

Gerhard A. Ritter

Sozialpolitik in der deutschen Wiedervereinigung

Der Beitrag untersucht die Rolle, die die Sozialpolitik sowohl im Vorfeld als auch nach der deutsch-deutschen Wiedervereinigung gespielt hat. Die Herstellung der deutschen Einheit wurde insbesondere durch einen umfassenden sozialrechtlichen und sozialpolitischen Institutionentransfer von West nach Ost bewältigt. Dabei kam es zu gravierenden und möglicherweise auch vermeidbaren Fehlern. Zu nennen sind hier insbesondere die Finanzierung der Einheitskosten mit den Mitteln der Sozialversicherung sowie Fehleinschätzungen in Bezug auf die Produktivität der DDR-Ökonomie bzw. hinsichtlich des notwendigen Sanierungsbedarfs. Gleichwohl war der Institutionentransfer im Grundsatz alternativlos und die Absicherung der deutschen Einheit durch die Übertragung des bundesdeutschen Sozialsystems zählt zu den großen Leistungen der politischen Kräfte, der staatlichen Verwaltung und vor allem auch der Selbstverwaltungsorgane des deutschen Sozialstaats.

I.

Mit dem 3. Oktober 1990 wurde das geteilte Deutschland staatsrechtlich wiedervereinigt. Die überragende Rolle, die hierbei die Sozialpolitik sowohl im Vorfeld der deutschen Einheit als auch nach dem 3. Oktober gespielt hatte, wird in meinem Buch „Der Preis der deutschen Einheit“ (Ritter 2007) und in dem von mir herausgegebenen Band 11 der „Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945“ analysiert. An diese Studien knüpft auch die Abhandlung zum vorliegenden Heft an. Danach war der umfassende sozialrechtliche und sozialpolitische Institutionentransfer von West nach Ost alternativlos – jedenfalls hinsichtlich politisch machbarer und normativ akzeptabler Lösungen. Zudem brachte er einen enormen Freiheitszuwachs für nahezu die gesamte DDR-Bevölkerung und eine beträchtliche Wohlstandssteigerung (insbesondere auch für die Masse der Altersrentner und die Kriegsoffer). Allerdings ging der Institutionentransfer auch mit schweren Fehlern einher: an vorderer Stelle zu nennen sind die Überschätzung der Produktivität der DDR-Ökonomie und die Unterschätzung des Sanierungsbedarfs. Problematisch war zudem die Finanzierung eines wesentlichen Teils der Einheitskosten aus der Arbeitslosen- und der Rentenversicherung. Im Endeffekt war ein hoher „Preis der Einheit“ zu entrichten: Die Wiedervereinigung hat die Krise des Sozialstaats entscheidend verschärft und damit eine Problemlage zustande gebracht, die die Politik vor eine neue Bewährungsprobe stellt.

Die Sozialpolitik hatte einen zentralen Stellenwert im Prozess der deutschen Wiedervereinigung. Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und der Memoirenschreiber galt und gilt einmal den spektakulären Entwicklungen in der internationalen Absicherung der deutschen Einheit von den Zehn Punkten von Bundeskanzler Kohl von Ende November 1989 bis zu seinem Staatsbesuch in Moskau und im Kaukasus Mitte Juli 1990. Sie galt zweitens zurecht der Dynamik der innenpolitischen Entwicklung in der DDR, in der das Volk als wichtigster Akteur des Einigungspro-

zesses durch große Demonstrationen und die bis zu den ersten freien Wahlen zur Volkskammer anhaltende Massenflucht das politische System der DDR zum Einsturz brachte und immer klarer den Wunsch nach baldiger Einheit zum Ausdruck brachte. Dieser Prozess wurde beschleunigt durch die schwere wirtschaftliche Krise der DDR und die innere Auflösung des Staates.

Der mit der deutschen Einheit verbundene Prozess der Transformation von einer Diktatur in eine Demokratie und von einer sozialistischen Planwirtschaft in eine soziale Marktwirtschaft wäre jedoch vor allem angesichts des damit verbundenen Verlustes von circa 3 ½ Millionen Arbeitsplätzen kaum ohne größere politische Erschütterungen und soziale Unruhen abgelaufen, wenn er nicht durch die Übertragung des bundesdeutschen Sozialsystems großzügig abgesichert worden wäre.

Der Zusammenbruch des Ostblocks und der Sowjetunion, die deutsche Wiedervereinigung und die damit verbundene Überwindung der Spaltung Europas sind eine der großen Zäsuren nicht nur der deutschen, sondern auch der europäischen und der Weltgeschichte. Sie sind aber auch ein tiefer Einschnitt in der Geschichte des bundesdeutschen Sozialstaates. Mit der Wiedervereinigung ist die seit Mitte der 1970er Jahre einsetzende und in den 1980er Jahren verschärfte Tendenz zu Konsolidierung des deutschen Sozialstaates und der öffentlichen Finanzen, deren wichtigster Ausdruck die, am Tage des Mauerfalls, am 9. November 1989 vom Deutschen Bundestag mit starker Mehrheit angenommene große Rentenreform 1989/92 darstellt, abrupt beendet worden. Es kam zu einem dramatischen Anstieg der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit, zunächst in Ostdeutschland und seit Herbst 1992 auch in Westdeutschland, zu einer erheblichen Erhöhung der Lohnnebenkosten, der Sozialleistungsquote und im Zeitraum von sechs Jahren – von 1989 bis 1995 – zu einer Erhöhung der Staatsschulden von 929 auf 1.996 Milliarden DM, also mehr als um das Doppelte. Die Krise des deutschen wie auch des europäischen Sozialstaates hatte ihre tieferen Ursachen besonders in der Alterung der Bevölkerung, der Veränderung der Arbeitswelt durch den Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft, der Verschärfung des Wettbewerbs durch die Globalisierung und in Finanzierungsproblemen der Sozialpolitik. Sie wurde durch die Wiedervereinigung nicht hervorgerufen, aber doch entscheidend verschärft. Nach Berechnungen der OECD, aber auch einer Schätzung des Präsidenten der Deutschen Bundesbank Axel Weber vom September 2005 sind zwei Drittel der ungenügenden Leistungsfähigkeit (underperformance) der deutschen Wirtschaft auf die Wiedervereinigung zurückzuführen.¹ Natürlich ist das nicht wirklich genau zu quantifizieren. Sicher ist aber, dass Deutschland neben den allgemeinen Problemen, die alle europäischen Sozialstaaten haben, ein spezifisches, bedeutendes Sonderproblem durch die deutsche Wiedervereinigung hat.

