möglichen Ergebnisse belastet. Im harmloseren Fall mußten die maßgebenden Eliten das Überleben einiger institutioneller Elemente der DDR-Wirtschaft und -Gesellschaft befürchten. Für den ungünstigeren, aber nicht ganz unwahrscheinlichen Fall war mit einer schleichenden Anerkennung und Legalisierung „sozialistischer“ Realitäten zu rechnen. Zumindest dadurch wäre die Integrität und Kontinuität des westdeutschen Institutionensystems in Frage gestellt worden. Aber selbst schon extensive Debatten über einzelne Transformationsschritte, die ihnen zugrunde liegenden Prämissen und Prinzipien sowie die bestehenden Alternativen hätte über kurz oder lang unkontrollierbar ausufern können. Der Parteienwettbewerb, die Ressortkonkurrenz und die Eigenlogik des deutschen Föderalismus hätten ein übriges bewirken und für einen offenen Ausgang der gesellschaftlichen und institutionellen „Lernprozesse“ sorgen können. Damit wäre das - in der Sicht des Regierungslagers - größte zu vermeidende Übel, nämlich eine Modifikation des westdeutschen Institutionensystems, wahrscheinlich geworden.

Angesichts dieses Risikos - und vermutlich auf der Basis einer der vorstehenden These analogen Risikokalkulation - waren die Protagonisten der übergangslosen Vereinigung bereit, für die Kontinuität des evolvierten Institutionengefüges eine hohe Versicherungsprämie zu entrichten. Die in den zentralen Entscheidungen zur Wirtschafts- und Währungsunion zum Ausdruck gekommene Präferenzordnung weist der Option auf *Herstellung der Einheit unter Bedingungen institutioneller Kontinuität* höchste Priorität zu. Noch vor dem Unterziel der Schonung ökonomischen Ressourcen rangierten außerdem nicht selten die Kalküle des Parteienwettbewerbs. Auch sie waren an der Präferenz für kompakte „once-and-for-all“-Entscheidungen mit extrem kurzfristigen Implementationsterminen beteiligt. So kann im nachhinein folgende Präferenzordnung bei den Protagonisten der raschen Einheit geschlossen werden:

1. Einheit bei institutioneller Kontinuität
- > 2. Erfolgchancen im Parteienwettbewerb
- > 3. ökonomische Ressourcenschonung.

Diese Präferenzordnung hätte sich schwerlich realisieren lassen, wäre die Transformation der DDR in derselben Weise Gegenstand der parlamentarischen Beratung geworden wie innenpolitische Themen vom Typ Sozialpolitik oder Haushaltspolitik. Praktikabel wurde die Priorität für institutionelle Kontinuität allein aufgrund des Sachverhalts, daß alle bedeutsamen Themen der Systemtransformation im Medium zwischenstaatlicher Verhandlungen, d.h. *in der außenpolitischen Arena*, behandelt werden konnten. Hier blieb die Einflußnahme der Opposition und der Länder auf die Akte der Ratifizierung beschränkt, was sich in einer (in Anbetracht der knappen Verhandlungszeit) beachtlichen Konsistenz des Maßnahmenpakets niederschlug.

Die hier entwickelte Argumentation markiert eine Gegenposition zu Interpretationen, in denen nicht die Startentscheidungen des Jahres 1990, sondern Entscheidungen *nach* der Einheit für die negativen Transformationsfolgen verantwortlich gemacht werden. In dieser konkurrierenden Sichtweise nehmen die in den neuen Ländern zum Zuge gekommenen wirtschafts- und finanzpolitischen Entscheidungen, v.a. aber die Privatisierungspolitik der



Treuhandanstalt einen prominenten Platz ein. Der Diskussion dieser Auffassung geltenden die abschließenden Überlegungen dieses Kapitels.

#### *4.4 Deindustrialisierung - eine Konsequenz der Privatisierungspolitik?*

Welchen Anteil hat die Privatisierungspraxis der Treuhandanstalt an den Ursachen von Deindustrialisierung und Arbeitslosigkeit im Gefolge der Wirtschaftstransformation? In der ersten, bis Anfang 1992 währenden Phase des Wirkens der Treuhandanstalt war es deren wichtigstes Ziel, die industriellen Komplexe der DDR (die sog. Kombinate) in überlebensfähige Einheiten zu zerlegen und die einzelnen Betriebsteile zu möglichst hohen Erlösen zu veräußern. Anfangs hoffte man sogar, aus den Verkaufserlösen einen nennenswerten Teil der Kosten der Einheit finanzieren zu können. Infolge des in seinem Ausmaß unerwarteten Zusammenbruchs von Absatz und Produktion war zunächst jede Alternative zur forcierten Privatisierung der Unternehmen entschwunden. Da man sich von vornherein auf eine relativ großzügige Unterstützung der privaten Haushalte durch Renten- und Arbeitslosengeldzahlungen festgelegt hatte, war es nicht sinnvoll, den in Existenzprobleme geratenen Unternehmen ähnlich kostspielige Subventionen zugänglich zu machen. Auch wäre eine Subventionierung der aus eigener Kraft nicht überlebensfähigen Unternehmen weitaus weniger effizient gewesen als die Alimentierung von Personen auf der einen Seite und die Konzentration von Fördermitteln auf ausgewählte Branchen und Standorte auf der anderen. Flächendeckende Unternehmenssubventionen hätten im besten Fall ein Strohfeuer der Nachfrage nach Investitionsgütern entfacht, die wenig später durch Betriebsstillegungen aufgrund von Absatzproblemen entwertet worden wären. Positive Einkommenseffekte hätten dabei v.a. die auswärtigen Lieferanten erzielt sowie eventuell diejenigen ostdeutschen Arbeitnehmer, die in den Genuß von hochsubventionierten Löhnen gelangt wären. Da ohnehin ein umfangreicher Katalog von Investitionshilfen geschaffen worden war, hätten alle darüber hinausgehenden Maßnahmen schwerlich positive Produktivitätseffekte bewirken, sondern nur den Modernisierungsdruck lindern können.

Trotz der wirtschafts- und sozialpolitisch gut begründeten Grundsatzentscheidung für das Prinzip „die Förderung von Personen hat Priorität vor der Förderung von Unternehmen“ zog die Privatisierungspolitik viel Kritik auf sich. Sie wurde als „Gesundshrumpfen durch ‘Kahlschlagsanierung’“ (Priewe/Hickel 1991: 171) tituliert und geriet allein schon dadurch unter hohen Rechtfertigungsdruck, daß niemand auf einen so tiefen Fall der DDR-Wirtschaft vorbereitet war. Daß sich die Bundesregierung Ende 1992 entschloß, die verbliebenen altindustriellen Großbetriebe, die kein hinreichendes Kaufinteresse geweckt hatten, als „industrielle Kerne“ zu titulieren und mittels Subventionen aus Landes- und Bundeshaushalten am Leben zu halten, ist als Reaktion auf wachsenden Unmut in der DDR-Bevölkerung anzusehen, aber kein Ausdruck der Reue über die eingeschlagene Industriepolitik.

Noch im Frühjahr 1992 wurde die Treuhandanstalt von der Regierung auf einen „moderaten“ Kurs der Privatisierung verpflichtet. Wichtigster Gegenstand ihrer Bemühungen sollte nicht mehr der Verkaufserlös, sondern die absehbare Entwicklung der regionalen Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur sein. Von nun an bis zu ihrer Umwandlung in die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BVS) Ende 1994 agierte die Treuhand trotz eines weiterhin hohen Tempos beim Veräußerungsgeschäft beschäftigungs-

politisch sensibel.<sup>26</sup> Das fällt besonders deutlich auf, wenn man das Muster der neuen Privatisierungsstrategie mit der in anderen Reformstaaten geübten Praxis vergleicht.

Für einen Vergleich der Privatisierungspolitiken muß man sich die wichtigsten Ziele dieser zentralen Aufgabe der Wirtschaftstransformation in Erinnerung rufen: (1) Die Privatisierung der Unternehmen soll die Installation eines kostenverantwortlichen Managements ermöglichen, das sodann das Überleben des Unternehmens sichern und seinen Bedarf an Staatssubventionen verringern oder beenden soll: Die Unternehmen sollen nicht nur zu „Marktakteuren“, sondern auch zu Steuerzahlern gemacht werden. (2) Weil es aber noch ein weiter Weg von subventionabhängigen zu ertragreichen und besteuernsfähigen Unternehmen ist, werden möglichst hohe Verkaufserlöse angestrebt, die auch geeignet sind, die Staatsfinanzen aufzubessern. (3) Mit beiden Zielen kollidiert allerdings der Wunsch, einen hohen Beschäftigungsstand zu bewahren, um das Ausmaß der Arbeitslosigkeit gering zu halten. (4) Des weiteren gilt es, auf die Legitimation des Privatisierungsverfahrens in den Augen der Bevölkerung zu achten, welche die Folgen von Subventionsabbau und Rentabilitätsverbesserung in Gestalt von Lohnsenkung und Arbeitslosigkeit zu spüren bekommt.

Für das praktische Vorgehen bei der Entstaatlichung der Wirtschaft stehen im wesentlichen drei Verfahren zur Verfügung: (a) Auktionen, welchen die größte Chance zur Maximierung der Verkaufserlöse bieten; (b) die Ausgabe von Anteilsscheinen (sog. Vouchers) an die Bevölkerung bei gleichzeitiger Übertragung der Managementfunktionen auf (staatlich kontrollierte) Holdings bzw. Investmentgesellschaften; (c) der Einzelverkauf von Unternehmen auf der Basis detaillierter Verträge.

Fatalerweise ist keines der drei üblichen Privatisierungsverfahren geeignet, alle vier Teilziele der Unternehmensprivatisierung zu realisieren. Auktionen verhelfen u.U. dem Staat zu vorübergehend höheren Einnahmen, aber lassen den Erwerbern volle Freiheit, ein Unternehmen zu liquidieren statt es zu modernisieren; die struktur- und beschäftigungspolitischen Folgen sind darum kaum steuerbar. Die Ausgabe von Vouchers, die in Ungarn, in der ehemaligen Tschechoslowakei und in Rußland Bedeutung erlangte, ist dagegen nur ein formaler Akt der Eigentumsübertragung. Sie ermöglicht zwar die Entstaatlichung der Unternehmen, aber führt nicht notwendig zur Einsetzung eines kostenverantwortlichen Managements und zur Mobilisierung von Modernisierungskapital. Nur die Beibehaltung eines hohen Beschäftigungsniveau scheint gewährleistet - sofern der auf diese Art privatisierte Wirtschaftssektor den Zugang zu staatlichen Subventionen behält.<sup>27</sup> Allein die fallspezifische Aushandlung detaillierter Verkaufsverträge bietet die Möglichkeit, entsprechend dem situativen Verhältnis von Angebot und Nachfrage ein Optimum an Zielverwirklichung anzustreben. Auf der Basis einzeln ausgehandelter Verträge lassen sich sowohl die Fortführung des Unternehmens als auch Modernisierungs- und Investitionsvorhaben, ja sogar die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen zu expliziten Vertragsbestandteilen machen.

---

<sup>26</sup> Vgl. Czada (1994), Seibel (1994) und die Beiträge in Fischer et al. (1993).

<sup>27</sup> Das war tatsächlich verschiedentlich der Fall und rechtfertigt es, eine systematische Unterscheidung zwischen dem genuin privatwirtschaftlichen Sektor von (Klein-) Unternehmern und Selbständigen auf der einen Seite und dem Sektor der „privatisierten“ Staatsindustrie auf der anderen vorzunehmen. Zum Fall Tschechien vgl. in diesem Zusammenhang Brom/Orenstein (1994).

Auf welche Weise machte die Treuhandanstalt von dem vorgestellten Instrumentarium Gebrauch? In der ostdeutschen Privatisierungspolitik spielten Auktionen bekanntlich nur eine untergeordnete Rolle. Die Voucheroption war vorübergehend im Spiel, als man hoffte, damit Akzeptanz für einen weniger günstigen Umtauschkurs von Mark in DM schaffen zu können (Grosser 1998: 262). Am Ende mochte weder die DDR- noch die Bundesregierung Gebrauch von Vouchern machen. Darin wird weniger ein volkswirtschaftlicher Nachteil gesehen als der Verzicht auf die Chance, größere Teile der Bevölkerung symbolisch am Transformationsprozeß und real an seinen potentiellen Erträgen zu beteiligen. Vielleicht hätte auch eine breite Streuung von Vouchern, wie sie u.a. Sinn/Sinn (1991) vorschlugen, den lohnpolitischen Erwartungsdruck reduziert. Tatsächlich bemühte sich die deutsche Privatisierungsagentur seit 1992, die künftigen Erfolgchancen der Investoren zum Maßstab ihrer Verkaufsentscheidung zu machen. Dabei trat der Verkaufserlös hinter die beschäftigungs- und regionalwirtschaftlichen Ziele zurück. In etlichen Fällen wurden sogar „negative“ Verkaufspreise vereinbart, was bedeutet, daß die Treuhandanstalt die Verantwortungsübernahme durch die Erwerber mit Investitionszuschüssen belohnte, die wiederum mit Auflagen hinsichtlich künftiger Investitionen verbunden waren. Auch struktur- und industriepolitische Ziele, z.B. die Durchführung von Sanierungsprogrammen oder die Beteiligung an regionalen Kooperationsnetzwerken, gingen in die vertraglichen Auflagen ein (vgl. Küpper 1993).

Individuelle Verträge sind allerdings das am wenigsten transparente Privatisierungsverfahren. Es entzieht sich statistischer Vergleiche und bietet zahlreiche Mißbrauchsmöglichkeiten, von denen in Privatisierungsverfahren der Treuhand auch gelegentlich Gebrauch gemacht wurde. In einigen Fällen, wie dem der trotz anhaltender Proteste stillgelegten Kaligrube von Bischofferode, versteifte sich die Treuhand auf die Kooperation mit Interessenten, denen nicht an einer Fortführung, sondern an der Stilllegung von Produktionskapazitäten gelegen war.

Im Ländervergleich erscheinen die in Ostdeutschland zu konstatierenden Mißbrauchsfälle jedoch als weniger gravierend denn die anderenorts zur Normalform der ersten Jahre gewordenen Formen der „spontanen“ und „Nomenklatura“-Privatisierung (Stark 1992). Das von der Treuhandanstalt seit 1992 überwiegend angewendete Verfahren weist eine alles in allem positive Gemeinwohlbilanz auf. In den vorschnellen Kritiken wurde übersehen, daß es eine logische Konsequenz der zum 1. Juli 1990 wirksam gewordenen Weichenstellungen war. Seine Stärken liegen erkennbar in der Begrenzung der Ausgaben für „verlorene“ Betriebsmittelzuschüsse und in der Konzentration der Mittel auf die aussichtsreicheren Modernisierungsfälle. Der Vorrang von Personen vor Unternehmen als Empfänger öffentlicher Subventionen stellte eine von der Treuhand zu akzeptierende Randbedingung dar und eignet sich schwerlich als Beleg der These, daß die Privatisierungspraxis wenig sozialverträglich gewesen sei.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Vor den Privatisierungsagenturen anderer Länder zeichnete sich die Treuhandanstalt auch durch ein höheres Maß an Publizität aus. Sie ließ ihre Arbeit nicht nur von verschiedenen sozialwissenschaftlichen Projekten begleitend untersuchen, sondern veröffentlichte deren Ergebnisse zusammen mit einer Reihe anderer wichtiger Dokumente in einer umfangreichen Materialsammlung (Treuhandanstalt 1994).

#### 4.5 Der Wirtschaftskollaps folgte einer „self-fulfilling prophecy“

Was die Palette der Ursachen für den Kollaps der ostdeutschen Wirtschaft betrifft, so sind noch zwei Beobachtungen nachzutragen, die ein differenzierteres Bild zu zeichnen ermöglichen als es in der verbreiteten Formel „Die Wirtschaftsunion führte zur Deindustrialisierung“ angedeutet ist. Zum einen ist an den krisenhaften Zustand der DDR-Wirtschaft vor der Herbstrevolution des Jahres 1989 zu erinnern. Die Umgestaltungsprozesse in der Sowjetunion, gestiegene Ansprüche als Folge schmerzender Differenzerfahrungen im Ost-West-Vergleich, Sinn- und Motivationskrisen in Teilen der DDR-Bevölkerung und nicht zuletzt die Rationalitätsdefizite und akuten Versorgungsengpässe der DDR-Wirtschaft hatten diese am Ende der 80er Jahre in eine längst problematisch gewordene Lage gebracht (vgl. Grosser 1998: 11-67). Das wird auch von den späteren Diagnosen führender SED-Funktionäre und Mitglieder der Planungsbürokratie unterstrichen (vgl. Pirker et al. 1995).

Eine weitere Beobachtung, die *cum grano salis* als Tabuthema des deutsch-deutschen Einheitsdiskurses gelten darf, wird von keinem Sachkundigen bestritten. Ihr zufolge waren es keineswegs erst die Weichenstellungen durch die Wirtschafts- und Währungsunion, welche viele Betriebe in den Untergang trieben, sondern dieser war in etlichen Fällen schon von Management und Belegschaften vorweggenommen bzw. vorprogrammiert worden. In Erwartung umfassender Rationalisierungsmaßnahmen nach dem absehbaren Ende der Planwirtschaft rechnete man in den meisten Kombinatn schon Anfang 1990 mit dem baldigen Abbau eines Großteils der Arbeitsplätze. Man sah keinen gangbaren Weg, um die Überlebensaussichten der Betriebe auf eigene Faust, z.B. durch frühzeitige Modernisierungsinvestitionen, zu verbessern. In Anbetracht der ungewissen Zukunftschancen der Betriebe, des zu erwartenden Verantwortungsübergangs auf (neue) staatliche Agenturen und der eindeutigen Sicherheitsinteressen der Beschäftigten schien es den Unternehmensleitern rational, nicht nur das überhöhte Beschäftigungsniveau bis zum Eintreffen politischer Entscheidungen aufrechtzuerhalten, sondern auch - entgegen aller betriebswirtschaftlichen Logik - beträchtliche Lohnerhöhungen zu gewähren.