II.

Von grundlegender Bedeutung war zunächst das überraschende Angebot der Währungsunion vom 7. Februar 1990. Wie wir heute wissen, ist dieses Angebot sorgfältig im Bundesfinanzministerium unter maßgeblicher Mitwirkung von Staatssekretär

¹ Vgl. hierzu das Interview mit Weber in: *The Guardian*, 10.9.2005.

Horst Köhler, dem späteren Bundespräsidenten, und Thilo Sarrazin, dem damaligen Leiter des Referats für nationale Wirtschaftsfragen und heutigen Finanzsenator des Landes Berlin, vorbereitet worden. Es war die riskanteste Entscheidung der Bundesregierung im Einigungsprozess, widersprach sie doch der gängigen Lehrmeinung der Ökonomen, dass eine Währungsunion zwischen zwei Staaten mit völlig entgegengesetzten Wirtschaftssystemen und einem großen Gefälle in der Wirtschaftskraft verhängnisvoll wäre. Nach ihrer Auffassung hätte die DDR-Wirtschaft zunächst in einzelnen Stufen an die der Bundesrepublik herangeführt werden sollen, ehe schließlich nach einem Zeitraum von mehreren Jahren als „Kronung“ des Prozesses eine Währungsunion gebildet werden könnte. Die entgegen den Rat und ohne Mitwirkung der Bundesbank gefällte Entscheidung für eine Währungsunion wäre wohl nicht durchzusetzen gewesen, wenn nicht der anhaltende Massenexodus der DDR-Bürger die Bundesregierung in Zugzwang gebracht hätte. Sie stand vor der Alternative, entweder diese zur Ausblutung der DDR und Überforderung der westdeutschen Wirtschaft und des westdeutschen Sozialsystems führende Massenabwanderung durch administrative Maßnahmen zu stoppen und damit der Forderung des bald zum Kanzlerkandidaten der SPD gekürten saarländischen Ministerpräsidenten Lafontaine, aber auch weiten Teilen der Öffentlichkeit, der Kommunalpolitiker und der meisten Ministerpräsidenten der CDU zu entsprechen oder der immer massiveren Forderung der DDR-Bevölkerung nach sofortiger Einführung der D-Mark nachzukommen. Ein Abstoppen des Massenzustroms aus dem Osten durch administrative Maßnahmen – wie etwa einer nur nach dem Nachweis einer Wohnung und einer Arbeitsstelle gewährten Aufenthaltsgenehmigung – hätte eine Exklusion der DDR-Bürger aus dem deutschen Sozialstaat bedeutet und wäre daher von den Ostdeutschen als Aufkündigung der westdeutschen Solidarität empfunden worden. Solche Maßnahmen hätten zudem außenpolitisch das Argument der Unvermeidbarkeit der deutschen Einheit entkräftet. Das Angebot der Währungsunion war also zunächst einmal ein Signal an die DDR-Bürger, im Land zu bleiben. Die Bundesregierung wollte damit aber auch den Prozess der Einigung beschleunigen und unumkehrbar machen. Und schließlich spielte für Kohl auch eine wesentliche Rolle, dass er mit diesem Angebot der wenige Tage zuvor unter seinem Einfluss gebildeten „Allianz für Deutschland“ mit der CDU als stärkster Kraft ein zugkräftiges Programm für die am 18. März bevorstehende Volkskammerwahl geben konnte. Diese endete bekanntlich mit einem Sieg der Allianz und einem klaren Bekenntnis von etwa 80 Prozent der ostdeutschen Wähler zur deutschen Einheit.

Das Angebot der Währungsunion war also in erster Linie eine politische Entscheidung. Sie wird als solche heute auch von der überwiegenden Meinung der Forschung und der Mehrheit der Ökonomen, die sie für ökonomisch verfehlt ansehen, akzeptiert. Ich vertrete jedoch die Meinung, dass sie in der gegebenen Situation auch ökonomisch richtig war, da anders die Abwanderungswelle nicht gestoppt und der von den Ökonomen erhoffte Angleichungsprozess der beiden Wirtschaften in jedem Fall viele Jahre in Anspruch genommen hätte – und wahrscheinlich überhaupt nicht gelungen wäre. Eine künstliche Stützung des Wechselkurses der Mark gegenüber der D-Mark hätte einem Fass ohne Boden geglichen und größere Investitionen von westdeutschem Privatkapital in die DDR wären angesichts der unterschiedlichen Rechtsverhältnisse kaum zu erwarten gewesen.

Von der Sozialpolitik war im Angebot einer „Währungsunion mit Wirtschaftsreform“ zunächst bewusst nicht die Rede gewesen. Der langjährige Staatssekretär im Bundesfinanzministerium und spätere Präsident der Deutschen Bundesbank Hans Tietmeyer, der Leiter der bundesdeutschen Verhandlungsdelegation bei der Vorbereitung des 1. Staatsvertrages vom 18.5.1990 über die Währungsunion, wollte bewusst die Sozialunion zunächst zurückstellen oder doch zumindest das äußerst komplizierte bundesdeutsche Arbeits- und Sozialrecht mit seinen großzügigen Leistungen und detaillierten Regelungen wenigstens teilweise für eine Übergangszeit nicht anwenden, um die Transformation von einer Plan- in eine Marktwirtschaft zu erleichtern und private Investitionen aus Westdeutschland zu ermutigen (Tietmeyer 1994: 66). Damit wollte er auch die auf die Bundesrepublik zukommenden Kosten der Einheit reduzieren. Diese Haltung wurde vom Bundesfinanz- und Bundeswirtschaftsministerium und von der Bundesbank geteilt, ließ sich aber politisch nicht durchsetzen. Sämtliche politische Kräfte in der DDR forderten eine Übernahme des westdeutschen Systems der sozialen Sicherung ohne Abstriche zu Ungunsten der DDR-Bürger. Sie wünschten darüber hinaus, dass gewisse „soziale Errungenschaften“ der DDR – etwa im Kündigungsrecht, im Mutterschutz, in der Familienpolitik, das System der Mindestrenten im Rentenrecht und das in der DDR-Verfassung garantierte Recht auf Arbeit sowie Grundzüge des Gesundheitswesens der DDR – in den zukünftigen gesamtdeutschen Staat übernommen werden sollten. Diese Position wurde vom DGB sowie der westdeutschen Sozialdemokratie unterstützt. Die bundesdeutsche SPD, die durch ihre Berater wesentlichen Einfluss auf die Sozialpolitik der nach der Volkskammerwahl unter Einschluss der SPD gebildeten ostdeutschen Koalitionsregierung mit Regine Hildebrandt von der SPD als Ministerin für Arbeit und Soziales hatte, spielte dabei gleichsam wie im Billard über die „Bande“ der DDR, um über Regelungen im Osten Präjudizien für die Durchsetzung eigener sozialer Ziele auch im Westen zu schaffen. Von der Bundesregierung hat sich Bundesarbeitsminister Blüm von Anfang an massiv für eine Sozialunion mit der DDR eingesetzt (Ritter 2007: 196-197). Er wollte die möglichst vollständige Übertragung des bundesdeutschen Sozialstaates in allen seinen Facetten auf Ostdeutschland, wobei den besonderen Bedingungen der DDR durch befristete Übergangsregelungen Rechnung getragen werden sollte. Seine Position wurde von den übrigen sozialpolitischen Ministerien der Bundesrepublik, der Mehrheit der CDU/CSU-Fraktion und – wohl auch aus wahltaktischen Gründen – von Bundeskanzler Kohl unterstützt und setzte sich als kleinster gemeinsamer Nenner durch.

Die Wirtschafts- und Währungsunion war daher schon im 1. Staatsvertrag vom 18.5.1990 wie auch im späteren Einigungsvertrag vom 31. August 1990 mit einer Sozialunion verbunden. Die Bedeutung dieser Grundentscheidung für die sozialpolitische Absicherung der Einheit, die ein zentrales Thema der einzelnen Beiträge des Bandes 11 über die Sozialpolitik im Zeichen der Vereinigung bildet (Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv 2007), soll hier an den Beispielen des Umtauschkurses, der Rentenpolitik, der Behandlung der Kriegsoffer und der Arbeitsmarktpolitik illustriert werden.

III.

Schon bei der Entscheidung über den Umtauschkurs spielten sozialpolitische Gesichtspunkte eine wesentliche Rolle. Die Deutsche Bundesbank und das Bundesfinanzministerium setzten sich für eine Umstellung von 2 zu 1 bei Schulden, Sparguthaben sowie Bargeld über 2.000 Mark sowie bei Löhnen und Renten ein. Allerdings sollte ein gewisser Ausgleich für die vorgesehene Erhöhung der in der DDR sehr niedrigen Sozialversicherungsbeiträge und den schnellen Abbau der hohen Subventionen für Güter des Grundbedarfs – Mieten, Energie, Verkehr, etc. – gezahlt werden. In der DDR setzten sich die Regierung und alle Parteien für einen Umtausch von 1 zu 1 bei Geldbeständen, Löhnen und Renten ein. Darüber hinaus wurde ein Ausgleich für den Wegfall der Subventionen vor allem für die Rentner und die Personen mit niedrigem Einkommen gefordert. In dieser unentschiedenen Situation hatte ein massives Plädoyer von Blüm in einem Brief an Kohl vom 27. März 1990 für einen Umstellungskurs von 1 zu 1 bei Arbeitseinkommen und Renten wohl eine wesentliche Bedeutung für die endgültige Entscheidung der Bundesrepublik (vgl. Blüm 1990). Blüms Argumentation, dass jeder andere Umstellungskurs zu tiefgreifenden sozialen Verwerfungen führen und destabilisierende politische Folgewirkungen haben würde und auch die Abwanderung nicht stoppen würde, war schwer zu widerlegen. Angesichts des damals in der DDR bestehenden Niveaus der Arbeitnehmereinkommen in Höhe von etwa 35 Prozent der entsprechenden Einkommen in der Bundesrepublik und der auch im Vergleich zu den Arbeitseinkommen sehr niedrigen Renten hätte ein Kurs von 2 zu 1 die Arbeitseinkommen bis auf ein Sechstel des westdeutschen Niveaus gesenkt und damit die Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte nicht beendet. Die Einkünfte der ungelerten Arbeiter und vor allem der Rentner hätten weit unter den Sätzen der Sozialhilfe gelegen. Die Entscheidung für einen Umtausch von 1 zu 1 bei Einkommen und Renten war politisch und ökonomisch kaum zu umgehen. Der Umtausch von Bargeld und Guthaben je nach dem Lebensalter von 2000 bis 6000 Mark im Verhältnis 1 zu 1 und den Rest – also Forderungen, Guthaben und Schulden – im Verhältnis 2 zu 1 war ohne Gefahr einer Inflation von der bundesdeutschen Wirtschaft zu verkraften. Problematisch war allerdings, dass man der Forderung der DDR nach Streichung der im Rahmen des planwirtschaftlichen Systems aufgenommenen Schulden der Betriebe und Wohnungsbauunternehmen, die im Verhältnis 2 zu 1 zurückgezahlt werden sollten, nicht akzeptierte. Das hat in der ersten Phase nach der Währungsunion die Betriebe mit einer schweren, ihr Überleben gefährdenden Hypothek belastet. Es hat schließlich nicht verhindern können, dass die Schulden später doch meist von der Treuhandanstalt und damit vom Steuerzahler übernommen werden mussten, da sonst keine privaten Investoren gefunden wurden.

Auch bei der Übertragung der bundesdeutschen Rentenversicherung wurde eine für die Masse der DDR-Bürger großzügige Regelung gefunden. Das System der sozialen Sicherung beruhte in der DDR wie in der Bundesrepublik vor allem auf der Sozialversicherung. Im Unterschied zu der nach Risiken und Berufsgruppen gegliederten bundesdeutschen Sozialversicherung wurde diese jedoch – an ältere Forderungen der Arbeiterbewegung anknüpfend – in der DDR in einer Einheitsversicherung der Arbeiter und Angestellten zusammengefasst. Sie wurde 1956 der zentralen Gewerkschaftsorganisation, dem FDGB, als einer den Weisungen der SED unterworfen-

nen reinen Versichertenverwaltung unterstellt. Daneben gab es eine Staatsversicherung für Genossenschaftsmitglieder und die wenigen Selbständigen, die etwa 9 Prozent der Bevölkerung erfasste.