Die „mit Sicherheit“ erwartete Marktwirtschaft hatte nicht nur, wie westdeutsche Politikberater annahmen, Unternehmergeist und Organisationstalente freigesetzt, sondern einen langen Schatten in die Gegenwart geworfen. Es waren die durchaus realistischen und im nachhinein bestätigte Zweifel der Insider an der Modernisierbarkeit der Betriebe, welche die Verantwortlichen anregten, das buchstäblich „Beste“ aus ihrer Lage zu machen und die neu gewonnene Entscheidungsfreiheit u.a. in umfangreiche Lohnerhöhungen (um durchschnittlich 16 % im ersten Halbjahr 1990) umzusetzen. Da die Wertschöpfung im selben Zeitraum aufgrund von Umsatzrückgang und Preisverfall um 36,7 % gesunken war, kann die empirische Forschung ein „end game“ der Belegschaften gegen die (öffentlich-rechtlichen) Eigentümer der Unternehmen konstatieren (von Furstenberg 1995).

Zu einer ähnlichen Welle von konfiskatorischen Lohnerhöhungen kam es im zweiten Halbjahr 1990, als die Folgen der Wirtschafts- und Währungsunion deutlich erkennbar wurden. Sei es in der Logik des oben erwähnten „end game“, sei es als Element der Werbestrategien der neu etablierten Gewerkschaften, Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmervertretungen und Unternehmensleitungen sahen Lohnerhöhungen von 30% (im Metallbereich) oder bis

zu 60 % (im Baugewerbe) vor, - „obwohl die Arbeitsproduktivität in den meisten Betrieben keineswegs zunahm, sondern im Gegenteil zurückging, weil die Kapazitätsauslastung der meisten Betriebe ins Bodenlose fiel“ (Grosser 1998: 457). Indem sich die DDR-Arbeitnehmer auf ein derartiges „Endspiel“ einließen, vermochten sie ihren Anteil an der Wertschöpfung kurzfristig erheblich (allein im ersten Halbjahr 1990 um rund 75 %) zu steigern. Gleichzeitig verschlechterten sie aber die Zukunftschancen ihrer Arbeitsplätze, da die Betriebe nun mit einer extrem ungünstigen Kostenstruktur in die Marktwirtschaft stolperten. Möglicherweise hat man auch auf höhere Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung spekuliert. Solange nicht bekannt ist, ob man sich in anderen Transformationsländern in ähnlichem Umfang nach dem Motto „Nach uns die Sintflut“ auf die Wirtschaftsreform vorbereitete, drängt sich der Schluß auf, daß die wirtschaftlichen Folgen der Einheit womöglich in Ostdeutschland zutreffender vorhergesehen wurden als in Westdeutschland.

Weder die DDR-Regierungen von Modrow und de Maizière noch die Bundesregierung waren willens und fähig, den Unternehmen der DDR-Wirtschaft und ihren Beschäftigten eine Perspektive des erfolgreichen Übergangs in die Wettbewerbswirtschaft aufzuzeigen. Darum besteht wenig Grund, das „Endspiel“-Verhalten der Arbeitnehmer als moralische Fehlleistung zu verbuchen. Bei genauer Betrachtung handelt es sich um eine durchaus rationale, den neuen Verhältnissen einer kapitalistischen „mixed economy“ angepaßte Reaktion. Sie unterscheidet sich in keiner Hinsicht von den Motiven der Investoren, denen ungeachtet möglicher Mitnahme- und befristeter Beschäftigungseffekte hohe staatliche Subventionen angeboten werden.

## **5. Funktion und Gewicht der externen Akteure**

Das Vorhandensein und die Unterstützungsbereitschaft externer Akteure sind konstitutive Faktoren des ostdeutschen Transformationsfalls. Ohne die Präsenz, ja unmittelbare Beteiligung der externen Akteure wäre die „Transformation per Vereinigung“ nicht möglich gewesen. Mehr noch, aller Wahrscheinlichkeit nach wäre der Prozeß der Transformation wesentlich langsamer und umwegsamer verlaufen. Es ist noch nicht einmal auszuschließen, daß die Systemtransformation zur pluralistischen Demokratie und Marktwirtschaft vertagt oder suspendiert worden wäre.

Das Wissen von der Sonderrolle, welche die Bundesrepublik für den Systemwechsel in Ostdeutschland gespielt hat, erübrigt nicht die Analyse der besonderen Voraussetzungen, des Status und der Konsequenzen der westdeutschen Beteiligung. Diese hat den Transformationsprozeß in Ostdeutschland so nachdrücklich beeinflußt, daß seine Charakteristika und Ergebnisse nicht ohne genauere Betrachtung des Faktors „externe Unterstützung“ erklärt werden können. Denn der unter Beteiligung westdeutscher Akteure vollzogene Systemwechsel unterscheidet sich sowohl von den Fällen, in denen ausschließlich einheimische Akteure aktiv waren, wie von solchen, in denen der externe Einfluß hauptsächlich von internationalen Finanzinstitutionen, insbesondere dem IWF, und Regierungen anderer Länder ausgeübt wurde. Demgegenüber lassen sich die Besonderheiten der deutsch-deutschen Transformationsbedingungen nur in paradoxen Formulierungen fassen, etwa der Art, daß die Bundesrepublik gleichermaßen als exogener wie als endogener Faktor der Umgestaltung wirkte.

Die von westdeutschen Politikern, Beratern und Verwaltungsexperten ausgeübten Funktionen sind hinlänglich bekannt und bedürfen hier keiner ausführlichen Behandlung.<sup>29</sup> Ihre Expertise und ihre Ressourcen ermöglichten die Einführung eines kompletten, kohärenten und praktikablen Institutionensystems (Stichwort Institutionentransfer) sowie die Alimenterung der vom Wirtschaftskollaps betroffenen Bevölkerung (Stichwort Finanztransfers). Neben dieser im Kontext der übrigen Transformationsländer beispiellosen und in sozio-ökonomischer Hinsicht ausgesprochen wirksamen „Gewährleistungsfunktion“ sind erhebliche Rückwirkungen auf die Akteurstruktur der Transformationsgesellschaft zu beobachten, die überwiegend negativ beurteilt werden. Des Weiteren bestehen Anzeichen, daß das Vorhandensein von verantwortlichen und ressourcenstarken Dritten einen unbeabsichtigten und unwillkommenen Substitutionseffekt hat, nämlich die Anreize für die politische Beteiligung der Bevölkerung an den Entscheidungen über die weitere Entwicklung zu mindern. Mit anderen Worten, die weitreichende und bedingungslose externe Unterstützung stellt eine eher ungünstige Entwicklungsbedingung für die Zivilgesellschaft dar. Bevor einige Auswirkungen der externen Beteiligung genauer betrachtet werden, seien zunächst die „einheimischen“ Ressourcen, d.h. die Potentiale der ostdeutschen Opposition betrachtet.

### *5.1 Die spezifische Schwäche der ostdeutschen Bürgerbewegung*

Die Idee der „Wiedervereinigung“ der beiden deutschen Nachkriegsstaaten verschaffte den Akteuren des Systemwechsels ein Leitbild, das die Schwächen der einheimischen Opposition zu kompensieren half. Die Vorstellung von einer gemeinsamen Nation und Nationalkultur, welche die Option eines vereinigten Staates ermöglichte, entstand nicht erst nach dem Mauerfall. Sie mußte wohl gar nicht erst kreiert werden, sondern hatte die vier Jahrzehnte der Zweistaatlichkeit weitgehend unbeschadet überdauert, nicht zuletzt auch „wegen“ des Mauerbaus im August 1961, der gerade durch die aufwendig vollzogene Trennung auf unbeabsichtigte Weise die Idee der „eigentlichen“ Zusammengehörigkeit bestätigte. Die westwärts gerichteten Nationalgefühle blieben wirksam und bildeten den Hintergrund einer spezifischen DDR-Erfahrung: dazuzugehören und isoliert zu sein. Das seit den 70er Jahren mehr und mehr als schmerzhaft oder beschämend empfundene Wirtschaftsfälle bewirkte gleichfalls, daß der Westen als Bezugsmaßstab aller Wünsche und Ansprüche fungierte.

Durch die konsequente Ablehnung des Verlangens der SED, die DDR-Bürger als Ausländer zu behandeln, hatten die Bundesregierungen den Flüchtlingen aus der DDR die Möglichkeit einer gesicherten Exit-Option erhalten. Das Ausmaß ihrer Inanspruchnahme bestimmte sich ausschließlich nach der Bereitschaft der DDR, übersiedlungswilligen Personen die Ausreise zu erlauben bzw. die ungenehmigte Abwanderung durch ein mehr oder minder rigides Grenzregimes zu erschweren oder zu tolerieren. Aufgrund dieser Alternativoption hatte die DDR bis zum Bau der Mauer im Sommer 1961 einen gravierenden „brain drain“ erlitten. Zwei Jahrzehnte später bewirkten die vom Westen ausgehandelten Reiseerleichterungen eine abermalige, aber wesentlich schwächere Übersiedlungswelle. Legale und illegale Übersiedlungen und schließlich die Abwanderung von weiteren ca.

---

<sup>29</sup> Vgl. u.a. Brenke (1996), Lenk (1996) und Wegner (1996).

400.000 Personen seit dem Sommer 1989 bedeuteten, daß die Transformationsgesellschaft in den entscheidenden Phasen ihrer Entwicklung empfindlich geschwächt war.

Die Folgen der Abwanderung von großen Teilen der wirtschaftlichen, akademischen und kulturellen Eliten wurden in den Wochen des Zusammenbruchs der SED-Herrschaft spürbar. Im Unterschied zu anderen sozialistischen Ländern war die oppositionelle Bürgerbewegung der DDR weder auf einen Systemwechsel vorbereitet noch in der Lage, eine führende Rolle im Transformationsprozeß zu übernehmen. Das machte sich bereits in der Phase der zivilgesellschaftlichen Selbstorganisation im Herbst und Winter 1989 bemerkbar, war in den Verhandlungen über die Staatsverträge zu beobachten und kennzeichnet auch die ungleichen Kompetenzen von West- und Ostdeutschen zur Nutzung der neuen marktwirtschaftlichen Gelegenheiten. Mit dem Exodus so vieler aktiver und unternehmungslustiger Selbständiger und Professioneller sowie der ausgesprochen risikobereiten DDR-Flüchtlinge des Jahres 1989 hatte die DDR nicht nur Verluste an Humankapital, sondern auch an Weltoffenheit und Zivilcourage erlitten.

In den Jahren ihrer unbestrittenen Herrschaft hatte sich die SED-Führung darauf versteift, den Systemdefiziten mit immer neuen Bemühungen der ideologischen und bürokratischen Optimierung („Vervollkommnung“) beizukommen. Die systematischen Unzulänglichkeiten wurden seltener als in anderen sozialistischen Ländern durch Einführung „systemfremder“, insbesondere marktwirtschaftlicher oder gar pluralistisch-dezentraler Steuerungsmechanismen zu korrigieren versucht, sondern durch ein Vorgehen, das in der Theorie des Organisationslernens als „pathologisch“ charakterisiert wird. Es besteht darin, die Ursache von Fehlleistungen nicht in unpassenden Regeln zu suchen, sondern etwaige „Fehler“ mit einer noch strikteren Anwendung der Regeln zu beantworten. Infolgedessen mußten sich die von ungeeigneten Verfahrensnormen verursachten Mängel potenzieren. Weniger Beachtung findet häufig eine weitere, nicht minder fatale Konsequenz des bürokratischen Teufelskreises: der Verzicht auf und die Unvertrautheit mit Alternativen. In keinem Land wurde sowenig über Möglichkeiten der Einführung von „marktwirtschaftlichen Elementen“ reflektiert wie in der sozialistischen DDR (vgl. Wagener 1996).

Statt dessen verzeichnete die SED-Führung beachtliche Erfolge bei der Einschüchterung von Ansätzen autonomen Denkens, die Gefahr liefen, öffentliche Wirkung zu zeitigen. Als westlicher Vorposten des sozialistischen Lagers waren die Anforderungen an die „Linientreue“ des Staatspersonals und das ideologische Bekenntnis der Intellektuellen besonders hoch, das Mißtrauen der Partei und die Kontrollbereitschaft gegenüber diesen Personengruppen entsprechend stark ausgeprägt. Gleichwohl stellten die Repressionsapparate eher ein Sicherheitsnetz als das Routineinstrumentarium des Herrschaftsapparats dar. Dem prinzipiell gewaltbereiten Regime war es in unerwartetem Maße gelungen, die Bevölkerung zu einer positiv-affirmativen Haltung zur Herrschafts- und Gesellschaftsordnung ihres Landes zu bewegen. Dies ist ein Faktum, das angesichts der gleichzeitig existierenden „Westorientierung“ v.a. westdeutschen Beobachtern Verständnisschwierigkeiten bereitet. Der offen ausgetragene „Systemwettbewerb“ mit der Bundesrepublik, die proklamierte „antifaschistische“ Legitimationsgrundlage des Staates und womöglich sogar (in den Augen potentiell kritischer Intellektueller) die axiomatisch verankerte Orthodoxie der offiziellen Weltanschauung, die dem unverbindlichen Pluralismus „westlicher“ (auch unorthodox marxisti-



scher) Orientierungen überlegen schien - dies alles verschaffte dem „ersten sozialistischen Staat auf deutschem Boden“ einen Anschein gesicherter Normalität und Legitimität, der auf seiten der Bevölkerung mehr als nur passive Formen der Duldung hervorbrachte. Persönliche Erfahrungen mit einer anderen Wirklichkeit (die i.d.R. nur oberflächlicher Natur waren) konnten die DDR-Bürger in nennenswertem Umfang erst im Zuge der erleichterten Reisemöglichkeiten (in den 80er Jahren wurden teilweise bis zu 3 Mio. Reiseanträge jährlich bewilligt) sammeln.

Diese Bedingungen einer normativen Sozialintegration erfuhren durch verschiedene administrative Restriktionen (u.a. die von der SED für ihre Mitglieder verfügte Kontaktsperre) eine gezielte Bekräftigung. Sie bewirkten, daß die einheimischen Intellektuellen, einschließlich der zu Reisekadern ernannten Personen und des von der SED herangezogenen Funktionärsnachwuchses, sich auf internationalem Parkett regelmäßig im Abseits befanden. Wie ihre westdeutschen Kollegen Ende 1989 bemerken mußten, bildeten ostdeutsche Geistes-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler eine eigene, teilweise bemerkenswert entwickelte, teilweise anachronistisch anmutende „Lokalkultur“. Sie unterschied sich in ihrem Nischencharakter nicht nur von den Biotopen westlicher Intellektueller, sondern auch von den Intellektuellenkulturen Polens, Ungarns, ja selbst der Sowjetunion, die spätestens seit der staatlich verordneten *glasnost*-Kampagne von Tendenzen der Liberalisierung und der Öffnung zum Westen profitierte.

Kurz und bündig: Weder die zaghaften Ansätze einer Reformdebatte in der Staatspartei SED noch die in den Friedens- und Umweltbewegungen diskutierten Reformideen waren der Komplexität und dem Optionenspektrum des tatsächlich möglich gewordenen Systemwechsels angemessen. Sie waren genau genommen noch nicht einmal geeignet, den im Winter 1989/90 vollzogenen Regimewechsel programmatisch zu untermauern. Die Reformdiskurse ostdeutscher Intellektueller beider Provenienz (d.h. sowohl staatsnaher wie staatsferner) bewegten sich in einem sehr allgemeinen sozialtheoretischen oder geschichtsphilosophischen Rahmen. Die diversen eher an- als zu Ende gedachten Konzepte für Reformen „im“ Sozialismus waren von den Erkenntnissen der modernen Sozial-, Politik- und Wirtschaftswissenschaften unberührt. Selbst das Politikverständnis der SED-internen Reformer war ausgesprochen unpragmatisch und zu einem Großteil an deontologischen Fragen orientiert. Ähnliches gilt für die als Zivilisations- und tendenziell Regimekritiker auftretenden Gruppen der späteren Bürgerbewegung. Zwar hatten sie sich in Teilen ihres Welt- und Reformverständnisses den Positionen der westdeutschen Alternativbewegung und der Partei der Grünen angenähert, doch blieben sie gleichzeitig der sozialistischen Gesellschaftsverfassung treu. Die Abschaffung des Sozialismus war „tabu“. Die ostdeutschen Intellektuellen erwiesen sich als von den politischen und kulturellen Entwicklungen nicht nur der westlichen, sondern auch der östlichen Welt weitgehend abgeschottet (vgl. Land/Possekel 1992, 1994).