Die Renten wurden nicht dynamisiert, sondern von Zeit zu Zeit durch Beschlüsse der Führungsgremien der SED und des Staates angehoben. Die an die deutschen Traditionen anknüpfenden Versicherungselemente wurden zugunsten des Fürsorge- und Versorgungsprinzips immer mehr zurückgedrängt und die Renten stark nivelliert. Im System hatten Mindestrenten, die je nach der Dauer der Erwerbstätigkeit 1990 zwischen 330 und 470 Mark schwankten, eine zentrale Bedeutung. Die Nivellierung der Renten war eine Konsequenz der Entscheidung, an der viel zu niedrigen Beitragsbemessungsgrenze von monatlich 600 Mark festzuhalten. Daher mussten auch die staatlichen Zuschüsse ständig erhöht werden und betrug schließlich fast die Hälfte der Gesamtausgaben der Sozialversicherung. Die ungenügende Absicherung bei Alter, Invalidität und Tod war eine Achillesferse der DDR. Das hing mit der extremen Erwerbsorientierung der DDR-Sozialpolitik zusammen. Durch diese wurden die aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Bevölkerungsgruppen unter den Erwachsenen – neben den Rentner auch die Kriegsoffer, die Witwen ohne größeren eigenen Versicherungsanspruch und die Behinderten – stark benachteiligt. Die Einführung einer freiwilligen Zusatzrentenversicherung seit 1969/71 hatte wegen der langen Ansparzeit zum Zeitpunkt der Vereinigung nur eine relativ geringe Auswirkung. Wichtig war, dass neben der gesetzlichen Rentenversicherung seit 1950 ein selbst den Fachleuten in der DDR kaum überschaubares Geflecht von Zusatz- und Sonderversorgungssystemen für die professionellen Eliten und die mit dem politischen und wirtschaftlichen System besonders eng verbundenen Personen aufgebaut worden war. Zum Zeitpunkt der deutschen Einigung erhielten aus diesen Systemen 350.000 Personen Leistungen, während 1,6 Millionen oder knapp 10 Prozent der Bevölkerung über Anwartschaften darauf verfügten (Hockerts 1994: 529). Damit war der Grundsatz der Einheitsversicherung durchbrochen worden und es trat eine klassemäßige Scheidung der Gesellschaft in die Massen der Bezieher der Standardrenten und die privilegierten Nutznießer einer besseren Altersversorgung ein.

Die DDR war bereit, die Unterstellung der Sozialversicherung unter den FDGB aufzugeben und sie aus dem staatlichen Budget herauszulösen. Sie akzeptierte deren weitgehende Finanzierung über Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, das Umlageverfahren, den Generationenvertrag und die Orientierung der Rentenleistungen an der Dauer und Höhe der Beiträge. Besonderen Wert legte sie auf die Übernahme des bundesdeutschen Prinzips der Dynamisierung der Renten nach dem Maßstab der wachsenden Arbeitseinkommen. Darüber hinaus wünschte die DDR die Erhaltung des Systems der Mindestrenten, eine Anschubfinanzierung für die Rentenversicherung aus der Bundesrepublik, die nur allmähliche und nicht sofortige Erhöhung der Beiträge und als Ersatz für den Wegfall der bisherigen Subventionen vor der Umstellung der Renten eine Pro-Kopf-Zulage – gedacht war an 280 D-Mark monatlich. Das wurde von der Bundesregierung, die darin eine zu hohe Belastung von Staat und Wirtschaft der DDR und letztlich auch der Bundesrepublik sah, abgelehnt. Darüber hinaus war das Bundesfinanzministerium gegen eine Anschubfinanzierung für die Rentenversicherung und forderte einen nur schrittweisen und nicht sofortigen Anstieg der Renten auf 70 Prozent des durchschnittlichen Netto-

Verdienstes bei Rentnern mit 45 Versicherungsjahren. Zudem lehnte das Finanzministerium einen Staatszuschuss, wie er in der Bundesrepublik bestand, ab. Es trat zur Finanzierung der erwarteten Defizite im Osten für einen sofortigen Finanzverbund der westdeutschen und ostdeutschen Rentenversicherung ein. Diese Forderungen wurden vom Bundesarbeitsministerium erfolgreich abgelehnt. Dagegen erreichte eine Allianz von Finanz-, Innen- und Verteidigungsministerium gegen den massiven Widerstand des Arbeitsministeriums die Einbeziehung der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme in die gesetzliche Rentenversicherung, der die dadurch entstehenden Mehraufwendungen aus dem Staatshaushalt erstattet werden sollten.

Die schließlich im Staatsvertrag getroffene Einigung sah eine Anschubfinanzierung für die Rentenversicherung, die sofortige und nicht nur schrittweise Erhöhung der Rentenleistungen und die faktische Beibehaltung der Mindestrenten für eine längere Übergangszeit durch die Zahlung eines allerdings nicht-dynamisierten Sozialzuschlags von bis zu 165 D-Mark auf niedrige Renten vor. Dieser Sozialzuschlag wurde als Ersatz für die in der DDR erst noch aufzubauende Sozialhilfe gerechtfertigt.

Im Einigungsvertrag vom 31.8.1990 wurde der Grundsatz des Vertrauens- und Bestandschutzes, der allerdings nicht für die Begünstigten der Sonder- und Zusatzverträge galt, für die Rentner und rentennahen Jahrgänge geregelt. Der vom Finanzministerium erneut geforderte Finanzverbund der Rentenversicherung Ost und West wurde noch einmal verhindert. Er wurde aber im Koalitionsvertrag der nach den Wahlen vom 2. Dezember 1990 gebildeten neuen Regierungskoalition zum 1.1.1992 – wie schon immer in der Arbeitslosenversicherung – vorgesehen und führte zu einer massiven Belastung der Solidargemeinschaften der Versicherten der Arbeitslosen- und Rentenversicherung mit den Kosten der Einheit.

Schließlich wurde nach intensiven Verhandlungen zwischen den Parteien der Regierungskoalition und der Opposition im Einvernehmen am 25.7.1991 ein Rentenüberleitungsgesetz verabschiedet, das eine vollständige Übernahme des Leistungsrechts der Bundesrepublik und eine Umrechnung der Bestandsrenten im Osten vorsah. Zum Schutz des Besitzstandes der DDR-Rentner wurden sogenannte „Auffüllbeiträge“ gezahlt, die zum 1. Juli 1992 91 Prozent der über 2 Millionen Rentnerinnen in einer Durchschnittshöhe von etwa einem Drittel des Nettozahlbetrages erhielten.² Bei Männern waren die Zahl der Empfänger von Auffüllbeiträgen und deren durchschnittlicher Anteil an den Renten allerdings erheblich niedriger. Die Auffüllbeträge wurden nicht dynamisiert und ab 1996 in fünf Stufen bei Rentenanpassungen abgeschmolzen.