Daß es den zunächst im Schutze der Kirche entstandenen Gruppen, die sich über allgemeine Themen der Friedens-, Umwelt- und Demokratithematik zusammengefunden hatten,<sup>30</sup> überhaupt gelingen konnte, 1989 zum Kristallisationskern und Katalysator einer massen-

---

<sup>30</sup> Vgl. Müller-Enbergs et al. (1992) und Pollack (1994).

wirksamen Bürgerbewegung zu werden, ist vermutlich dem Umstand geschuldet, daß ihr die relative Staatsferne ermöglichte, sich zum Anwalt der Menschenrechte zu machen und für dieses Thema angemessene Artikulationsformen zu entwickeln. Die Chance einer politischen Bezugnahme auf Individualrechte blieb den „parteinahen“ Intellektuellen verwehrt, die sich erst allmählich im Kontext der Profildebatten in der PDS von ihrem eher autoritativen Staatsmodell zu lösen vermochten.

Die Liberalisierung der politischen Kommunikationsformen und die damit eintretende Erweiterung der Optionen politischer Vergewisserung legte auf seiten der neuen Akteure ein in Teilen unzeitgemäßes, weil überwiegend aus normativen Bildungsgütern bestehendes Orientierungsfundament frei. Während darin nicht selten politische Themen des 19. Jahrhunderts wiederentdeckt wurden (z.B. von jüngeren SED-Reformern und anarchistisch inspirierten Bürgerrechtlern), blieben wesentliche Prinzipien zeitgenössischer Institutionen, v.a. die des politischen und ökonomischen Liberalismus, lange Zeit ohne erklärte Befürworter.<sup>31</sup> Der Eigentumsbegriff, Privateigentum an Produktionsmitteln und individualisierte Verfügungsrechte stellten für viele ostdeutsche Politiker und Intellektuelle in den ersten Jahren nach dem Systemwechsel Themen von erheblichem Streßcharakter dar.

Weil die aus der Bürgerbewegung hervorgegangenen Politiker in keiner Weise auf praktische Fragen der Institutionenreform vorbereitet waren, entstand mit der Abdankung des SED-Politbüros eine empfindliche „Akteurlücke“. Die Abwesenheit einer diskursiv trainierten und pragmatischer Politik zugewandten Systemopposition wurde zum folgenreichen Merkmal der DDR-Transformation. „Wende“ und Systemwechsel der DDR sind folglich mehr ein Artefakt der spontanen Massenbewegungen als das Resultat von dezidiert politischen Strategien (vgl. Opp 1991). Aus der programmatischen und strategischen Schwäche der Reformkräfte resultiert die „Offenheit“ für, ja sogar dezidierte „Nachfrage“ nach externen Akteuren, Leitideen und Ressourcen – sowie in der Folge der nicht gänzlich gegenstandslose Vorwurf einer „Kolonialisierung“ Ostdeutschlands durch die externen Unterstützer (vgl. Brie 1994).

Eine weitere Konsequenz ist zu registrieren. Wir finden im exklusiven Herrschaftssystem der SED und der kulturellen Isolation der DDR-Eliten nicht nur die Ursachen des „exogenen“ Transformationsmodus. Die selben Fakten bieten auch eine Erklärung, warum die Idee des Sozialismus ausgerechnet dort am wenigsten diskreditiert zu sein scheint, wo die Theorie des Marxismus-Leninismus in besonders orthodoxer Weise gepflegt wurde und jede öffentliche Reflexion auf ihre Schwächen und etwaige Alternativen unterbunden blieb. Wenn die Beobachtung zutrifft, daß ein signifikanter Teil der ihres privilegierten Status beraubten ostdeutschen Intellektuellen auch heute noch (allerding in abnehmendem Umfang) Orientierung aus den Denkfiguren des Marxismus-Leninismus bezieht, so ist ein wissenssoziologisches Paradox zu konstatieren. Die emotional ansprechenden, aber intellektuell unterkomplexen Ideen, die im Umfeld der Arbeiterbewegung des 19. Jahrhunderts entstanden sind, scheinen am Ende des 20. Jahrhunderts in zwei extrem unterschiedlich geprägten „Sozialwelten“ eine gewisse Überlebenschance zu besitzen: einerseits im Milieu der DDR-Intellektuellen, denen die sozialistische Staatspartei jede anspruchsvolle Orientie-

---

<sup>31</sup> So waren weder die plötzliche Begeisterung für die Marktwirtschaft in den Jahren 1989-90 noch der anschließende Umschlag in emphatische Kritik durch Sachinformationen und Alternativenkenntnis begründet.

rungsalternative verweigert hatte (was nirgendwo ähnlich effektiv gelungen war), andererseits an Universitäten des angelsächsischen Sprachraums, an denen ein dezidiertes Theorie- und Orientierungspluralismus Platz hat. Auch der anfangs unerwartete und im ostmitteleuropäischen Kontext untypische Wahlerfolg der PDS findet hier eine (Teil-) Erklärung (vgl. außerdem Kapitel 6).

### *5.2 Zur „Arbeitsteilung“ zwischen externen Akteuren und Transformationsgesellschaft*

Die Betrauung westdeutscher Eliten mit dem Mandat der Transformation erschien zunächst als selbstverständlich und relativ problemlos. Sie korrespondierte dem von beiden Seiten geteilten Ziel einer Angleichung der Lebensverhältnisse an die westdeutschen Standards, die in der DDR-Bevölkerung seit längerem als dominantes Referenzsystem der Anspruchsbildung funktionierten. Die Zuständigkeit der externen Akteure gründete sich auf eine solide Kompetenzvermutung unter den ostdeutschen Bürgern, die sich v.a. von ihrem Interesse an der raschen Verbesserung ihrer Konsumentenposition leiten ließen. Erwartungsgemäß war die Verantwortungsdelegation mit erheblichen Gratifikationen für die Vertretenen verbunden. In anderen Fällen, in denen externe Unterstützung nicht oder weniger eng mit populären Gratifikationen verknüpft war, mußte notwendig auch der Handlungsspielraum der Unterstützer - und damit u.U. ihre Effektivität - geringer ausfallen.

Eine relativ eindeutige Zielpräferenz (zugunsten der Einheit unter Homologiebedingungen), ausreichende Handlungsfähigkeit (auf der Grundlage hoher Selbstkoordinationsfähigkeit) und die Bereitschaft, finanzielle Ressourcen im erforderlichen Umfang zu mobilisieren, machten die „externen“ Unterstützer zu den entscheidenden Akteuren der Transformation. Dank dieser Kompetenzen konnten für die einzelnen Maßnahmenpakete extrem kurze Fristen gewählt werden, was überdies dem Verlangen der Transformationsgesellschaft nach einer raschen Manifestation des Systemwechsels entgegenkam. Das hohe Tempo beeinflusste wiederum die Zusammensetzung der reformpolitischen Agenda: Für eine ausführliche Befassung mit den Mängeln des alten Systems und den daraus folgenden Reformbedarfen blieb kein Raum. Der Verzicht auf eine Anfangsbilanz der Transformation war also nicht nur durch die fachlichen Kompetenzdefizite der Transformationsgesellschaft bedingt, sondern auch durch einen Mangel an Interesse, den die externen Akteure mit der ostdeutschen Bevölkerung teilten.

Ein bescheidenes Maß an Aufmerksamkeit erlangte lediglich der Verfassungsentwurf des Runden Tisches. Er besaß überwiegend symbolischen (und insofern rückwärts gewandten) Charakter; damit vermochte er Teilen der Bürgerbewegung vorübergehend als Vehikel der Identitätssicherung zu dienen. Daneben und danach war das bürgerbewegte Engagement fast nur noch auf die Überbleibsel des Repressionsapparates, die Rehabilitationsverfahren ehemaliger Regimegegner und die Arbeit an einer revidierten DDR-Geschichtsschreibung gerichtet. Nachdem man sich gegen die als überhastet wahrgenommene Einheit ausgesprochen hatte, blieben Auswahl, Begründung und Justierung der einzelnen konkreten Reformmaßnahmen (bzw. des Inhalts der Staatsverträge) fast ausschließlich Sache der externen Akteure.

Die faktische Externalisierung der Transformationsdiskurse und -entscheidungen in die politischen Arenen Westdeutschlands begünstigte eine kritische Einschätzung des gewählten Verfahrens durch die Bevölkerung und Teile der unbeteiligt gebliebenen Eliten. Es entstehen zwei einander diametral entgegengesetzte Perspektiven: Auf der einen, der westlichen Seite wird der Transformationsprozeß in Kategorien des Entscheidens und Handelns thematisiert, auf der anderen, der östlichen Seite in solchen des Erduldens und Erlebens. Das Abgleiten in eine passive Rolle gegenüber dem Transformationsprozeß war insofern naheliegend als der Sozialstaatscharakter sowohl der DDR als auch der Bundesrepublik zunächst die Erwartung begünstigte, daß das individuelle Schicksal wesentlich von institutionellen Umständen bestimmt werde. Die tatsächlich zugänglich werdenden Unterstützungsleistungen bestätigten diese Erwartung. So gerieten größere Gruppen der Bevölkerung auch in ihrem Selbstbild in die Position von Klienten, die auf ihre Einkommens- und Arbeitsmarktposition fast nurmehr per Mängelrüge glaubten Einfluß nehmen zu können. Dabei blieben große Teile der Transformationsgesellschaft weitgehend uninformiert über die Ausgangssituation, die tatsächlichen Alternativen und die teils vermeidbaren, teils unvermeidlichen Risiken der Transformation. Die Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit der externen Mandatsträger erübrigten auch eine nachholende Reformdiskussion, wie sie sich spätestens im Kontext der Regierungskrisen in anderen Ländern entwickeln konnte.

### *5.3 Eine Bilanz der „Fremdsteuerung“*

Der in den ersten Jahren der Transformation verschiedentlich geäußerte Vorwurf der Kolonialisierung drückt nicht lediglich ein diffuses Unbehagen an der „außengeleiteten“ Veranstaltung aus. Der Vorwurf nährt sich auch nicht in erster Linie, wie gelegentlich kolportiert wurde, aus der Beobachtung, daß der Prozeß der Einheit reichlich Gelegenheiten für Glücksritter und andere auf eigennützigem Vorteil und schnelle Bereicherung zielende Akteure bot. Vielmehr stützt sich der Kolonialisierungsvorwurf auf zwei prüfenswerte Hypothesen, welche je für sich auf den Sonderstatus der DDR-Transformation Bezug nehmen: (1) eine Vermutung über die Ursachen der Wirtschaftskatastrophe und (2) den Verdacht eines „crowding out“ ostdeutscher Akteure im politischen und administrativen System. Der Vorwurf der Kolonialisierung hat sowohl einen ökonomischen als auch einen politischen Aspekt.

Ad 1. Die Auffassung, daß die DDR-Wirtschaft aufgrund der nach exogenen Präferenzen und „fremder“ Expertise konzipierten Wirtschafts- und Währungsunion einen besonders tiefen Absturz erlitten habe, hält einem Vergleich mit anderen Ländern nicht Stand. Betrachtet man die Wirtschaftsentwicklung in wichtigen Reformländern, so fällt eine weitgehende Übereinstimmung der Pfade des Niedergangs und der Erholung, d.h. der sog. U-Kurven, auf. Nicht nur ist die Industrieproduktion Ostdeutschlands in ungefähr dem selben Verhältnis geschrumpft wie in Polen, Ungarn und Tschechien, sondern auch der Wiederanstieg des industriellen Produktionsvolumens erfolgte im selben Tempo wie in Ländern, die weder etwas Vergleichbares wie die Wirtschafts- und Währungsunion erfahren haben noch umfangreiche Finanzhilfen verbuchen konnten (vgl. Abb. 1). Mit anderen Worten: Die Sonderbedingungen der DDR-Wirtschaftstransformation scheinen von recht begrenztem Einfluß auf das Ausmaß des wirtschaftlichen Niedergangs. Auf der einen Seite haben der

Öffnungsschock und der Deindustrialisierungsschub durch die Währungsaufwertung keinen besonders tiefen Fall verursacht. Auf der anderen Seite haben aber (bis 1995) weder die vielfältigen Investitionshilfen und Infrastrukturprogramme noch die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Sozialtransfers ein günstigeres Ergebnis hervorgebracht als jenes, das anderenorts auch ohne derartige Unterstützungsprogramme realisiert wurde.

Diese Daten widerlegen den Verdacht, die DDR-Wirtschaft sei durch die Vereinigung mit der Bundesrepublik besonders hart getroffen worden. Gleichzeitig wecken sie aber Zweifel an der Annahme, daß die umfangreichen „Entwicklungshilfen“ vom Start weg spürbare Struktureffekte haben würden. Von einem durch Investitionshilfen und Förderprogramme erheblich beschleunigten Erholungsprozeß kann nicht die Rede sein - zumal Industrieproduktion und Sozialprodukt seit 1995 langsamer als anderswo wachsen. Was sich tatsächlich zum Besseren gewendet hat, ist die Konsumentenposition der ostdeutschen Haushalte. Unter allen Transformationsgesellschaften verzeichnet Ostdeutschland das bei weitem höchste Realeinkommen. Auf dem Gebiet der Wirtschaftsentwicklung scheinen die Dinge in Ostdeutschland aber so ungünstig zu liegen, daß selbst massive externe Hilfen nicht viel mehr bewirkten, als mit Ländern gleichzuziehen, in denen von vornherein günstigere Investitionsbedingungen herrschen. Beide Sachverhalte haben ihre gemeinsame Ursache im Mißverhältnis von Einkommen und Produktionsleistung.

In diesem Zusammenhang ist ein weiterer Umstand der Transformation qua Vereinigung zu registrieren. Nicht nur wurden keinerlei vorübergehende Schutzmaßnahmen zugunsten der bestehenden Betriebe getroffen (z.B. in Form von Einfuhrzöllen, einem Reallohnopfer bzw. Lohnstopp), sondern die Rahmenbedingungen der gesamtdeutschen Wirtschaftspolitik waren an Prioritäten orientiert, die es nahelegten, nicht allzuviel Rücksicht auf die besonderen Bedingungen der Transformationswirtschaft zu nehmen. Die Verpflichtung auf den Maastrichter Kriterienkatalog für die Beteiligung an der Europäischen Währungsunion im Jahre 1999 räumte den Zielen der Geldwertstabilität und des Schuldenabbaus Vorrang gegenüber volkswirtschaftlichen Performanzkriterien wie der Wachstumsrate und der Beschäftigungsquote ein. Zwar ist es zweifelhaft, ob unter anderen Rahmenbedingungen (d.h. bei Abwesenheit der Konvergenzkriterien) noch umfangreichere Finanzhilfen und Programme der Beschäftigungsförderung möglich und zweckmäßig gewesen wären, doch gilt als unstrittig, daß sich ein günstigerer finanzwirtschaftlicher Rahmen in einer höheren Wachstumsrate niedergeschlagen hätte; von der dadurch geprägten Binnenkonjunktur hätte die ostdeutsche Wirtschaft erheblich profitieren können. Das bestätigt ein vergleichender Blick auf die Inflations- und Arbeitslosigkeitsraten anderer Transformationswirtschaften (vgl. Abb. 2 und 3). Die niedrige Inflationsrate Gesamtdeutschlands wurde u.a. auch durch Hinnahme einer relativ hohen Arbeitslosenrate erkaufte.

Ad 2. So unstrittig die Belege für eine „Unterrepräsentation“ ostdeutscher Erfahrungen und Sichtweisen in den ersten Jahren der Transformation scheinen, so schwierig ist es, das Repräsentationsdefizit als Ursache einer konkreten materialen Benachteiligung zu identifizieren. Selbst in den Fällen, in denen sich unschwer benachteiligte soziale Gruppen identifizieren lassen (z.B. unfreiwillig erwerbslose Frauen und Jugendliche ohne Ausbildungsplatz), handelt es sich nicht um eine Folge transformationsspezifischer Repräsentationsdefizite, sondern um die Wirkung eines verteilungspolitischen *bias*, der den übertragenen Institutionen inhärent

ist und unter Bedingungen des abrupten Wandels stärkere Wirkungen entfaltet als im westdeutschen Ursprungskontext (vgl. Benzler 1995).

Wie schon erwähnt ist es in den anderen Reformstaaten keineswegs zu einer stürmischen Entfaltung assoziations- und partizipationsbereiter Interessen sowie ihrer umfassenden Beteiligung an den neuen demokratischen Institutionen gekommen. Vielmehr offenbarte sich eine Palette von Hindernissen und Unzulänglichkeiten. Im *System der organisierten Arbeitsbeziehungen* behielt regelmäßig der Staat das Entscheidungsprimat, da die fragmentierten Verbände auf Gewerkschafts- und Arbeitgeberseite weder ausreichende Repräsentativität noch Verpflichtungsfähigkeit entwickeln konnten. Zwar sind in einigen Ländern (u.a. in Tschechien, der Slowakei und Ungarn) korporatistische Gremien der Interessenabstimmung entstanden, doch haben die außerstaatlichen Akteure aufgrund ihrer nur schwach entwickelten Organisationsbasis und mangelnden Erfahrung in der Handhabung des verbandlichen Instrumentariums nur wenig Einfluß gewinnen können. Sie sind weitaus weniger kompetent und einflußstark als die Gewerkschaften und Verbände in den neuen Bundesländern.