Die Übernahme der Rentner des Ostens in die bundesdeutsche Rentenversicherung wäre nicht möglich gewesen, wenn statt des Umlageverfahrens ein Kapitaldeckungssystem bestanden hätte und damit – wie in jeder Privatversicherung – die Beträge für die spätere Rente hätte angespart werden müssen. Bei einem Kapitaldeckungssystem hätten für eine längere Übergangszeit bis zum Aufbau eines eigenen Kapitalstocks die Renten im Osten allein vom Staat gezahlt werden müssen. Die reibungslose Umrechnung der Renten und die entsprechende Information der Rent-

2 Vgl. das Schaubild „Verteilung des Auffüllbetrages am Nettorentenzahlbetrag auf Anteilsklassen am 1.7.1992. – Nur Fälle mit Auffüllbeiträgen – Versichertenrenten Frauen“, in: Ammermüller (o. J.).

ner in einem Zeitraum von wenigen Monaten war ein verwaltungstechnisches Meisterstück der Rentenversicherungsträger.

Die Masse der Rentner zählte zu den klaren Gewinnern der deutschen Einheit. Die durchschnittlichen Renten stiegen von monatlich 475 Ostmark im Juni 1990 im Zeitraum von vier Jahren um mehr als das Zweieinhalbfache auf 1.214 D-Mark an (BMAS 1998: 311). Diese deutliche Verbesserung des Lebensstandards galt jedoch nicht für einen Teil der Bezieher von Renten in den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen. Für diese war im ersten Staatsvertrag vorgesehen worden, dass bei der Überführung dieser Systeme in die gesetzliche Rentenversicherung ungerechtfertigte Leistungen abgeschafft und überhöhte Renten abgesenkt werden konnten. Das entpuppte sich als eines der schwierigsten Probleme der Neuordnung des Rentenwesens im Osten. Mit der Forderung nach der Abschaffung des sogenannten „Rentenstrafrechts“ hat dieses Problem die Gerichte der Bundesrepublik immer wieder beschäftigt; die entsprechenden Gerichtsurteile und darauf beruhenden Gesetze haben zu erheblichen Erhöhungen der ursprünglichen Renten aus diesen Systemen geführt.

Neben der Masse der Rentner zählten die Kriegsoffer, deren Versorgung in der DDR im Rahmen der allgemeinen Sozialversicherung auf einem sehr niedrigen Niveau geregelt worden war, zu den klaren Gewinnern der Einheit. Gegen den Widerstand des Bundesfinanzministeriums, das für einen längeren Anpassungsprozess plädierte, wurde die relativ großzügige bundesdeutsche Kriegsofferversorgung bereits zum 1. Januar 1991 auf die neuen Bundesländer übertragen.

Eine zentrale Rolle bei der Bewältigung der sozialen Probleme des Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft spielte eine stark ausgebaute aktive Arbeitsmarktpolitik. Die DDR, die ihre Arbeitslosenversicherung Ende 1977 hatte auslaufen lassen, besaß keine geeigneten Instrumente für eine effektive Arbeitsmarktpolitik. Sie war angesichts der erwarteten Massenarbeitslosigkeit von vornherein bereit, eine Arbeitslosenversicherung und eine diese tragende Arbeitsverwaltung mit finanzieller Hilfe der Bundesrepublik nach bundesdeutschem Muster aufzubauen. Während die DDR für eine großzügige aktive Arbeitsmarktpolitik eintrat, gab es in der Bundesrepublik erhebliche Differenzen über deren Übertragung und ihr Ausmaß im Osten. Im Unterschied zur Auffassung des Bundesarbeitsministeriums sollten nach Meinung des Bundesfinanz- und Bundeswirtschaftsministeriums gegenüber der vordringlichen Aufgabe der Errichtung einer Arbeitslosenversicherung der Aufbau der Träger und die Maßnahmen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik zurückgestellt und jedenfalls der DDR nicht die ganze Palette der möglichen Unterstützungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz der Bundesrepublik in Aussicht gestellt werden. Insbesondere lehnte das Bundesfinanzministerium für das Anlaufjahr nach der Währungsunion die Gewährung von Kurzarbeitergeld wegen der Gefahr ab, dass damit, wie es hieß, „die Lösung der Anpassungsprobleme einzelner Wirtschaftszweige zeitlich hinausgeschoben und die Struktur konserviert“ würde (BMF 1990a). Weiter war das Finanzministerium gegen ein weitreichendes Weiterbildungsprogramm mit Deckungszusage des Bundes. Dies sei Aufgabe der Unternehmen. Auch umfangreiche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wären nicht sinnvoll, da die Teilnehmer überwiegend auch nach Abschluss der Maßnahme arbeitslos bleiben würden und die „Gefahr von Mitnahme- und Umfinanzierungseffekten mit der Folge einer Quasi-Lohnsubvention“ bestehe (BMF 1990b). Diese Auffassung setzte sich jedoch nicht durch. So wurde in Artikel 19 des

Staatsvertrages die Übernahme der Arbeitsförderung nach den Regelungen des Arbeitsförderungsgesetzes der Bundesrepublik verankert. Dabei sollten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wie berufliche Bildung und Umschulung, besondere Bedeutung haben.

Tatsächlich wurde die aktive Arbeitsmarktpolitik bei ihrer Übertragung auf den Osten sogar massiv ausgebaut und durch neue Instrumente ergänzt. Eine völlig neue Bedeutung erhielt das Kurzarbeitergeld, das abweichend von der Bundesrepublik auch bezahlt werden konnte, wenn der Arbeitsplatz voraussichtlich nicht erhalten werden konnte und wenn in „Kurzarbeit Null“ keine Arbeit geleistet wurde. Die Arbeitsverwaltung konnte zudem unter bestimmten Bedingungen den Arbeitgebern auch die Beiträge zur Renten- und Krankenversicherung erstatten. Zentrales Ziel dieser Regelungen war, den Arbeitgebern eine Überlegungsfrist bis zur Entscheidung über die Entlassung oder Beibehaltung eines Arbeitnehmers zu geben, die gerade erst entstehenden Arbeitsämter zu entlasten, die Personalsachbearbeiter der aufzulösenden Kombinate an der verwaltungsmäßigen Bewältigung der strukturellen Arbeitslosigkeit zu beteiligen und sozial und politisch unerwünschte lange Schlangen vor den Arbeitsämtern zu verhindern. In den ersten vier Quartalen nach Beginn der Währungsunion erhielten jeweils zum Quartalsende zwischen 1,7 und 2 Millionen Arbeitnehmer Kurzarbeitergeld (Frerich/Frey 1996: 598), das damit zu dem zunächst wichtigsten Instrument zur Eindämmung der sozialen Konsequenzen des wirtschaftlichen Umbruchs wurde.

Nachdem es anfangs an geeigneten Trägern für die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gefehlt hatte, wurden schließlich neben den Kommunen aus den Unternehmen ausgegliederte oder neu gegründete Beschäftigungsgesellschaften zu deren wichtigsten Trägern im Osten. Diesen konnten im Rahmen eines Sonderprogramms schließlich auch Sachkostenzuschüsse gezahlt werden. Schließlich wurde im Dezember 1992 eine Ergänzung des Arbeitsförderungsgesetzes verabschiedet, nach der zur produktiven Beschäftigung von Arbeitslosen, Kurzarbeitern und ABM-Teilnehmern Lohnkostenzuschüsse in Höhe des durchschnittlichen Arbeitslosengeldes bzw. der durchschnittlichen Arbeitslosenhilfe für Projekte der Umweltsanierung oder sozialer Dienste und Jugendhilfe im Osten gewährt werden konnten. Insgesamt fand eine Verschiebung von der Gewährung von Kurzarbeitergeld zur Finanzierung von Umschulung, Fortbildung und zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen statt. Die Kosten für die aktive Arbeitsmarktpolitik im Osten stiegen 1993 auf 41,9 Milliarden D-Mark, bei Gesamtausgaben der Bundesanstalt für Arbeit im Osten von 50,5 Milliarden D-Mark oder 18 Prozent des damaligen ostdeutschen Bruttosozialprodukts (Buttler/Emmerich 1995: 62). Der großzügige Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik mit Hilfe neuer und der Anpassung alter Instrumente an die spezifische Situation im Osten hat entscheidend dazu beigetragen, den sozialen Umbruch abzufedern. Als Brücke zum ersten Arbeitsmarkt hat sie jedoch weitgehend versagt. Sie hat die offene Arbeitslosigkeit stark reduziert, aber auch den notwendigen Strukturwandel eher verzögert als beschleunigt; als Mittel gegen die geringe Produktivität, die Achillesferse der ostdeutschen Wirtschaft, war sie ungeeignet.

IV.

Man könnte diese Beispiele für die Sozialpolitik der Vereinigung durch die Behandlung des Arbeitsrechts, des Gesundheitswesens, des Systems der Arbeitsbeziehungen, der Familien- und Frauenpolitik und andere sozialpolitische Teilbereiche ergänzen. Dies kann im Rahmen dieses Beitrags nicht geleistet werden. Es sollen jedoch abschließend noch einige Thesen zur Sozialpolitik der Vereinigung formuliert werden:

1. Es gab meines Erachtens keine Alternative zu der Übernahme der Normen, Institutionen und Akteure der bundesdeutschen Sozialordnung, obwohl es zum Beispiel in der engen Verzahnung von ambulanter und stationärer Versorgung im Gesundheitswesen, in der Kinderbetreuung und in der in der Bundesrepublik bis heute fehlenden Kodifikation des Arbeitsrechts sowie in der Familienpolitik durchaus Institutionen und Normen gab, die erhaltenswert gewesen wären und weite Akzeptanz bei der Bevölkerung der DDR fanden. Die immer wieder geforderte Verschmelzung der besten Elemente beider Systeme übersieht, dass diese letztlich unvereinbar waren und dass dafür angesichts der ungeheuren Dynamik des Einigungsprozesses die Zeit und schließlich auch die notwendigen politischen Mehrheiten fehlten.

2. Die Alternativlosigkeit im Grundsätzlichen bedeutet aber nicht, dass keine Fehler im Einzelnen gemacht wurden. Es ist zum Teil zu schwerwiegenden und auch vermeidbaren Fehlern gekommen. Der wohl bedeutendste Fehler war die Finanzierung eines wesentlichen Teils der Kosten der Vereinigung über die Solidargemeinschaften der Arbeitslosen- und der Rentenversicherung. Aus Furcht vor den politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen der vor allem von der FDP scharf abgelehnten Steuererhöhungen wurden diese viel zu spät und zu zaghaft vorgenommen. Der Hauptteil der Kosten wurde durch Kreditaufnahme finanziert. Aber immerhin 140 Milliarden D-Mark oder fast ein Viertel der Nettotransferleistungen vom Westen in den Osten in Höhe von 615 Milliarden D-Mark wurden von 1991 bis 1995 von den Arbeitgebern und Arbeitnehmer der Sozialversicherung aufgebracht (Ritter 2007: 127-128). Damit wurden die mittleren und unteren Schichten der Bevölkerung überproportional belastet und die Lohnnebenkosten in die Höhe getrieben. Die Teufelsspirale, dass hohe Sozialausgaben zu einer steigenden Arbeitslosigkeit führen und damit ihrerseits den Sozialstaat belasten, wurde damit und durch die dramatische Ausweitung der ohnehin verfehlten Praxis der Frühverrentung bei ihrer Übertragung auf den Osten entscheidend mitbedingt.

3. Ein weiterer, allerdings schwer vermeidbarer Fehler war die weit über die nur langsam ansteigende Produktivität hinausgehende massive Erhöhung der Tariflöhne und Tarifgehälter in den ersten Jahren nach der Vereinigung. Dies haben nicht nur die zunächst von westdeutschen Funktionären beherrschten Gewerkschaften des Ostens, die sich ihren neuen Mitgliedern durch hohe Tarifabschlüsse empfehlen wollten, sondern auch die aus dem Nichts aufgebauten, noch ungefestigten und von westdeutschen Interessen dominierten Organisationen der Arbeitgeber gemeinsam zu verantworten. Gewerkschaften und Arbeitgeber waren gegen die Entstehung eines Niedriglohngebietes im Osten. Sie sahen offenbar diesen überwiegend als Absatzgebiet ihrer Produkte, nicht aber als Standort für die Produktion.