Bis Mitte der 90er Jahre zögerten die Regierungen und Parlamente der anderen Länder, den verbandlichen Interessenrepräsentanten jenes Maß an Aufmerksamkeit zu schenken, das sie in den Demokratien des Westens als akzeptierte Vertreter funktionaler Interessen und Helfer bei der Implementation politischer Entscheidungen genießen. Von einer Übertragung öffentlicher Aufgaben und einer Ermächtigung zur Selbstregulation gesellschaftlicher Handlungssphären, wie sie z.B. die industriellen Beziehungen oder das Berufsbildungssystem der Bundesrepublik kennzeichnen, kann in den Reformstaaten (noch) keine Rede sein.<sup>32</sup> Im Vergleich mit Ostdeutschland erscheint die Ebene der „intermediären Institutionen“ Ostmitteleuropas als eher unterentwickelt. Das wird den extremen Unsicherheits- und Streßbedingungen der Transformation und ihrer lähmenden Wirkung auf die Engagementbereitschaft der Bürger zugeschrieben.

---

<sup>32</sup> Zur Repräsentation sozialer Interessen in den ostmitteleuropäischen Staaten vgl. u.a. Ágh (1994a), Ost (1993, 1995), Weißels (1994) und Wiesenthal/Stykov (1994).

Abb. 1-3

Das Ergebnis des Vergleichs ist ambivalent. Während Transformationspolitik in Ungarn, Polen, Tschechien und der Slowakei nicht bloß unter knappen Ressourcen, sondern auch unter den etatistischen Neigungen, der Selbstbezüglichkeit und der forcierten Konkurrenz der neuen Eliten leidet, ist für Ostdeutschland eine gewisse *Kontextinsensibilität* sowohl der externen Unterstützer als auch der übertragenen Institutionen zu konstatieren. Die importierten Routinen haben einen „historischen“ und „lokalen“ *bias*, weshalb sie nur selten die bestmöglichen Antworten auf die akuten Probleme der Transformation darstellen. Es ist unstrittig, daß die Wirtschaft der Transformationsstaaten ein hohes Maß an institutioneller Flexibilität und Differenziertheit als Voraussetzung für rasche Entwicklungsfortschritte und innovative Lösungen benötigt. Die Wirtschaft Ostdeutschlands ist jedoch exakt denselben Normen und Routinen unterworfen wurden, wie sie in der als relativ überreguliert und inflexibel geltenden Wirtschaftsstruktur Westdeutschlands entstanden sind. D.h. der besondere Flexibilitäts- und Innovationsbedarf Ostdeutschlands wurde dem westdeutschen Interesse an institutioneller Kontinuität geopfert.

Gleichwohl ist im internationalen Vergleich kein gravierendes Handikap - etwa i.S. eines dauerhaften „crowding out“ der einheimischen durch westdeutsche Eliten (vgl. Bürklin 1997) - festzustellen. Die Situation scheint eher durch zwei widersprüchliche Sachverhalte geprägt. Auf der einen Seite erweisen sich die Systeme des Parteienwettbewerbs und der kompetitiven Massenmedien als prinzipiell offen für die besonderen Probleme und „Befindlichkeiten“ der ostdeutschen Bevölkerung. Soweit sich die Ostdeutschen nicht durch ihre politische Sozialisation und die attraktive Option eines Rückzugs ins Privatleben hindern lassen, von den neuen Beteiligungsmöglichkeiten Gebrauch zu machen (z.B. durch Ausübung des passiven Wahlrechts), vermögen sie innerhalb der existierenden Organisationen (v.a. des Parteien- und Verbändesystems) ein beachtliches Einflußpotential zu realisieren, vorausgesetzt es gelingt ihnen, verallgemeinerungsfähige und kooperationsaugliche Interessen zu artikulieren. Immerhin sehen sich ihre westdeutschen Partner durch den Wettbewerb um Wählerstimmen genötigt, selbst an allzu optimistisch formulierten Zielen festzuhalten, damit sie nicht als wortbrüchig erscheinen.

Auf der anderen Seite haben die ostdeutschen Akteure beträchtliche Anpassungsleistungen zu erbringen, wenn sie die bestehenden Gelegenheiten tatsächlich im Dienste dezidiert ostdeutscher Anliegen und Interessen nutzen wollen. Während Reformpolitiker in anderen Ländern über eine vergleichsweise solide und i.d.R. praxistaugliche Vorbereitung auf demokratisch-kapitalistische Verhältnisse bauen konnten und dabei von Informations- und Beziehungsnetzwerken im internationalen Rahmen (oft mit einem Schwerpunkt auf US-Kontakten) profitierten, sind die „indigenen“ Eliten Ostdeutschlands weniger gut vorbereitet und stärker auf die Kontakte mit westdeutschen Partnern verwiesen. Im internationalen Kontext „repräsentieren“ auch sie die Wirtschaftsmacht Bundesrepublik und gehen keineswegs als hilfsbedürftige Vertreter einer „emerging economy“ durch. Im nationalen Kontext müssen sie sich jedoch noch häufig - bis auf wenige individuell bekannte Ausnahmen - als „newcomers“ behandeln lassen, deren weitere Karriere wesentlich von der glaubwürdigen Darstellung hoher Anpassungsbereitschaft im Verein mit Fähigkeiten zur persönlichen Profilbildung abhängt. Solchen und ähnlichen Anforderung muß der Elitennachwuchs gewiß auch anderenorts genügen. Jedoch gilt speziell für die ostdeutschen Akteure, das sie dabei nicht nur im Wettbewerb mit ihresgleichen stehen, sondern sie es gleichzeitig in allen



Arenen der „neuen“ Bundesrepublik mit gutgerüsteten professionellen Konkurrenten zu tun haben.

Ein weiterer Umstand, der die Position ostdeutscher Akteure relativ zu ihren westdeutschen Partnern bestimmt, liegt in der Option, die als negativ wahrgenommenen Transformationsfolgen Dritten zuzuschreiben, statt sich um eine korrekte Ursachenfeststellung zu bemühen. Denn wie auch anderenorts müssen viele Unzulänglichkeiten der Übergangsphase und der relativ große Zeitbedarf für nachhaltige Verbesserungen auch den besonderen Ausgangsbedingungen im Sozialismus und allgemeinen Schwierigkeiten der Realisierung komplexer Projekte zugeschrieben werden. Eigenes Handeln und Unterlassen hat darin nicht den geringsten Anteil. Demgegenüber konnte sich im ostdeutschen Transformationsprozeß ein anderes Zuschreibungsmuster für Problemursachen entwickeln, das vorwiegend „Fremdverschulden“ annimmt.

Transformationsprobleme resultieren gemäß diesem Verständnis nur zum geringeren Teil aus der Anfangssituation oder den zwischenstaatlich ausgehandelten Startbedingungen der Transformation, sondern werden als Folge der teils eigennützigen, teils ungeschickten und unsensiblen Transformationssteuerung durch westdeutsche Akteure verbucht. Danach lassen sich letztere auch für alle *nach* der Vereinigung erfahrenen Nachteile verantwortlich machen. Die Situationsdeutung, die dieser Interpretation unterliegt, weicht erheblich von Sichtweisen ab, die sich in den erfolgreicher Reformländern ausbilden konnten, wo für die fortbestehende Kluft zwischen Wunsch und Wirklichkeit v.a. der Ausgangszustand, das anspruchsvolle Ziel und die begrenzten Transformationsressourcen „verantwortlich“ zeichnen. In Ostdeutschland scheint dagegen die Kausalbeziehung zwischen dem Ausgangszustand und den Schwierigkeiten des Übergangs des öfteren ausgeblendet; der Anteil der vergangenheits- und prozeßbedingten Transformationsprobleme wird dementsprechend oft unterschätzt.

Die externe Zuschreibungsoption erlaubt nicht nur, von den unabänderlichen und zwanghaft wirkenden Ausgangsbedingungen abzusehen. Sie bietet auch eine - i.d.R. allerdings illusorische - Perspektive auf eine mögliche Besserung der Umstände. Indem von der Funktionsübernahme durch externe Unterstützer auf eine systematische Exklusion ostdeutscher Akteure und Interessen geschlossen wird, läßt sich die Erwartung formulieren, daß bereits eine Veränderung der Repräsentationsverhältnisse zugunsten ostdeutscher Akteure genüge, um bessere Transformationsresultate zu erzielen. An dieser Annahme und der ihr zugrunde liegenden Zuschreibung wird eine Paradoxie im spezifisch ostdeutschen Transformationsverständnis erkennbar: Der einzige Fall unter den Reformstaaten, in dem das Gebot integrierter und unwiderruflicher Startentscheidungen fast idealtypisch befolgt wurde, begünstigt die Illusion, daß es lediglich einer Umschichtung der Entscheidungskriterien bedürfe, um Verlauf und Ertragsbilanz der Systemtransformation wesentlich zu verändern.

## **6. Der politisch-kulturelle Sonderstatus der neuen Länder**

Mit dem Start der institutionellen Transformationen haben sich die ehemals sozialistischen Länder auf je besondere Pfade ihrer weiteren Entwicklung begeben. Ihre gemeinsamen Ausgangsbedingungen, die im Institutionensystem des Sozialismus sowjetischer Prägung und in der Zugehörigkeit zum sowjetischen Machtblock und seiner Wirtschaftsordnung

wurzelten, traten hinter das Bündel neuer und verschiedenartiger Entwicklungsfaktoren zurück. Nicht nur ihre wirtschaftliche Entwicklung, sondern auch die Prozesse der Demokratisierung und der Ausdifferenzierung einer organisierten Zivilgesellschaft jenseits der staatlichen Bürokratie vollzogen sich unter dem Einfluß je besonderer Umstände: v.a. nationalkultureller Besonderheiten und der für die einzelnen Länder Ost- und Mitteleuropas durchaus unterschiedlichen internen und externen Gelegenheitsstrukturen. Als eine der wichtigsten und lange nachwirkenden Variablen erwies sich der Charakter der überwundenen sozialistischen Staatsordnung, zu der insbesondere das Herrschaftskonzept und die Legitimationsressourcen der kommunistischen Partei zählen. Die jeweilige Ausprägung dieser Variablen hinterließ tiefe Spuren nicht nur in der Art und Weise des Systemwechsels (als Kollaps, ausgehandelter Kompromiß oder Elitenprojekt), sondern auch im Formprinzip und in der Akteurstruktur der post-totalitären Demokratie. Da belegen vergleichende Studien (Linz/Stepan 1996).

Auch die ostdeutsche Transformationsgesellschaft zeigt noch Spuren ihrer sozialistischen Vorgeschichte. So finden sich im Politikverständnis der ehemaligen DDR-Bevölkerung noch deutliche Spuren früherer Erfahrungen, die wesentlich vom bürokratisch-patrimonialen Herrschaftskonzept der SED geprägt waren. Selbstverständnis, Herrschaftspraxis und Legitimationsanspruch der SED unterschieden sich beträchtlich vom Staatskonzept und dem Herrschaftsstil anderer kommunistischer Parteien. Während die Kommunistischen Parteien Polens und Ungarns Anflüge eines tendenziell pluralistischen Gesellschaftsverständnisses zeigten, indem sie entweder auf die restlose Verstaatlichung privater Wirtschaftsgüter (z.B. in der Landwirtschaft Polens) verzichteten oder im Zuge ihrer Wirtschaftsreformen neue Freiräume für privates Unternehmertum schufen, zeichnete sich die Politische Ökonomie der SED durch rigorose Prinzipientreue aus. Noch in den 70er Jahren hatte man eine Welle der Verstaatlichung des privaten Kleingewerbes organisiert. Auf der anderen Seite bedurfte die SED als Hüter der Systemgrenze zum Westen besonders wirksamer Substitute der Herrschaftslegitimation. Sie konnte ihre Anerkennung weder auf die Rolle als Modernisierungsagent in einer agrarisch geprägten Gesellschaft gründen, wie es die kommunistischen Parteien der bulgarischen und rumänischen „Volksdemokratien“ taten, noch vermochte man umstandslos auf einen quasi-feudalen Klientelismus zu setzen, da man mit allen alten Eliten gebrochen hatte.

Die bürgerlich-demokratischen Traditionen der deutschen Geschichte und der Anspruch auf das Repräsentationsmandat der historischen Arbeiterbewegung machten Zugeständnisse an ein leistungs- und sicherheitsorientiertes Legitimationskonzept der staatlicher Herrschaft erforderlich. Eine ähnliche Situation wie in der DDR existierte lediglich in der Tschechoslowakei, die ebenfalls schon vor ihrer sozialistischen Epoche eine Phase der industriellen Modernisierung absolviert hatte und nach 1945 zu einer ähnlichen Kombination von industriegesellschaftlicher Moderne und kommunistischer Prinzipientreue fand wie die DDR (vgl. Brie 1996). Aber selbst gegenüber der Tschechoslowakei bleibt die sozialistische DDR ein bemerkenswerter Sonderfall, der deutlich spürbare Nachwirkungen auf die Bürger der neuen Länder und die entstehende politische Kultur hat.

Da die deutschen Kommunisten ihre Herrschaft nach dem Zweiten Weltkrieg nur in einem Teil des ehemaligen Deutschen Reiches errichten konnten, war es ihnen verwehrt, die

Übernahme des sowjetischen Sozialismusmodells als ein Projekt der Nationenwerdung zu erklären, wie es die kommunistischen Parteien anderer Länder vermochten. Infolge dessen ermangelte ihre Herrschaft einer ebenso einfachen wie einleuchtenden Legitimationsformel, die das Manko einer ausschließlich ideologischen Systemlegitimation hätte ausgleichen können. Das separatistische Sozialismusprojekt der SED bedurfte zusätzlicher und besonderer Legitimitätsgründe vis-à-vis der Bundesrepublik. In diesem Sachverhalt eines stets als unbefriedigt vermuteten Rechtfertigungsbedarfs liegen die spezifischen Politikprämissen der SED-Herrschaft. Auf der einen Seite sah sich die SED beauftragt, Loyalität mit den imperialen Interessen der Sowjetunion und Zuverlässigkeit bei der Realisierung des sozialistischen Institutionenprogramms zu demonstrieren. Auf der anderen Seite war die Parteiführung von der Furcht beherrscht, die passive Zustimmung der Bevölkerung zu verlieren und in der Folge auch das Wohlwollen und Interesse des „großen Bruders“ an seinem mitteleuropäischen Vorposten. Beide Herrschaftsprämissen konvergierten in der strikten Ablehnung jedes liberalen Reformgedankens und einer für entwickelte sozialistische Staaten untypischen Reformabstinenz.

Unter diesen Bedingungen nahm die DDR ihre Entwicklung zu einem autoritär-bürokratischen Musterstaat. Mochte die SED-Herrschaft noch in den 50er und 60er Jahren bei größeren Teilen der Bevölkerung auf Ablehnung stoßen, so entstand doch mit wachsendem Lebensstandard und der allmählichen Emanzipation der Partei von ihrer ursprünglichen Rolle als Statthalter der sowjetischen Besatzungsmacht so etwas wie ein „sozialistisches“, d.h. auf grundlegende Systemmerkmale affirmativ Bezug nehmendes Nationalbewußtsein. Die Bevölkerung, die anders als in den Westzonen keinerlei Erfahrung mit einer demokratisch-liberalen *re-education* gemacht hatte, nahm das Angebot an, ihren (noch überwiegend autoritär geprägten) Orientierungsbedarf mit Leitideen, Autoritäten und Feindbildern aus dem ideologischen Arsenal des sowjetischen Kommunismus zu stillen.

Im östlichen Teil des postfaschistischen Deutschlands entwickelte sich somit ein wesentlich anderes Staats- und Politikverständnis als im Westen. Während die westdeutsche Gesellschaft in den 60er und 70er Jahren von einem zunächst rein ökonomischen Demokratieverständnis (Stichwort Wirtschaftswunder) zu einem liberal-pluralistischen Republikanismus (Stichwort Verfassungspatriotismus) gelangte und eine gleichermaßen positive wie vergangenheitskritische Kollektividentität (Stichwort Verantwortung für den Holocaust) ausbilden konnte, mangelte es der DDR-Gesellschaft an den institutionellen Rahmenbedingungen einer demokratischen Öffentlichkeit. Anders als in den Massenorganisationen und in den verschiedenen Handlungsfeldern der Partei war gesellschaftliches Engagement nicht statthaft. Als mit fortschreitender Konsolidierung der SED-Herrschaft und ihrer Anerkennung in der westlichen Staatenwelt - eine sukzessive Entpolitisierung der „sozialistischen“ Gesellschaft einsetzte, blieb nur der Rückzug in die privaten Nischen. Diese waren von der auf Selbstschutz bedachten SED-Führung verhältnismäßig komfortabel ausgepolstert worden, wie es der gut geregelte Zugang zu Ferienquartieren und die Verbreitung von „Dat-schen“ belegen. Was die aus dem Zwang zu formalen Treuebekennnissen entlassene Bevölkerung weiterhin entbehren mußte, waren alle Formen von Öffentlichkeit und „grass roots“-Engagement, die den Anschein des „Politischen“ gehabt hätten.

Als Versatzstücke der politischen Orientierung bewährten sich weniger die Loyalitätsformeln, mit denen der imperialen Schutzmacht Respekt und „ewige Treue“ bekundet wurde, als vielmehr die in Kämpfen der Arbeiterbewegung gegen frühkapitalistische Ausbeutung und politische Repression im 19. Jahrhundert entwickelten Losungen. Sie wurden ergänzt durch die antagonistische Klassenkampfrhetorik der KPD der Weimarer Republik und die in den ersten Jahren der russischen Revolution entstandenen Sozialismusutopien. Diese historischen Konfliktbegriffe, Identitätsformeln und utopischen Bilder<sup>33</sup> wurden zur kognitiv-normativen Kulisse der (keineswegs gering zu achtenden) Wiederaufbau- und Modernisierungsleistungen, die sich die SED zugute halten konnte. Sie befestigten sich - in mehr oder weniger „geschlossenen“ Weltbildern - als „taken-for-granted beliefs“ der im ostdeutschen Erziehungs- und Bildungssystem sozialisierten Bevölkerung. Damit entwickelte sich im „ersten“ sozialistischen Staat auf deutschem Boden etwas, das in ähnlicher Prägnanz wohl nirgendwo (vielleicht mit Ausnahme der Sowjetunion) zustande gekommen war: die Sozialintegration einer Bevölkerung im Medium der sozialistischen Symbolik. Die sozialistischen Denkfiguren und die ihnen korrespondierenden Symbole vermochten auch jenseits der engeren Partielite, identitätsstiftend und kulturbildend zu wirken. Schlichte Dichotomien vom Typ Kapitalismus vs. Sozialismus, Privat- vs. Volkseigentum oder Revolution vs. Konterrevolution konnten nicht nur bis in die späten 80er Jahre, sondern in Teilen der älteren Bevölkerung auch noch nach dem Kollaps des Sozialismus, „politischen“ Sinn stiften. Sie hatten den Älteren die Erfüllung ihres Jugendtraums der Überwindung von Kapitalismus und Faschismus suggeriert und zwei Generationen von DDR-Bürgern auf dem Weg vom Parteauftrag in die private Nische begleitet.

Die SED-Führung hatte ihre Herrschaft jedoch nicht allein auf Konfliktparolen und Identitätsformeln gegründet, sondern auch auf das Versprechen eines Lebens ohne Sorge und Not. Aus Furcht vor einem Wiederaufbrechen des sozialen und politischen Unmuts, der in den Tagen um den 17. Juni 1953 abrupt bemerkbar wurde, tat die Staatsführung alles in ihrer Macht Stehende, um den sozialen Frieden mittels materieller Gratifikationen zu bewahren. Die Legitimationsangst der SED-Führung verschaffte den Arbeitnehmern ein außerordentliches, in Marktwirtschaften mit Sicherheit selbstzerstörerisches Maß an Interessenberücksichtigung. Egalitarismus wurde das offiziöse Verteilungsprinzip und kaschierte die moderate Privilegierung der machthabenden Elite. Gleichzeitig wurden der Industriearbeiterschaft als dem potentiell bedrohlichsten Gegner der SED handfeste Entlohnungs- und Versorgungsvorteile zugeschanzt. Leidtragende, aber dank ihrer weltanschaulichen Integration ungefährlich waren die unteren Schichten der staatlichen „Dienstklasse“ und die akademisch Gebildeten. Doch auch sie hatten Anteil an den nichtmonetären Gratifikationen des Systems und akzeptierten den Egalitarismus als angemessenen Preis für die allgemeine Entkoppelung von Einkommen und Leistung. Die „soziale Bestechung“ (Brie 1996) mündete in einem mit arbeitsethischer Symbolik kaschierten Wohlfahrtsstaat, der - gemäß dem berühmt-berüchtigten Prinzip der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ - ein Anspruchs- und Gratifikationsniveau etabliert hatte, das schon bald die Ressourcenbasis sprengte.

---

<sup>33</sup> Die Bemühungen, die DDR als Vollendung weitreichender geschichtlicher Prozesse auszugeben, hatten u.a. eine riskante Reinterpretation der Bauernkriege des 16. Jahrhunderts hervorgebracht, denen nachträglich der Titel „frühbürgerliche Revolution“ verliehen wurde (vgl. Mühle 1998).

Da der Klassengegensatz und selbst die Vorstellung von unterschiedlichen sozialen Interessen in die Sphäre der Außenpolitik abgeschoben war, konnte die SED ihr autoritäres Staatsverständnis mit den Zumutungen einer Gemeinschaftsorientierung kombinieren, die die Gewährung eines Mindestmaßes an sozialer Sicherheit von nicht mehr als Lippenbekenntnissen und dem Verzicht auf effektive demokratische Teilhabe abhängig machte. Die oktroyierte Harmonieunterstellung vervollkommnete die patrimoniale Herrschaftsordnung.

Daß die DDR-Bevölkerung selbst der SED-Herrschaft im Herbst 1989 ein Ende setzte und sich unverzüglich für die Vereinigung mit Westdeutschland entschied, kann über die Kontinuität tiefliegender Werthaltungen nicht hinwegtäuschen. Das Verlangen nach einem radikalen Systemwechsel gründete weniger in einem Ausbruch von bislang unterdrückten republikanisch-liberalen Überzeugungen als in akkumulierter Unzufriedenheit mit dem Herrschaftsgebahren der SED und ihrer Unfähigkeit, die generösen Wohlfahrts- und Partizipationsversprechen einzulösen bzw. durchzuhalten. Mit anderen Worten: Was so abrupt zum Ausdruck kam, war häufig nicht „anti-sozialistische“, sondern schlicht „sozialistische“ Unzufriedenheit.

Das plötzliche „Bekenntnis“ zu Demokratie und Marktwirtschaft ist der ökonomisch motivierten Demokratieakzeptanz der frühen Bundesrepublik weitaus ähnlicher als den Protestmotiven der polnischen Solidarnosc oder der tschechoslowakischen Charta '77. Der an materiellem Fortschritt orientierte Politikbegriff der postsozialistischen Gesellschaft signalisiert noch recht wenig Verständnis für die Verfahrensregeln demokratischer Institutionen und die schwierigen Prozeduren politischer Willensbildung auf der Grundlage einer pluralen Interessenstruktur (vgl. Ritter 1996). Nicht selten münden die Emanzipation von autoritärer Herrschaft und frühere Erfahrungen mit konspirativ-gemeinschaftlichen Oppositionsansätzen in einer Präferenz für direktdemokratische (z. B. plebiszitäre) und spontan-exklusive politische Formen (z. B. Runde Tische).

So gewiß es ist, daß die kognitive und normative Erbschaft des SED-Staates im Laufe der Jahre verblassen wird, so offensichtlich ist ihre Präsenz in der Transformationsgesellschaft. Das gilt vielleicht weniger für dezidiert politische Orientierungen (außer bei einer Minderheit von älteren PDS-Mitgliedern) als für das Überleben von Werten und Erwartungen, die in dem besonderen Sozialstaatscharakter der DDR begründet sind. Der Topos sozialer Gerechtigkeit, in dem sich das dringende Verlangen nach Schutz vor Besitzstandsverlusten mit der Norm egalitärer Verteilungsergebnisse paart,<sup>34</sup> wurde zu einem Leitbegriff der Kritik an den Folgen der Einheit. Nur unvollkommen läßt sich die verbreitete und tief empfundene Unzufriedenheit in den Standardkategorien der Sozialpsychologie rekonstruieren; die Konzepte absoluter und relativer Deprivation scheinen der „Sache“ nicht gerecht zu werden. Eher spielt eine Rolle, daß viele neue Bundesbürger mit den dominanten öffentlichen Verkehrsformen der neuen Zivilgesellschaft nicht vertraut sind. Sie erkennen in ihnen weder die autoritär-herrschaftlichen Formen der staatsvermittelten Kommunikation noch die familiären Umgangsformen der privaten Zweckgemeinschaften und Kollegenkreise wieder. Die nicht-autoritären, aber auch nicht privat-familiären Verkehrsformen, wie sie in der öf-

---

<sup>34</sup> Das charakteristische Gerechtigkeitsverständnis ehemaliger DDR-Bürger wird vermutlich punktgenau von der Parole ausgedrückt, welche die Brandenburger PDS in den letzten Wochen vor der Bundestagswahl 1998 plakatierte: „Sozial ist sicher. PDS“.

fentlichen Sphäre moderner Gesellschaften üblich sind, müssen vielfach erst erlernt werden. Ein weiterer Faktor der Unzufriedenheit ist das Gefühl, getäuscht worden zu sein. Es ist weitgehend immun gegenüber dem Wissen von der eigenen Gutgläubigkeit, ja dem eigenen Mitwirken in Gestalt der Kultivierung unrealistischer Erwartungen. Vor dem Hintergrund solcherart Verunsicherung und Enttäuschung kommt es zu den an „den Westen“ adressierten Schuldzuschreibungen und zu einem distanzierten bis ablehnenden Verhältnis zu neuen Institutionen.

Auch der häufig zu beobachtende Sachverhalt, daß die neuen ökonomischen Institutionen als eine Art soziales „Naturverhältnis“, die Institutionen der Politik dagegen als personal spezifizierte Leistungs- und Gratifikationsbeziehung verstanden werden, ist eine Spätwirkung der Erfahrungen im Sozialismus. Es besteht eine deutliche Differenz zwischen der weitgehenden Akzeptanz des marktwirtschaftlichen Systems und der anhaltenden Unzufriedenheit mit den politischen Institutionen. Letztere werden gern mit ihren zeitweisen Repräsentanten identifiziert, von denen man sich „mehr“ oder „anderes“ erhofft hatte.<sup>35</sup> Während 75 % der im Rahmen einer Repräsentativerhebung befragten Ostdeutschen das Regime der kapitalistischen Marktwirtschaft positiv beurteilten, fanden die Institutionen der Demokratie nur bei 62 % entsprechende Zustimmung (vgl. Rose/Haerpfer 1996: Abb. 3). Bezugspunkt der politischen Unzufriedenheit ist eine Reduktion des Politischen auf die Funktion der Verteilung von Gütern. Unter den Antworten auf die Frage „Was gehört Ihrer Meinung nach zur Demokratie in einem Land?“ rangieren „soziale Sicherheit“ (95,3 %) und „Reisefreiheit“ (92,2 %) auf demselben Rang wie „freie, geheime Wahlen“ (96,8 %) und Rechtsstaatlichkeit (91,8 %).<sup>36</sup> Die „Trennung von Staat und Parteien“ wird demgegenüber als weniger bedeutsam erachtet (67,9 %).

Um zu verstehen, warum sich die in der DDR ausgebildeten (sozial-)politischen Werte selbst noch in tiefgreifend veränderten Handlungszusammenhängen erhalten können, bedarf es eines Blicks auf den Wandel der politischen Gelegenheitsstruktur nach der Etablierung eines pluralistischen politischen Systems. Eine Eigenschaft des letzteren ist es, daß die im Rahmen des Werte- und Meinungspluralismus gegebenen Ausdrucksmöglichkeiten auch den Inhabern von kontextuell oder funktional inadäquaten Werthaltungen offenstehen. In der demokratischen Öffentlichkeit genießen alle, auch die von kommunistischen Werten (z.B. dem Prinzip „Jedem nach seinen Bedürfnissen“) geprägten Überzeugungen, die Möglichkeit der Selbstdarstellung und Eigenwerbung. Außerdem treffen manche sozialistisch geprägten Präferenzen und Empfindlichkeiten auf institutionelle Arrangements, die dem in der DDR entwickelten Sicherheitsbedürfnis verhältnismäßig weit entgegenkommen - jedenfalls wesentlich weiter als es in anderen postsozialistischen Transformationsgesellschaften der Fall ist.

Während in den mittelosteuropäischen Ländern ein relativ radikaler Kurswechsel in Richtung auf eine liberale Marktwirtschaft vollzogen wurde und soziale Sicherungen nur noch die existentiellen Lebensbedürfnisse gewährleisten, bleibt die Sicherheitspräferenz der Ostdeutschen ohne oder mit allenfalls geringen Abstrichen auch im westdeutschen System

---

<sup>35</sup> Vgl. Seifert (1994), Rose/Seifert (1995) und Rose/Haerpfer (1996).

<sup>36</sup> Die in Klammern angeführten Zahlenwerte entstammen der Untersuchung „Leben in Ostdeutschland“ (EMMAG 1994: 55-58). Sie drücken uneingeschränkte Zustimmung („Ja“) aus.

sozialer Sicherung gewahrt. Immerhin hat das westdeutsche Institutionensystem im Zuge des Systemwettbewerbs mit dem Sozialismus ähnliche Anpassungsimpulse wie der Sozialstaat der DDR erfahren und verarbeitet. Dabei wurde u.a. ein hohes Maß an Sensibilität für soziale Bedarfslagen institutionalisiert. Unter diesem Blickwinkel erweisen sich Teile des westdeutschen Institutionensystems als ein untypischer, aber funktional adäquater Resonanzkörper für transformationsinduzierte Probleme und Interessen.

Bilanziert man das - hier absichtsvoll etwas überzeichnete - kognitive und normative „Gepäck“, das den Beitrag der Ostdeutschen zur politischen Kultur des vereinten Deutschlands beschreibt (wobei von der quantitativ gewichtigeren, aber weniger auffälligen Adaption an westdeutsche Orientierungen abgesehen wird), so zeichnet sich mit einiger Klarheit der Hintergrund von zwei wichtigen Bestimmungsfaktoren der Resultate der deutschen Einheit ab: (1) der Gewährung großzügiger Gratifikationen an die Transformationsbevölkerung und (2) des im internationalen Vergleich überdurchschnittlichen Abschneidens der postkommunistischen Partei PDS.

Ad 1. In der DDR bzw. den neuen Ländern ist ein Verteilungsmuster der Transformationskosten und -gewinne über den Zeitablauf zu beobachten, das von den Bedingungen in anderen Ländern eklatant abweicht. Waren in Ländern, die nicht von umfangreichen externen Unterstützungen profitieren konnten, die Risiken und Kosten der Transformation einigermaßen absehbar, so erwartete die DDR-Bevölkerung mit Blick auf die Möglichkeiten der staatlichen Vereinigung schon zu Beginn der Transformation unmittelbare Gewinne an Realeinkommen. Der von allen Parteien wahrgenommene Anspruchsdruck (besonders eindrücklich formuliert in der Forderung, die Währung im Verhältnis 1:1 umzustellen) und die entsprechenden wahltaktischen Kalküle der Regierungsparteien ließen es geraten erscheinen, dem Verlangen nachzukommen. Dieser Sachverhalt entspricht exakt dem Phänomen des makroökonomischen Populismus, das in Transformationstheorien (Przeworski 1991, vgl. auch Greskovits 1994, 1995) und im Theorem des „Dilemmas der Gleichzeitigkeit“ (Elster 1990; Offe 1991) angekündigt worden war. Es machte sich nirgendwo so prägnant bemerkbar wie im sich vereinigenden Deutschland.

Eine oft übersehene Konsequenz der großzügig gesponserten Einheit ist, daß die vorgezogene Gratifikation das Risiko einer nachfolgenden Anspruchsenttäuschung in sich birgt. Während größere Teile der Bevölkerung anderer Transformationsländer nach einigen Jahren die erzielten Fortschritte bemerken und individuelle Gewinne verbuchen können, erleben die Empfänger vorgezogener Gratifikationen i.d.R. einen Rückgang oder gar das Versiegen des Ressourcenstroms, d.h. eine relative oder absolute Verschlechterung. Diese wird typischerweise von einer Position der „nach oben“ korrigierten Erwartungen bewertet und folglich als inakzeptabel empfunden. Während anderenorts die nach der Opferphase anfallenden Gewinne motivierend wirken und die Basis der Unterstützung für den Fortgang der Transformation verbreitern, bewirken die im Anschluß an frühe Gewinne zu tragenden Opfer das Gegenteil: Es kommt zu Enttäuschungen, Vertrauensverlust und u.U. dezidiertem Gegnerschaft. Das erklärt, warum ausgerechnet der von der DDR beschrittene Transformationspfad, der im Vergleich mit dem anderer Reformstaaten als komfortabel und zielsicher gelten darf, Gefühle der Verletzung und Entfremdung provoziert. Die zur Sicherung der Systemintegrität (Institutionen-

transfer gemäß der Homologiepräferenz) gewählten Maßnahmen zeitigen hohe Kosten in Kategorien der Sozialintegration.

Ad 2. Die PDS ist die einzige unter den postkommunistischen Parteien Mittelosteuropas, die mit einer überwiegend defensiven und orthodox gefärbten Programmatik die Unterstützung von rund 20% der Wählerschaft zu gewinnen versteht (vgl. Abb. 4). Berücksichtigt man, daß die ostdeutschen Postkommunisten, wenn sie als gleichwertiger Konkurrent und möglicher Regierungspartner gelten wollen, größeren Schwierigkeiten als anderswo ausgesetzt sind, so wirken ihre günstigen Wahlergebnisse um so erstaunlicher. Das Niveau von ca. 20 % der gültigen Stimmen, auf dem sich die PDS in den neuen Ländern konsolidieren konnte, wird lediglich von den postkommunistischen Parteien in Ungarn und Polen überboten. Der Vergleich trägt jedoch. Vielmehr gilt es zu berücksichtigen, daß die einstigen Staatsparteien beider Vergleichsländer bereits tiefgreifende Veränderungen ihres Profil und Programms beschlossen hatten, als die SED noch um die Erhaltung ihrer Herrschaft rang. Die Vereinigte Polnische Arbeiterpartei hatte sich in die Sozialdemokratische Partei Polens gewandelt, nachdem sie ihrem Machtmonopol in Verhandlungen mit der Gewerkschaft *Solidarnität* entsagt hatte. Im Prozeß der „ausgehandelten Revolution“ veränderten die polnischen Kommunisten ihr politisches Profil ebenso gründlich wie es die Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei getan hatte, die sich im Oktober 1989 auflöste und als Sozialistische Partei neu gründete - nachdem ihr damaliger Außenminister (und spätere Ministerpräsident) *Guyla Horn* für die Öffnung des Eisernen Vorhangs zwischen Ungarn und Österreich gesorgt hatte. Diese wohlbedachte Entscheidung hatte bekanntlich die Flucht von mehreren hunderttausend Ostdeutschen nach Westdeutschland ermöglicht.