4. Man kann auch fragen, ob es tatsächlich notwendig war, das ungemein komplexe und für die neuen Bundesbürger nur schwer zu durchschauende bundesdeut-

sche Rechtssystem mit seiner großen Regelungsdichte auf den Osten zu übertragen und nicht mehr Raum für Improvisation zu lassen. Insbesondere Tietmeyer als Verhandlungsführer beim Staatsvertrag über die Währungsunion und Innenminister Schäuble als bundesdeutscher Verhandlungsführer beim Einigungsvertrag haben die Probleme, die sich aus der deckungsgleichen Übertragung des bundesdeutschen Rechtssystems ergaben, klar gesehen. Sie konnten sich aber mit ihrer Auffassung, wesentliche Modifikationen vorzusehen oder das DDR-Rechtssystem bis zu dessen allmählicher Abänderung durch den gesamtdeutschen Gesetzgeber in vielen Bereichen weiter in Kraft zu lassen, nicht durchsetzen.

5. Zu den Fehlentscheidungen gehörten die Überschätzung des Produktivitätsniveaus der DDR-Wirtschaft und die Unterschätzung des gewaltigen Sanierungsbedarfs im Osten. In den Quellen findet man immer wieder Verweise auf das Vorbild der Wirtschaftsreform Erhards von 1948. Die daraus abgeleitete Hoffnung, dass es nach einer Durststrecke von wenigen Jahren zu einem anhaltenden, selbsttragenden Wirtschaftsaufschwung kommen würde, war illusionär und verkannte das gewaltige Ausmaß der Probleme, die 45 Jahre zentraler Planwirtschaft, die Vertreibung der Unternehmerschaft und die Zerschlagung des selbstständigen Mittelstands hervorgerufen hatten. Eine große Enttäuschung war auch die ungenügende Bereitschaft westdeutscher und ausländischer Unternehmen zur Investition im Osten. Nicht vorhergesehen wurde der Zusammenbruch des Osthandels mit der politischen und wirtschaftlichen Krise in den ostmitteleuropäischen Staaten und in den Nachfolgeländern der Sowjetunion, die mit der Einführung der konvertiblen Währung zunächst weitgehend das Interesse an nun mit Devisen zu zahlenden Importgütern aus der DDR bzw. den neuen Bundesländern verloren.

6. Man sollte aber über der Kritik an vermeidbaren und wohl auch unvermeidbaren Fehlern des Einigungsprozesses nicht übersehen, dass die Übertragung der bundesdeutschen Ordnung ohne wesentliche Pannen eine große Leistung der politischen Kräfte, der staatlichen Verwaltung und vor allem auch der Selbstverwaltungsorgane des deutschen Sozialstaates darstellt. Es mussten die im Staatsvertrag und im Einigungsvertrag in kurzer Zeit ausgehandelten Regelungen in die Gesetzgebung und in funktionierendes Verwaltungshandeln umgesetzt werden. Es mussten neue Institutionen – wie die Sozialhilfe, die Arbeitslosenversicherung und Arbeitsverwaltung sowie eine eigenständige Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit – geschaffen werden. Es mussten neue sozialpolitische Akteure – wie freie Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Berufsgenossenschaften als Träger der Unfallversicherung, neue Träger der Renten- und Krankenversicherung, Ärztekammern, Organisationen der Leistungsanbieter des Gesundheitswesens, Verbände der freien Wohlfahrtspflege – neu aufgebaut bzw. vom Westen in den Osten ausgeweitet werden. Das ist erstaunlich gut gelungen und hat wesentlich zur Milderung der sozialen Härte des Umbruchs und damit auch zur Verhinderung größerer sozialer Konflikte beigetragen.

7. Im Westen Deutschlands wird im Allgemeinen viel zu wenig gewürdigt, welche ungeheuren Anpassungsleistungen die Menschen im Osten erbringen mussten. Sie waren an die absolute Sicherheit ihres Arbeitsplatzes gewöhnt und hatten vielfach im Betrieb auch aufgrund von dessen vielfältigen Betreuungsangeboten eine Art zweite Heimat, einen Ort der Geborgenheit neben der Familie gesehen. Nun wurden Millionen arbeitslos oder auf den von der aktiven Arbeitsmarktpolitik getragenen

zweiten Arbeitsmarkt verwiesen. Zwar waren die Folgen der Arbeitslosigkeit durch die im Vergleich zur DDR sehr viel großzügigeren Sozialleistungen nicht existenzgefährdend. Der Verlust an Selbstbestätigung und sozialen Kontakten griff jedoch tief in das Leben der Einzelnen ein. Zur Jahreswende 1993 waren nur noch 29 Prozent der im November 1989 Erwerbstätigen im selben Betrieb tätig (Schwitzer 1997: 2). Besonders Alleinerziehende und erwerbstätige Frauen mit kleinen Kindern hatten es angesichts des Überangebots an Arbeitskräften schwer, sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten. Kennzeichnend ist aber, dass die hohe Erwerbsneigung auch der Frauen mit kleinen Kindern im Osten erhalten blieb. Ein großes Problem stellte auch die Umstellung auf die neuen, sehr viel komplizierteren Rechtsverhältnisse gerade im Sozialbereich dar. Das Sozialsystem des Ostens war nach einer Schätzung von Martin Ammermüller, der als bundesdeutscher Berater der DDR-Regierung de Mazière und späterer Geschäftsführer der Überleitungsanstalt Sozialversicherung eine Schlüsselrolle bei der Übertragung der bundesdeutschen Sozialversicherung auf den Osten Deutschland spielte, mit etwa zehn Prozent des Normenbestandes der alten Bundesrepublik ausgekommen (vgl. Ammermüller (o. J.): 1) und hatte sehr viel weniger und sehr viel geringer qualifiziertes Personal benötigt. In diesem Bereich ist es deshalb auch im Unterschied zum Stellenabbau in fast allen anderen Zweigen von Wirtschaft und Staat der DDR zu einer erheblichen Neueinstellung von Personal gekommen.