Abb. 4: Wahlergebnisse postkommunistischer Parteien

	Postkommunistische Parteien ( <b>mit</b> /ohne Regierungsbeteiligung) in nationalen Wahlen (% Stimmenanteil)				
	1990	1991/92	1993/94	1996/97	1998
<i>Ostdeutschland</i>	16.4	11.1	19.8		
Kroatien	33.8	5.4	8.9		
Polen		12.0	20.4	<b>26.8</b>	
Slowakische Republik	13.3	14.7	10.4		14.7
Slowenien	17.3	13.6		9.0	
Tschechien	13.2	14.0		10.3	11.0
Ungarn	10.9		<b>33.0</b>		<b>34.7</b>

Quelle: Ágh (1996) und eigene Datensammlung.

Im Unterschied zu den polnischen und ungarischen Ex-Kommunisten wirkt die Nachfolgerin der ostdeutschen Staatspartei ausgesprochen konservativ (in einem prokommunistischen Sinn). In der revolutionären „Wende“ beschränkte sie sich auf defensive Ziele der Begrenzung des westdeutschen Einflusses und der Reichweite von demokratischen, rechtsstaatlichen und marktwirtschaftlichen Institutionen. In Anpassung an die neuen Wettbewerbsbedingungen des gesamtdeutschen Parteiensystems glaubte man sodann, eine Nische für das Überleben am äußersten linken Rand des Parteienspektrums gefunden zu haben. Man präsentierte



sich als einzige antikapitalistische Kraft, als Vertreterin demokratischer Werte und Minderheitenrechte im allgemeinen sowie der sozialen Interessen der negativ Betroffenen im besonderen. Es gelang der PDS, sich als Traditionsverwalterin des sozialistischen Ideengutes *und* zugleich engagierte Vertreterin ostdeutscher Interessen zu präsentieren.

Die eigentümliche Funktionsteilung zwischen westdeutschen Reformveranstaltern und ostdeutschen „Reformkunden“ hat der PDS ein Handlungsfeld eröffnet, für das es weder im Osten noch im Westen Europas ein Pendant gibt. Die PDS ist die einzige postkommunistische Partei Mitteleuropas, die es (noch) versteht, in einer dem westlichen Institutionenmodell vollständig adaptierten Gesellschaft mit einem betont antikapitalistischen Profil zu reüssieren.

## **7. Bilanz der Befunde**

Der Transformationsfall DDR zeichnet sich durch einen Katalog von Merkmalen aus, die in den übrigen Transformationsfällen kein Pendant finden. Gleichwohl scheint es nicht bloß zulässig, sondern ausgesprochen zweckmäßig, die Besonderheiten der DDR-Transformation vor dem Hintergrund der allgemeinen, auch anderenorts bearbeiteten Transformationsaufgaben und -probleme zu markieren. Da einige der besonderen Merkmale des ostdeutschen Falles lediglich als extreme Ausprägung genereller Dimensionen des Transformationsprojektes verstanden werden können, macht der Ausnahmefall DDR auch übertragbare Erkenntnisse zugänglich.

In den abschließenden Überlegungen werden zunächst die allgemeinen und die besonderen Charakteristika der DDR-Transformation resümiert und innerhalb eines Rasters der Entwicklungssequenzen und Transformationsaufgaben (CAP 1998) verortet. Aus Gründen der besseren Übersicht gliedert sich dieses Resümee in gesonderte Ausführungen zu den (1) ökonomischen, (2) politischen und (3) gesellschaftlich-kulturellen Aspekten der Transformation. Um markanten Spezifika der deutschen Einheit Rechnung tragen zu können, schließen sich (4) Bemerkungen zur besonderen Form der Prozeßsteuerung an. Eine vorläufige Bilanz der transformationspolitischen Erfahrungen, die der Fall DDR offeriert, wäre unvollständig, würden nicht zwei weitere Fragen angesprochen: (5) Die Frage nach etwaigen Alternativen zur raschen Herstellung der wirtschaftlichen und staatlichen Einheit bzw. nach systematischen „Fehlern“, die der politischen Elite unterlaufen sein mögen, und (6) die Frage, welche verallgemeinerbaren Erfahrungen aus dem Experiment einer derart umfassend angelegten „externen“ Unterstützung gezogen werden können.

### 7.1 Aspekte der Wirtschaftstransformation

In den Erfahrungen mit der Transformation der Wirtschaft der DDR widerspiegeln sich die *allgemeinen Probleme* des ökonomischen Systemwechsels. Die Modernisierung der aus den DDR-Kombinaten hervorgegangenen Einzelunternehmen erwies sich trotz verschiedener Hilfen und Förderprogramme als keineswegs reibungsloser und erfolgssicherer als in anderen Ländern. Der Einbruch des Produktionspotentials und die anschließende Erholung der Wirtschaftskraft verliefen in exakt denselben Bahnen wie in vergleichbaren postsozialistischen Industrieländern. Daraus läßt sich auf das hohe und im Falle der DDR unterschätzte Gewicht der internationalen Wettbewerbsbedingungen schließen, die auch Betriebe mit relativ geringem Produktivitätsrückstand zum Marktaustritt zwangen.

War die Modernisierungsproblematik durch umfangreiche Finanzhilfen und „Kapitalimporte“ gemildert, so langte dies nicht aus, um das Handikap einer beschleunigten Integration in kompetitive Märkte zu kompensieren. Vielmehr hatte die unvermittelte Wirtschafts- und Währungsunion einen Verlust von Anpassungszeit zur Folge. Die Kurzfristigkeit („short-termism“) des Projektes ergab sich aus politischen, nicht aus ökonomischen Gesichtspunkten. In ihr konvergierten ungleiche Präferenzen der ostdeutschen Bevölkerung und der westdeutschen politischen Elite. Erstere drängte auf einen umstandslosen Wohlstandstransfer von West nach Ost, letztere war bemüht, das außenpolitische „window of opportunity“ zu einer Herstellung der Einheit bei voller Integrität der westdeutschen Institutionen zu nutzen.

Der politische Kompromiß einer Wirtschaftsunion mit paritätischer Umstellung von Währung und Einkommen stellt die markanteste Abweichung vom idealen *Ablaufmodell* der Wirtschaftstransformation (CAP 1998) dar. Zwar wurden die marktwirtschaftlichen Prinzipien im Bereich der Güter- und Kapitalmärkte ungekürzt zur Geltung gebracht, doch blieb der Arbeitsmarkt weitgehend der politischen Preiskontrolle unterworfen. Das Bündel der ökonomischen Reformen zeichnete sich folglich durch hochgradige Inkonsistenz aus. Die zur Herstellung günstiger Investitions- und Wachstumsbedingungen empfohlenen Währungs- und Lohnpolitiken waren in ihr Gegenteil verkehrt. Folglich besteht lediglich eine formale Analogie mit dem Maßnahmenkatalog der Schocktherapie. Zwar wurden alle Reformen „auf einen Schlag“ verwirklicht, doch unterblieben dabei die i.e.S. therapeutischen Maßnahmen. Diese Unterlassung hatte einen hohen Kompensationsbedarf bei den privaten Einkommen und den Anreizen für Investitionen zur Folge. Die im Ablaufmodell vorgesehene Phasenfolge wurde mehrfach durchbrochen: (a) hinsichtlich des Abbaus staatlicher Einflußnahme (die im Bereich der Lohnpolitik erhalten blieb), (b) hinsichtlich der Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien (von denen der Arbeitsmarkt stärker als anderenorts verschont blieb) und (c) hinsichtlich der Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Sicherung (die ausschließlich auf drittfinanzierten Subventionen beruhten).

## 7.2 Aspekte der politisch-institutionellen Transformation

Die Errichtung eines demokratischen und rechtsstaatlichen Institutionensystems erfolgte unter weitreichender Beteiligung externer Akteure und ohne nennenswerte Reibungsverluste oder Folgeprobleme. Ebenfalls problemlos wirkt das hohe Tempo, das bei der politisch-institutionellen Transformation eingeschlagen wurde.

Die vordergründigen *Politikziele* waren ökonomischer Natur und betrafen die sozialen Besitzstände der Bevölkerung bzw. die Konditionen, unter denen Privatpersonen mit den Bedingungen der Marktwirtschaft konfrontiert wurden. Im Ergebnis wurden der Bevölkerung des Beitrittsgebiets umfangreiche „Begrüßungsgratifikationen“ zugestanden: eine Aufwertung der Währung der DDR um ca. 400 % und die paritätische Umstellung der Arbeits- und Transfereinkommen. Da sich die individuelle Nutzenbilanz im weiteren Verlauf der Transformation weniger günstig entwickelte, konnten genuine Transformationsprobleme eine Umdefinition in Themen eines Verteilungskonfliktes zwischen West- und Ostdeutschland erfahren. Die „externen Unterstützer“ sahen sich ungeachtet der umfangreichen Finanzhilfen dem Vorwurf einer selektiven Benachteiligung der Transformationsgesellschaft ausgesetzt. Diese in anderen Reformländern nicht verfügbare Zuschreibungsoption für Transformationsprobleme überschattet die öffentliche Erörterung von Problemursachen und -therapien. Politische Konflikte drohten in den ersten Jahren, in eine Polarisierung zwischen Sponsoren, die ihrer Verantwortung überdrüssig wurden, und Zuwendungsempfängern, die sich entmündigt wähnten, zu münden.

Der Durchsetzungserfolg der verteilungspolitischen Präferenz der Ostdeutschen verdankte sich ihrer Vereinbarkeit mit der Präferenz westdeutscher Eliten, die staatliche Einheit unter der Bedingung institutioneller Homologie herzustellen. Das dafür abgegebene Wohlstandsversprechen schuf die formale und moralische Basis einer weitgehenden Außen- bzw. „Fremdsteuerung“ der Transformation. Letztere wiederum gewährte ein Maß an Zielsicherheit und Maßnahmenkonsistenz, das in anderen Ländern unrealisierbar war.

Eine Übereinstimmung mit den *allgemeinen Problemen* der politisch-institutionellen Transformation ist nur in engen Grenzen feststellbar. Der „Gratifikationsaspekt“ der deutschen Einheit verleiht nicht bloß den zentralen Entscheidungen, sondern auch der Diagnose von Folgeproblemen eine charakteristische Note. Gewisse Ähnlichkeiten finden sich in dem durchweg geringen Partizipationsinteresse der Bevölkerung gegenüber den neuen Medien der politischen Repräsentation und in der Schwäche der funktionalen (verbandlichen) Interessenrepräsentation. Auch scheint die Abwesenheit von „sachlichen“ Reformdebatten, in denen Optionensuche und Abwägung zwischen Alternativen Vorrang vor parteipolitischen Wettbewerbsinteressen genießen, kein Spezifikum Ostdeutschlands. In Ostdeutschland wurden allerdings die als „Akteurlücke“ und Kompetenzdefizit identifizierten Schwächen der neuen politischen Systeme eher überwunden bzw. durch Leistungen Dritter kompensiert als in den Vergleichsländern.

Es besteht eine hohe Übereinstimmung mit den im *Ablaufmodell* skizzierten Sequenzen der Transformation, Konsolidierung und Stabilität. Gravierende Abweichungen bestehen in den vorangehenden Phasen. Die Systemtransformation war im Falle der DDR keine Folge einer vom früheren System bewerkstelligten Erhöhung der Reformkapazität, sondern Reaktion auf die Erschöpfung des politischen Gestaltungspotentials.

### 7.3 Aspekte der politisch-kulturellen bzw. gesellschaftlichen Transformation

Wie alle sozialistischen Systeme war auch die DDR durch ein spezifisches Entsprechungsverhältnis von Wertprinzipien und Gesellschaftsordnung charakterisiert. Dieses Verhältnis wirkt sich auf die Ressourcen und Probleme der Transformation in zweifacher Weise aus. Zum einen konnte die Bevölkerung nirgendwo den sozialisatorischen Wirkungen sozialistischer Werte entgehen. Diese verlieren nicht von einem Tag auf den anderen ihren Charakter, sondern überleben mit abnehmender Intensität als „socialist legacies“ - auch unter wesentlich gewandelten und zunehmend „unpassend“ werdenden Umständen. Zum anderen konnte keines der sozialistischen Systeme den eigenen Ansprüchen soweit genügen, daß die propagierten Werte nicht auch zum Vehikel der Systemkritik werden konnten. Anhand dieser allgemeinen Feststellungen läßt sich ein bemerkenswerter Unterschied zwischen der DDR und ihren „Bruderländern“ skizzieren. Wo die sozialistischen Werte nurmehr Material für Lippenbekenntnisse waren und es die Bevölkerung aufgegeben hatte, auf die Einlösung von Wohlstands- und Freiheitsversprechen zu hoffen, blieben die „socialist legacies“ eher schwach und von geringer Wirkung in der sich entwickelnden Zivilgesellschaft. Das trifft z.B. auf Polen und Ungarn zu. Anders dagegen in Ländern wie der DDR und der Tschechoslowakei. Hier nährte sich das Protestpotential auch aus enttäuschten systembezogenen Hoffnungen, während allenfalls unter Intellektuellen (in der Tschechoslowakei, nicht aber in der DDR) ein zynisch-kritisches Verhältnis zum Sozialismus entstand. In diesem Fall ist mit anhaltender Virulenz der „socialist legacies“ und stärkeren Wertkonflikten in der neuen Zivilgesellschaft zu rechnen.

Politisch-kulturelle Momente der beschriebenen Art wirken jedoch nicht unmittelbar auf politische Prozesse. Ihre Wirkung hängt von der Eignung (und den bewußt gewählten Strategien) politischer Organisationen ab, die die in der Bevölkerung verbreiteten Orientierungsmuster affirmativ adressieren oder aber ignorieren können. Im Falle der DDR-Transformation ist allen intermediären Institutionen, d.h. den Parteien, Gewerkschaften und Verbänden, eine hohe Sensibilität für bestehende Wertorientierungen zu bescheinigen. Das demonstrierten zum einen die Regierungsparteien durch ihre Bereitschaft, die kurzfristige Wohlfahrtspräferenz - entgegen den Empfehlungen der Wirtschaftsexperten - zu bedienen. Zum anderen vermochte die postkommunistische PDS ihren Fortbestand durch Bezugnahme auf unrealisierbar gewordene Werthaltungen sozialistischen Ursprungs zu sichern.

Gleichwohl darf das politische Gewicht der Restbestände autoritären und sozialistischen Charakters nicht überschätzt werden. Wie die Debatte über die Ursachen der unter ostdeutschen Jugendlichen verbreiteten (und nicht selten mit hoher Gewaltbereitschaft gepaarten) Fremdenfeindlichkeit zeigt, besteht die auffälligste Differenz zwischen Ost- und Westdeutschland gerade nicht im Anteil rechtsradikaler oder anders kodierter Extremorientierungen, sondern in der Indifferenz der sozialen Umwelt. Es ist weniger eine bestimmte inhaltliche Prägung der Zivilgesellschaft als vielmehr deren anhaltende Unterentwicklung, d.h. ein eklatanter Mangel an öffentlicher Verantwortlichkeit und Zivilcourage, der erklärt, warum anomischem Verhalten so selten Grenzen gezogen scheinen.

Beim vergleichenden Blick auf das *Ablaufmodell* fällt es einigermaßen schwer, die Frage zu beantworten, in welchem Umfang es in der DDR tatsächlich zur Säkularisierung bzw.

Entideologisierung gekommen war. Wie Umfragen zeigen, scheint allenfalls eine Hälfte der Bevölkerung zur Unterstützung des Wertekatalogs der liberalen Demokratie gefunden zu haben. Nachgewiesen ist aber auch eine stetige Zunahme der Systemakzeptanz. Nach wie vor größtes Hindernis scheint der von vielen Ostdeutschen wahrgenommene Angriff der westdeutschen (Medien-) Öffentlichkeit auf ihre moralische Integrität als ehemalige Bürger eines autoritären Staates. Vermutlich wird die kulturelle Integration der Ostdeutschen erst dann gelungen sein, wenn die Geschichtsbücher ein nüchternes Bild auch von der „kommunistischen Vorgeschichte“ des vereinigten Deutschlands vermitteln.

#### 7.4 Aspekte der Prozeßsteuerung

Die Frage nach der bestmöglichen Prozeßsteuerung wurde in den ersten Jahren der Transformationen in Ostmitteleuropa anhand des Gegensatzes von Schocktherapie und Gradualismus debattiert. Obwohl auch die Wirtschafts- und Währungsunion im verfahrenstechnischen Sinne als Schocktherapie gelten darf, wurde sie nicht aufgrund eines langfristigen Effizienz kalküls gewählt, sondern als Kompromiß zwischen zwei ungleichen Präferenzordnungen. Notwendigkeit und Charakter des Kompromisses gingen in einer Flut von Ad-hoc-Begründungen und vorgeschobenen „Sachzwang“-Argumenten unter. Der kollektive Entscheidungsprozeß schien auf sein Ergebnis hin präjudiziert. Argumente des politischen „Wollens“ und „Meinens“ schienen solche des „Könnens“ und „Wissens“ zu dominieren. Im nachhinein ist dennoch festzustellen, daß der rasche, aber extrem kostspielige Weg zur Einheit unter allen vorstellbaren Alternativen wohl die „zielsicherste“ gewesen ist. Jeder Versuch, die im Mitteleinsatz liegenden Risiken zu mindern, hätte das Risiko der Zielverfehlung, d.h. des Fortbestehens eines notleidenden DDR-Staates, erhöht. Es ist nicht ausgeschlossen, daß bei vollständiger Transparenz der Risiken und Kosten eine weniger zielsichere Alternative gewählt worden wäre. Es hätte also durchaus im Interesse der Befürworter einer raschen Vereinigung gelegen, die Intransparenz der Entscheidungssituation zu bewahren.

Im Vergleich mit anderen Transformationsländern bleiben dennoch keine gravierenden Besonderheiten der Prozeßsteuerung zu konstatieren. Auch anderenorts wurde unter dem Druck ausländischer Mentoren und des IWF ein relativ umfangreiches Reformpaket verabschiedet, ohne daß die in Frage kommenden Alternativen ausführlich gewürdigt worden wären. Die Unterschiede liegen eher im Umfang der Startprogrammierung als in einer gewissen Intransparenz der Entscheidungskriterien. Einzig und allein in der DDR wurde auf die Möglichkeit einer Feinjustierung der außenwirtschaftlichen Integration und eine wachstumsorientierte Geldpolitik verzichtet. Aber auch nur im Falle der DDR waren die Voraussetzungen für einen solchen Verzicht gegeben, nämlich die Konzentration aller transformationsrelevanten Entscheidungen in zwischenstaatlichen Verträgen („*Transformation per Kontrakt*“). Dieses Verfahren erlaubte es auch, die innenpolitische Entscheidungslast zu begrenzen. Als Kehrseite erhielten die politischen Wettbewerber Zuschreibungsoptionen für negative Resultate und alle erlitten eine spürbare Verringerung der Möglichkeiten, auf später auftauchende Transformationsprobleme flexibel zu reagieren. Alles in allem kann auch Ostdeutschland als ein Exempel der *Steuerungsüberlegenheit* einer umfangreichen Startprogrammierung (nach dem Modell der Schocktherapie) gelten. Dabei ist jedoch zu beach-

ten, daß das Erfolgskriterium in diesem Fall nicht wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sondern institutionelle Homologie gewesen ist.

Schließlich bliebe noch der Aspekt der populistischen Versuchung der politischen Eliten zu diskutieren. Tatsächlich existieren in keinem anderen Fall ähnlich prägnante Belege für die These, daß Politiker im Interesse des Machterhalts oder der Verwirklichung anderer kurzfristiger Ziele dazu neigen, die längerfristigen Kosten ihres Handelns unangemessen zu diskontieren. Daß die Entscheidungen über die rasche Vereinigung diesen Tatbestand erfüllen - jedenfalls trifft die technische Definition von makroökonomischem Populismus auf die Entscheidungen zur Wirtschafts- und Währungsunion zu - ist jedoch nicht zweifelsfrei belegbar. Die den Ostdeutschen gewährten Gratifikationen können sowohl einem wahltaktischen als einem institutionenpolitischen Kalkül zugeschrieben werden. Vermutlich exemplifiziert die Fähigkeit, schwierigen Entscheidungen multiple Funktionen zuzuweisen, einen wichtigen Aspekt der „politischen Kunst“.

#### *7.5 Wurden praktikable Alternativen ausgeschlagen oder vermeidbare Fehler begangen?*

Verdanken sich die deutsche Einheit und die auf sie zurückführbaren Belastungen der Finanz- und Wirtschaftspolitik leichtfertigen Entscheidungen oder sogar benennbaren „Fehlern“ der politischen Eliten? Diese Frage drängt sich auf, wenn der 1990 amtierenden Bundesregierung die Wahl eines Verfahrens angelastet wird, zu dem es „bessere“ Alternativen gegeben haben mag. Handlungen, zu denen es keine Alternativen gab, sind schwerlich als „Fehler“ zu bezeichnen.

Antworten auf die Frage nach Entscheidungsfehlern hängen davon ab, welche Prämissen der Fragesteller mit den damaligen Akteuren zu teilen bereit ist. Unter der Prämisse, daß es keinen Grund zu besonderer Eile gegeben habe, d.h. daß zumindest alle außenpolitischen Bedingungen stabil geblieben wären, hätte die Möglichkeit einer verlängerten Übergangsperiode bestanden. In diesem Fall hätten die Regierungen beider Seiten v.a. drei Probleme zu meistern gehabt: (1) die Aufrechterhaltung einer Wirtschaftsgrenze zwischen Ost- und Westdeutschland, (2) die Organisation und Steuerung der Wirtschafts-, Staats- und Sozialreformen sowie (3) die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel zur Finanzierung des Sozialbudgets und des Handelsbilanzdefizits der DDR. Wie Dieter Grosser am Ende seiner Studie über das Verfahren der Vereinigung (Grosser 1998) darlegt, ist es extrem unwahrscheinlich, daß die DDR unter diesen Bedingungen in vier oder fünf Jahren „weiter“ gekommen wäre als etwa Polen oder Tschechien. Aber im Unterschied zu diesen Ländern hätte die allgegenwärtige Alternative einer Vereinigung mit Westdeutschland als Quelle zunehmender Unzufriedenheit gewirkt.

Teilt man die Prämisse einer zeitlich begrenzten Gelegenheit, so reduziert sich das Feld vorstellbarer Alternativen beträchtlich. Zu den verbleibenden Varianten zählte wiederum die Möglichkeit einer zeitweisen Zollgrenze zwischen West und Ost, etwa nach dem Vorbild der Übergangsperiode für die Reintegration des Saarlandes in die Bundesrepublik. Die verlängerte Anpassungsfrist hätte vermutlich einigen ostdeutschen Unternehmen bessere Chancen zur Umstellung auf die Marktwirtschaft verschafft, anderen dagegen nur eine längere Gnadenfrist bis zum endgültigen Marktaustritt. Der volkswirtschaftliche Sinn eines

Sondergebietes hätte in einer stärkeren Ankoppelung der Realeinkommen an die Produktivitätsentwicklung, d.h. in der Duldung eines größeren Wohlstandsgefälles gelegen. Auch damit wären wohl höhere Unzufriedenheit und größere Legitimationsprobleme verbunden gewesen. Die „globale“ Nutzenbilanz scheint ebenso unklar wie bei einem längerfristigen Nebeneinander der beiden Staaten.

Das Feld der Alternativen reduziert sich damit auf Prozedere der Vereinigung und der politischen Kommunikation. Da ein Großteil der aufgekommenen Unzufriedenheit den unrealistischen Erwartungen und der eklatanten Unkenntnis unvermeidlicher Risiken geschuldet ist, hätte die Alternative bestanden, mehr Aufmerksamkeit auf diese zu lenken. Im Idealfall wäre die kostspielige, aber „sichere“ Alternative der raschen Einheit besser „verstanden“ worden. Möglicherweise hätte sich daraus sogar die Option einer Experimentierphase mit neuen Formen der sozialen Sicherung, eines liberaleren Gewerberechts und weiteren Faktoren eines investitionsfreundlichen Umfeldes ergeben. Die Fortführung des Gedankens legt offen, was wohl als der „Kardinalfehler“ der Einheit gelten kann: die unzulängliche Reflexion auf die Zukunftstauglichkeit des deutschen Institutionensystems unter Bedingungen der Globalisierung (vgl. Wiesenthal i.E.). Daß die kleine politische Elite der Nach-DDR kaum in der Lage war, über den nationalen Tellerand zu blicken, ist begreiflich. Daß die westdeutschen Eliten an dieser Aufgabe scheiterten, verdient erinnert zu werden.

Es bleibt der unbefriedigende Eindruck, daß die Spitzenpolitiker der Regierung und Opposition es nicht vermocht haben, die Grenzen zu erkennen, jenseits derer die Dominanz des Wettbewerbskalküls nicht nur unangemessen, sondern optionenvernichtend, d.h. kollektiv schädlich ist. Der Grundfehler im Verfahren der Vereinigung manifestiert sich in der unhaltbaren Erwartung, daß institutionelle Homologie zur Egalisierung der Wirtschaftskraft führe. Diese Annahme ist vor dem Hintergrund der realwirtschaftlichen Gegebenheiten sowie des Standes der modernen Informations- und Institutionenökonomie nicht haltbar. Die realen Alternativen lauteten vielmehr „institutionelle Homologie um den Preis reduzierter Entwicklungschancen“ und „günstigere Entwicklungschancen aufgrund institutioneller Differenzierung“.

### *7.6 Erfahrungen aus einem extremen Fall der externen Unterstützung*

Die Transformation der DDR und die Modernisierung von Wirtschaft und Infrastruktur der neuen Länder sind ein extremer Fall der externen Unterstützung tiefgreifender Reformen. Als solcher verdienen sie, im Hinblick auf die Bedingungen ihrer Realisierbarkeit und das Spektrum der erwarteten und unerwarteten Konsequenzen analysiert zu werden. Im folgenden seien lediglich zwei prägnante Befunde erwähnt, die unter die Kategorie der unvorhergesehenen bzw. unintendierten Sachverhalte fallen.

Unvorhergesehen war das Ausmaß, in dem Finanzressourcen, professionelle und administrative Expertise sowie „human capital“ in Gestalt von hochmotivierter Engagementbereitschaft in kurzer Zeit mobilisiert und „investiert“ werden konnten. Das Volumen von prinzipiell re-allozierbaren Ressourcen und Kompetenzen war enorm; das Ausmaß des produktiv verwendbaren „slacks“ in staatlichen, semi-öffentlichen und privaten Organisationen unerwartet hoch. Eine an Fragen der Innovationssteuerung interessierte

Organisations- und Verwaltungsökonomie fände hier eine Fülle empirischen Materials, welches die Grenzen verbreiteter „Sachzwang“-Argumentationen sowie der Streß- und Überlastungs-Symptomatik zu erhellen verspricht. Daran schließt sich auch die Frage nach den Voraussetzungen der Entdeckung, Mobilisierung und Re-Allokation dieser Ressourcen an. Es bestehen Anzeichen, daß in diesem Kontext mehr oder weniger geeignete „cognitive frames“ sowie Formen des „sensemaking in organizations“ (Weick 1995) zählen, aber auch situativ „passende“ politische Mythen (Wiesenthal 1996b).

Auch auf der Seite der Empfänger umfangreicher Unterstützung waren (und sind) unerwartete Konsequenzen zu verbuchen. Ganz offensichtlich gehorchen Formen und Folgen der institutionalisierten „Hilfe“ nicht den unter Individuen geltenden Regeln und Gepflogenheiten: In der kühlen Atmosphäre inter-institutioneller Kooperation gibt es keine Substitute für persönliche Dankbarkeit, Demut und Empathie, wohl aber Äquivalenzformen für Neid, Habsucht und Eifersucht. Auch scheinen nur schwache Vermittlungsglieder zwischen institutionellen Leistungen und ihrer Bewertung durch individuelle Empfänger zu existieren. Nichts deutet auf einen linearen Zusammenhang zwischen institutionellem Aufwand und „politischem“ Ertrag hin. Wie institutionelle Garantien und Leistungen auf Akteure und Institutionen zugerechnet werden, richtet sich nach kognitiven und normativen „frames“, aber nicht nach Inhalt und Volumen der Leistung.

Zu den Folgen umfangreicher externer Unterstützung gehören einige ebenso unerwartete wie unwillkommene Erscheinungen: eine den Realitäten entfliehende Anspruchsbildung, die Überschätzung der übertragbaren bzw. erlangbaren Gratifikationen, teilweise auch der Verzicht auf lohnende Eigenaktivitäten, d.h. Attentismus und Selbstentmündigung. Es scheint deshalb unrealistisch - oder „politisch naiv“ -, von Hilfeempfängern Dankbarkeit oder etwa substitutive Aktivitäten zu erwarten, die als Signale der relativen „Sättigung“ interpretierbar sind. Kehrseite der Möglichkeit, die Zuständigkeit Dritter zu reklamieren, ist vielmehr eine tendenziell passive Haltung gegenüber alternativen Optionen. Daraus läßt sich eine Maxime für die Wahl von Effizienzkriterien der externen Unterstützung folgern: Wo es um mehr als die Absicherung basaler Existenzbedingungen geht, verdienen die Anreizwirkung für Eigenaktivitäten der Adressaten und der Einfluß auf eine dem Erfolg der Eigenaktivitäten förderliche Umwelt Vorrang vor dem Gesichtspunkt einer angemessenen (z.B. egalitären oder nachfragegerechten) Versorgung. Die Zufriedenheit mit dem Institutionensystem als einer Rahmenbedingung für die Gestaltung des eigenen Lebens wird nur dann ein Maximum erreichen, wenn sich die Individuen eine etwaige Besserung der Umstände selbst zuschreiben können und aus dieser Erfahrung auch einen Anreiz für fortgesetzte Bemühungen erfahren.

## Literatur

- Abromeit, Heidrun, 1992: Zum Für und Wider einer Ost-Partei. *Gegenwartskunde* 41 (4), 437-448.
- Abromeit, Heidrun, 1993: Die "Vertretungslücke". *Probleme im neuen deutschen Bundesstaat*. *Gegenwartskunde* 42 (3), 281-292.
- Ágh, Attila, 1994a: From Nomenclatura to Clientura: The Emergence of New Political Elites in East Central Europe. *Labour Focus on Eastern Europe* 47, 58-77.
- Ágh, Attila, 1994b: The Paradoxes of Transition: The External and Internal Overload of the Transition Process. *Journal of Communist Studies* 10 (3), 15-34.



- Ágh, Attila, 1995: The Experiences of the First Democratic Parliaments in East Central Europe. *Communist and Post-Communist Studies* 28 (2), 203-214.
- Ágh, Attila, 1996: The Emergence of the Multiparty System in East Central Europe. The Partial Consolidation of the New Political Structure. *Arbeitspapiere AG TRAP 96/2*. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft. Arbeitsgruppe Transformationsprozesse.
- Akerlof, George A./ Rose, Andrew K./ Yellen, Janet L./ Hessenius, Helga, 1991: East Germany In *From the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union*. *Brooking Papers in Economic Activity* 1, 1-87.
- Benzler, Susanne, 1995: Chancen der Zivilgesellschaft in den neuen Bundesländern. In: Benzler, Susanne/ Bullmann, Udo/ Eisel, Dieter (Hg.): *Deutschland-Ost vor Ort. Anfänge der lokalen Politik in den neuen Bundesländern*. Opladen: Leske + Budrich, 13-47.
- Berger, Ulrike, 1995: Engagement und Interessen der Wirtschaftsverbände in der Transformation der ostdeutschen Wirtschaft: Industrieverbände im Spannungsfeld von Mitgliederinteressen und Gemeinwohl. In: Wiesenthal, Helmut (Hg.): *Einheit als Interessenpolitik. Studien zur sektoralen Transformation Ostdeutschlands*. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 95-125.
- Bispinck, Reinhard, 1991: Können die Gewerkschaften so tun, als sei nichts passiert? Ein Plädoyer für eine tarifpolitische Initiative: Solidaritätsfonds 'Soziale Einheit'. *Frankfurter Rundschau* (47) 25.2.1991, 8.
- Boll, Bernhard, 1994: Interest Organisation and Intermediation in the New Länder. *German Politics* 3 (1), 114-128.
- Brada, Josef C., 1993: The Transformation from Communism to Capitalism: How far? How Fast?. *Post-Soviet Affairs* 9 (1), 87-110.
- Brakman, Steven/ Garretsen, Harry, 1993: The Relevance of Initial Conditions for the German Unification. *Kyklos* 46 (2), 163-181.
- Brenke, Karl, 1996: Economic Development in East Germany and the Role of Economic Aid. *Transformation. Leipziger Beiträge zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 3 (Juli 1997), 111-121.
- Brie, Michael, 1994: Die Ostdeutschen auf dem Wege vom "armen Bruder" zur organisierten Minderheit?. *Arbeitspapiere AG TRAP 94/4*. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft. Arbeitsgruppe Transformationsprozesse.
- Brie, Michael, 1996: Staatssozialistische Länder Europas im Vergleich: Alternative Herrschaftsstrategien und divergente Typen. In: Wiesenthal, Helmut (Hg.): *Einheit als Privileg. Vergleichende Perspektiven auf die Transformation Ostdeutschlands*. Frankfurt/New York: Campus, 39-104.
- Brom, Karla/ Orenstein, Mitchell, 1994: The Privatised Sector in the Czech Republic: Government and Bank Control in a Transitional Economy. *Europe-Asia Studies* 46 (6), 893-928.
- Bryson, Phillip J., 1992: The Economics of German Reunification: A Review of the Literature. *Journal of Comparative Economics* 16 (1), 118-149.
- Bürklin, Wilhelm P., 1997: Einstellungen und Wertorientierungen ost- und westdeutscher Eliten 1995. In: Gabriel, Oscar W. (Hg.): *Politische Orientierungen und Verhaltensweisen im vereinigten Deutschland*. *KSPW Beiträge* 3.3. Opladen: Leske + Budrich, 235-261.
- Burda, Michael, 1993: The determinants of East-West German migration: Some first results. *European Economic Review* 37 (2-3), 452-461.
- CAP (Centrum für angewandte Politikforschung), 1998: *Ablaufmuster der Entwicklung und Transformation von Staaten zu Demokratie und Marktwirtschaft*. Mimeo München.
- Czada, Roland, 1994: Das scheue Reh und die Kröte. Investition und Beschäftigung im Kalkül der Treuhandanstalt. In: Heinelt, Hubert/ Bosch, Gerhard/ Reissert, Bernd (Hg.): *Arbeitsmarktpolitik nach der Vereinigung*. Berlin: edition sigma, 214-233.
- Czada, Roland/ Lehbruch, Gerhard (Hg.), 1998: *Transformationspfade in Ostdeutschland. Beiträge zur sektoralen Vereinigungspolitik*. Frankfurt/New York: Campus.
- Ekiert, Grzegorz/ Kubik, Jan, 1998: Contentious Politics in New Democracies: east Germany, Hungary, Poland, and Slovakia, 1989-93. *World Politics* 50 (4), 547-581.
- Elster, Jon, 1987: *Subversion der Rationalität*. Frankfurt/Main, New York: Campus Verlag.
- Elster, Jon, 1990: The Necessity and Impossibility of Simultaneous Economic and Political Reform. In: Poszajski, Piotr (Hg.): *Philosophy of Social Choice*. Warsaw: IFiS Publishers, 309-316.
- EMMAG, Empirisch-Methodische Arbeitsgruppe am Sozialwissenschaftlichen Forschungszentrum Berlin-Brandenburg e.V. (SFZ), 1994: *Leben in Ostdeutschland (Leben '94). Daten und Feldbericht*. Berlin: im Selbstverlag (EMMAG).