Von dem Menschen wurde ein radikales Umdenken verlangt, das sie meistens gut und in verhältnismäßig kurzer Zeit bewältigten. Dabei hat wahrscheinlich geholfen, dass trotz der Massenarbeitslosigkeit für die weit überwiegende Mehrheit der Ostdeutschen die Einigung nicht nur mit einem Zugewinn an realer Freiheit, sondern auch mit einer erheblichen Steigerung ihres Lebensstandards verbunden war. Ein Problem liegt allerdings darin, dass die Deutschen im Osten ihre Situation damals wie heute nicht mit ihrer früheren Situation in der DDR oder der Situation der Menschen in den übrigen Transformationsländern des Ostens sondern – wohl begreiflicherweise – mit der Situation in Westdeutschland und damit mit der dort deutlich niedrigeren Arbeitslosigkeit und dem bis heute erheblich höheren Wohlstand vergleichen.

8. Bei all der gelegentlich auftretenden DDR-Nostalgie gibt es jedoch nur wenige Bürger in den neuen Bundesländern und keine relevanten politischen Kräfte, die eine Rückkehr der DDR wünschen.

Achtzehn Jahre nach der deutschen Einigung haben sich der Osten *und* der Westen Deutschlands stark verändert und die Differenzen zwischen entwickelten und weniger entwickelten Gebieten im Osten und Westen treten immer deutlicher hervor. Es gibt Boomtowns im Osten und einige Industriezweige, die in Deutschland und Europa führend sind, wie z. B. die Solarindustrie und die durch die schwere Wirtschaftskrise seit Herbst 2008 gefährdete Mikroelektronik. Allerdings ist die Arbeitslosigkeit im Durchschnitt noch immer etwa doppelt so hoch wie im Westen und es gibt Regionen im Osten, aus denen die jungen, besonders leistungsstarken Menschen – vor allem junge Frauen – abwandern, da sie in ihrer Heimat keine Arbeitsmöglichkeiten und Aufstiegschancen sehen. Die Solidarität der Westdeutschen und eine allerdings zielgenauere Verwendung erheblicher Mittel sind zur Förderung der Wirtschaft und zur Verbesserung der sozialen Lage der Ostdeutschen weiter erforderlich, um die dauerhafte Herausbildung eines deutschen ‚Mezzogiorno‘ in weiten Teilen Ostdeutschlands zu verhindern. Trotz der vielen Probleme, vor denen gerade auch die

Sozialpolitik weiterhin im Osten steht, wäre es jedoch falsch, wie Richard Schröder, einer der wichtigsten ostdeutschen Akteure im Einigungsprozess, betont, die deutsche Einheit unter den Stichworten „Pleiten, Pech und Pannen“ abzuhandeln (Schröder 2007: 9). In Wirklichkeit war die friedliche Revolution, die eine Diktatur in eine Demokratie verwandelte und Millionen von Menschen Freiheit und mehr Wohlstand gab, und die durch sie verwirklichte Wiederherstellung der deutschen Einheit eine der Sternstunden der an solchen nicht gerade reichen deutschen Geschichte.

Quellen

- Ammermüller, Martin (o. J.): Die Herausforderung in den neuen Bundesländern, in: Akten von Dr. Martin Ammermüller, unveröffentlichte Manuskript.
- Blüm, Norbert (1990): Brief vom 27.3.1990 an den Bundeskanzler Kohl mit der Anlage ‚Zum Umtauschverhältnis für Löhne und die Folgen für die soziale Sicherung‘, in: Archiv für Christlich-Soziale Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin (ACDP), Bestand I/504, Tageskopien. BMA Dr. Norbert Blüm, I 504/64. Vgl. auch Bundesministerium für Arbeit und Soziale Sicherung und Bundesarchiv (Hg.): *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*. Dokumentation zur Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945 (CD-ROM). Baden-Baden: Nomos, Dokumente 11/34, 11/35.
- Bundesministerium der Finanzen (BMF), Referat II c 1 (1990a): Arbeitspapier „Arbeitslosenversicherung“ vom 24.2.1990, Bundesarchiv, Zwischenarchiv Dahlwitz-Hoppegarten, Bundesministerium der Finanzen B126/114047.
- Bundesministerium der Finanzen (BMF), Referat II c 1 (1990b): Vertrag über die Schaffung einer Währungsunion, Wirtschaftsunion und Sozialgemeinschaft D/DDR (Stand 4.4.1990), Kapitel IV/Sozialgemeinschaft 3.4.1990. Bundesarchiv, Zwischenarchiv Dahlwitz-Hoppegarten, B 126/114048.

Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv (Hg.) (2007): *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Band 11. 1989–1994. Bundesrepublik Deutschland. Sozialpolitik im Zeichen der Vereinigung*. Baden-Baden: Nomos.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) (1998): *Sozialbericht 1997*. Bonn.
- Buttler, Friedrich; Emmerich, Knut (1995): „Kosten und Nutzen aktiver Arbeitsmarktpolitik im ostdeutschen Transformationsprozess“, in: Gernot Guttman (Hg.): *Die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft. Ausgangslage, Handlungserfordernisse, Perspektiven*. Berlin: Duncker & Humblot GmbH, 61-94.
- Frerich, Johannes; Frey, Martin (1996): *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Bd. 3: Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland bis zur Herstellung der Deutschen Einheit*. 2. A., München/Wien: Oldenbourg.

- Hockerts, Hans Günter (1994): „Grundlinien und soziale Folgen der Sozialpolitik in der DDR“, in: Hartmut Kaelble; Jürgen Kocka; Hartmut Zwahr (Hg.): *Sozialgeschichte der DDR*. Stuttgart: Klett-Cotta, 519-544.
- Ritter, Gerhard A. (2007): *Der Preis der deutschen Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats*. 2. A., München: C.H. Beck.
- Schröder, Richard (2007): *Die wichtigsten Irrtümer über die deutsche Einheit*. Freiburg im Breisgau: Herder.
- Schwitzer, Klaus-Peter (1997): „Die Rentner sind die Gewinner der Einheit“, *Das Parlament*, 17./24.1.1997.
- Tietmeyer, Hans (1994): „Erinnerungen an die Vertragsverhandlungen“, in: Theo Waigel; Manfred Schell (Hg.): *Tage, die Deutschland und die Welt veränderten. Vom Mauerfall zum Kaukasus. Die deutsche Währungsunion*. München: Bruckmann, 57-117.

Korrespondenz: Prof. Dr. Gerhard Ritter
 Windscheidstraße 41
 10627 Berlin

E-Mail: GARitter@web.de