- Ettl, Wilfried/ Heikenroth, André, 1996: Strukturwandel, Verbandsabstinenz, Tariffucht: Zur Lage der Unternehmen und Arbeitgeberverbände im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe. *Industrielle Beziehungen* 3 (2), 134-153.
- Ettl, Wilfried/ Wiesenthal, Helmut, 1994: Tarifautonomie in de-industrialisiertem Gelände: Analyse eines Institutionentransfers im Prozeß der deutschen Einheit. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 46 (3), 425-452.
- Fischer, Stanley/ Gelb, Alan, 1991: The Process of Socialist Economic Transformation. *Journal of Economic Perspectives* 5 (4), 91-105.
- Fischer, Wolfram/ Hax, Herbert/ Schneider, Hans Karl (Hg.), 1993: *Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen*. Berlin: Akademie-Verl.
- Furstenberg, George M. von, 1995: Overstaffing as an Endgame and Prelude to the Employment Collapse in Eastern Germany?. *Communist Economies and Economic Transformation* 7 (3), 299-318.
- Gornig, Martin, 1992: Perspektive Ostdeutschland: Zweites Wirtschaftswunder oder industrieller Niedergangsprozeß. *Konjunkturpolitik* 38 (1), 1-14.
- Greskovits, Béla, 1994: Is the East Becoming the South? Where Threats to Reforms May Come from. Paper presented to the 16th IPSA World Congress, August 21-25, 1994 in Berlin.
- Greskovits, Béla, 1995: Demagogic Populism in Eastern Europe? *Telos* 102, 91-106.
- Grosser, Dieter, 1998: Das Wagnis der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Politische Zwänge im Konflikt mit ökonomischen Regeln. Stuttgart: Deutsche Verlagsanstalt.
- Häußermann, Hartmut/ Heseler, Heiner, 1993: Massenentlassungen, Mobilität und Arbeitsmarktpolitik. Das Beispiel zweier ostdeutscher Großbetriebe. *Aus Politik und Zeitgeschichte B* 35/93, 16-30.
- Hall, John/ Ludwig, Udo, 1993: Creating Germany's Mezzogiorno. *Challenge* 36 (4), 38-44.
- Hankel, Wilhelm, 1993: *Die sieben Todsünden der Vereinigung. Wege aus dem Wirtschaftsdesaster*. Berlin: Siedler.
- Hellman, Joel S., 1998: Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions. *World Politics* 50 (2), 203-234.
- Hüther, Michael, 1993: Integration der Transformation. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik für das vereinigte Deutschland. *Jahrbuch für Sozialwissenschaft* 44 (1), 31-52.
- Koch-Arzberger, Claudia/ Wörndl, Barbara, 1993: Deutsche zwischen zwei Welten. Wie DDR-Bürger den Westen erleben. In: Hondrich, Karl Otto, et al. (Hg.): *Arbeitgeber West, Arbeitnehmer Ost. Vereinigung im Konflikt*. Berlin: Aufbau Taschenbuch Verlag.
- Korte, Karl-Rudolf, 1998: Deutschlandpolitik in Helmut Kohls Kanzlerschaft. *Regierungsstil und Entscheidungen 1982-1989*. Stuttgart.
- Küpper, Hans-Ulrich, 1993: Vertragsgestaltung und Vertragsmanagement der Treuhandanstalt. In: Fischer, Wolfram/ Hax, Herbert/ Schneider, Hans Karl (Hg.): *Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen*. Berlin: Akademie Verlag, 315-353.
- Kury, Helmut, 1995: Zur Bedeutung von Kriminalitätsentwicklung und Viktimisierung für die Verbrechensfurcht. Ms. Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg.
- Land, Rainer/ Possekel, Ralf, 1992: *Intellektuelle aus der DDR. Diskurs und Identität*. Berlin: Gesell. f. sozialwiss. Forschung und Publizistik.
- Land, Rainer/ Possekel, Ralf, 1994: *Namenlose Stimmen waren uns voraus. Politische Diskurs von Intellektuellen aus der DDR*. Bochum: Winkler.
- Lehmbruch, Gerhard, 1991: Die deutsche Vereinigung: Strukturen und Strategien. *Politische Vierteljahresschrift* 32 (4), 585-604.
- Lehmbruch, Gerhard, 1992: Die deutsche Vereinigung. Strukturen der Politikentwicklung und strategische Anpassungsprozesse. In: Kohler-Koch, Beate (Hg.): *Staat und Demokratie in Europa*. 18. wissenschaftlicher Kongreß der Deutschen Vereinigung für politische Wissenschaften. Opladen: Westdeutscher Verlag, 93-115.
- Lehmbruch, Gerhard, 1993: Institutionentransfer. Zur politischen Logik der Verwaltungsintegration in Deutschland. In: Seibel, Wolfgang/ Benz, Arthur/ Mäding, Heinrich (Hg.): *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung*. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., 41-66.
- Lenk, Thomas, 1996: The Role of West German Financial Transfers in the East German Transformation Process. *Transformation. Leipziger Beiträge zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 3 (Juli 1997), 122-145.

- Linz, Juan J./ Stepan, Alfred C., 1996: Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore, London: John Hopkins University Press.
- Lösch, Dieter, 1992: Der Weg zur Marktwirtschaft. Eine anwendungsbezogene Theorie der Systemtransformation. *Wirtschaftsdienst* 72 (12), 656-663.
- March, James G./ Olsen, Johan P., 1989: Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics. New York: Free Press.
- Mayntz, Renate, 1992: Die außeruniversitäre Forschung im Prozeß der deutschen Einigung. *Leviathan* 20 (1), 64-82.
- Mühle, Alexander, 1998: Werner Tübkes Panoramabild der 'Frühbürgerlichen Revolution in Deutschland'. Diplomarbeit am Institut für Sozialwissenschaften, Humboldt-Universität zu Berlin.
- Müller-Enbergs, Helmut/ Schulz, Marianne/ Wielgoß, Jan (Hg.), 1992: Von der Illegalität ins Parlament. Werdegang und Konzepte der neuen Bürgerbewegungen. Berlin: Links, 2.
- Murrell, Peter, 1993: What is Shock Therapy? What Did it do in Poland and Russia? *Post-Soviet Affairs* 9 (2), 111-140.
- Offe, Claus, 1991: Das Dilemma der Gleichzeitigkeit. Demokratisierung und Marktwirtschaft in Osteuropa. *Merkur* 45 (4), 279-292.
- Opp, Karl-Dieter, 1991: DDR '89. Zu den Ursachen einer spontanen Revolution. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 43 (2), 302-321.
- Opp, Karl Dieter/ Voss, Peter, 1993: Die volkseigene Revolution. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Ost, David, 1993: The Politics of Interest in Post-communist East Europe. *Theory and Society* 22 (4), 453-486.
- Ost, David, 1995: Labor, Class, and Democracy: Shaping Political Antagonisms in Post-Communist Society. In: Crawford, Beverly (Hg.): *Markets, States and Democracy. The political economy of post-communist transformation*. Boulder: Westview Press, 177-203.
- Pickel, Andreas, 1992: Jump-starting a Market Economy: A Critique of the Radical Strategy for Economic Reform in the Light of the East German Experiences. *Studies in Comparative Communism* 25 (2), 177-191.
- Pickel, Andreas/ Wiesenthal, Helmut, 1997: The Grand Experiment. Debating Shock Therapy, Transition Theory, and the East German Experience. Boulder, CO: Westview Press.
- Pirker, Theo/ Lepsius, Rainer M./ Weinert, Rainer/ Hertle, Hans-Hermann (Hg.), 1995: Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR. Gespräche und Analysen. Opladen: Westdt. Verl.
- Pollack, Detlef, 1994: Politischer Protest. Politisch alternative Gruppen in der DDR. Opladen: Leske + Budrich.
- Pollack, Detlef/ Rink, Dieter (Hg.), 1997: Zwischen Verweigerung und Opposition. Politischer Protest in der DDR, 1970-1989. Frankfurt/New York: Campus.
- Priewe, Jan/ Hickel, Rudolf, 1991: Der Preis der Einheit. Bilanz und Perspektiven der deutschen Vereinigung. Frankfurt/Main: Fischer.
- Przeworski, Adam, 1991: Democracy and the Market. Political and Economic Reform in Eastern Europe and Latin America. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ritter, Claudia, 1996: Politische Identitäten in den neuen Bundesländern: Distinktionsbedarfe und kulturelle Differenzen nach der Vereinigung. In: Wiesenthal, Helmut (Hg.): *Einheit als Privileg. Vergleichende Perspektiven auf die Transformation Ostdeutschlands*. Frankfurt/New York: Campus, 141-187.

- Rose, Richard/ Haerpfer, Christian, 1996: The Impact of a Ready-made State: Die privilegierte Position Ostdeutschlands in der postkommunistischen Transformation. In: Wiesenthal, Helmut (Hg.): Einheit als Privileg. Vergleichende Perspektiven auf die Transformation Ostdeutschlands. Frankfurt/New York: Campus, 105-140.
- Rose, Richard/ Seifert, Wolfgang, 1995: Materielle Lebensbedingungen und Einstellungen gegenüber Marktwirtschaft und Demokratie im Transformationsprozeß. Deutsch-deutsche Verständigungsperspektiven. In: Wollmann, Hellmut/ Wiesenthal, Helmut/ Bönker, Frank (Hg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs. Leviathan Sonderheft 15. Westdeutscher Verlag: Opladen, 277-298.
- Sachs, Jeffrey, 1989: My Plan for Poland. *International Economy* 3 (Dec.), 24-29.
- Sachs, Jeffrey D., 1991: Crossing the Valley of Tears in East European Reform. *Challenge* 34 (5), 26-34.
- Schäuble, Wolfgang, 1991: Der Vertrag. Wie ich über die deutsche Einheit verhandelte. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Schmieding, Holger, 1992: Gradualismus oder Schocktheapie? Eine Zwischenbilanz der ostmitteleuropäischen Erfahrungen. *Konjunkturpolitik Beiheft Nr. 40*, 11-27.
- Schmieding, Holger, 1993: Gradualismus oder Schocktherapie? Eine Zwischenbilanz der ostmitteleuropäischen Erfahrungen. *Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa*. Berlin: Duncker & Humblot, 11-27.
- Seibel, Wolfgang, 1994: Das zentralistische Erbe. Die institutionelle Entwicklung der Treuhandanstalt und die Nachhaltigkeit ihrer Auswirkungen auf die bundesstaatlichen Verwaltungsstrukturen. *Aus Politik und Zeitgeschichte B 43-44*, 3-13.
- Seifert, Wolfgang, 1994: East Germany and Eastern Europe Compared. *Studies in Public Policy Number 233*. Centre for the Study of Public Policy. Glasgow: University of Strathclyde.
- Sinn, Gerlinde/ Sinn, Hans-Werner, 1991: Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung. Tübingen: Mohr.
- Stark, David, 1992: Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe. *East European Politics and Societies* 6 (1), 17-54.
- Steinkühler, Franz, 1992: Soziale Einheit und gewerkschaftliche Zukunftsgestaltung. *Gewerkschaftliche Monatshefte* 43 (10), 577-587.
- Teltschik, Horst, 1991: 329 Tage. Innenansichten der Einigung. Berlin: Siedler.
- Thaysen, Uwe, 1990: Der Runde Tisch oder wo blieb das Volk? Der Weg der DDR in die Demokratie. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- The Economist, 1998: „Lumbering to the finishing-post“. August 29th 1998, 21-23.
- Thomas, Rüdiger, 1992: Stichwort „DDR: Politisches System“ in: Weidenfeld, Werner/ Korte, Karl-Rudolf (Hg.), 1992: Handwörterbuch zur deutschen Einheit. Frankfurt/New York: Campus, 99-116.
- Treuhandanstalt <Berlin>, 1994: Dokumentation 1990-1994. 15 Bände. Berlin: DBC Druckhaus Berlin.
- Wagener, Hans Jürgen, 1996: Second Thoughts?. *Arbeitsberichte No. 6/96*. Frankfurter Institut für Transformationsstudien. Frankfurt (Oder): Europa-Universität Viadrina: Economics and Economists under Socialism.
- Waigel, Theo/ Schell, Manfred, 1994: Tage, die Deutschland und die Welt veränderten. Vom Mauerfall zum Kaukasus. Die deutsche Währungsunion. München: Ed. Ferenczy bei Bruckmann.
- Wegner, Manfred, 1996: Die deutsche Einigung oder das Ausbleiben des Wunders. *Aus Politik und Zeitgeschichte B40/96*, 13-23.
- Weick, Karl E., 1995: *Sensemaking in Organizations*. London: Sage.
- Weßels, Bernhard, 1994: Von der staatlichen Überorganisation zu freiwilliger Organisation? Gewerkschaften und assoziatives Verhalten in postkommunistischen Gesellschaften. In: Streeck, Wolfgang (Hg.): *Staat und Verbände*. PVS-Sonderheft 25. Opladen: Westdeutscher Verlag, 337-369.
- Wielgoß, Jan/ Schulz, Marianne/ Müller-Enbergs, Helmut, 1992: Bündnis 90. Entstehung, Entwicklung, Perspektiven. Ein Beitrag zur Parteienforschung im vereinigten Deutschland. Berlin: GSFP - Gesellschaft für sozialwissenschaftliche Forschung und Publizistik.
- Wielgoß, Jan/ Wiesenthal, Helmut, 1993: Die Akteure der Transformation: Parteiensysteme in Osteuropa und in den neuen Bundesländern. *Arbeitspapiere AG TRAP 93/3*. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft. Arbeitsgruppe Transformationsprozesse.

- Wielgoths, Jan/ Wiesenthal, Helmut, 1995: Konkurrenz - Kooperation - Ignoranz: Interaktionsmuster west- und ostdeutscher Akteure beim Aufbau von Interessenverbänden. In: Wiesenthal, Helmut (Hg.): Einheit als Interessenpolitik. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 298-333.
- Wiesenthal, Helmut, 1995: Preemptive Institutionenbildung: Korporative Akteure und institutionelle Innovationen im Transformationsprozeß postsozialistischer Staaten. Arbeitspapiere AG TRAP 95/4. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft. Arbeitsgruppe Transformationsprozesse.
- Wiesenthal, Helmut (ed.), 1996a: Organized Business Interests as Outcomes and Agents of Socio-Economic Transformation in East and East Central Europe. Forschungsberichte AG TRAP Heft 7. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft. Arbeitsgruppe Transformationsprozesse.
- Wiesenthal, Helmut, 1996b: Einheitsmythen. Zur kognitiven "Bewältigung" der Transformation Ostdeutschlands. In: Clausen, Lars (Hg.): Gesellschaften im Umbruch. Verhandlungen des 27. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Halle an der Saale 1995. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 563-579.
- Wiesenthal, Helmut, 1996c: Organizational Strategies of Western Business Interest Associations in Eastern Germany. In: Wiesenthal, Helmut (Hg.): Organized Business Interests as Outcomes and Agents of Socio-Economic Transformation in East and East Central Europe. Forschungsberichte AG TRAP Heft 7. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft. Arbeitsgruppe Transformationsprozesse, 49-64.
- Wiesenthal, Helmut/ Ettl, Wilfried/ Bialas, Christiane, 1992: Interessenverbände im Transformationsprozeß. Zur Repräsentations- und Steuerungsfähigkeit des Verbändesystems der neuen Bundesländer. Arbeitspapiere AG TRAP 92/3. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft. Arbeitsgruppe Transformationsprozesse.
- Wiesenthal, Helmut/ Stykow, Petra, 1994: Unternehmensverbände im Systemwechsel: Entwicklung und Status organisierter Wirtschaftsinteressen in den Transformationsprozessen Ostmitteleuropas und Rußlands. In: Streeck, Wolfgang (Hg.): Staat und Verbände. PVS-Sonderheft 25. Opladen: Westdeutscher Verlag, 293-336.
- Wollmann, Helmut, 1995: Regelung kommunaler Institutionen in Ostdeutschland zwischen "exogener Pfadabhängigkeit" und endogenen Entscheidungsfaktoren. Berliner Journal für Soziologie 5 (4), 497-514.