

Wolfgang Seibel

VERWALTETE

ILLUSIONEN

Die Privatisierung der DDR-
Wirtschaft durch die Treuhandanstalt
und ihre Nachfolger 1990 – 2000

Inhalt

Vorwort

Primat der Politik

Einleitung

Logik der Institutionenbildung

TEIL I

NATIONALE INTEGRATION UND "VOLKSEIGENES VERMÖGEN" 1989-1990

1 Grundmuster nationaler Integration in Deutschland seit 1871

2 Internationale Einbettung der "Deutschen Frage" und fehlender innenpolitischer Konsens im Herbst 1989

3 Fortschreitende Erosion der DDR und Illusionen über das "volkseigene Vermögen"

4 Scheitern der DDR-Wirtschaftsreformen und Gründung der Treuhandanstalt

5 Die Volkskammerwahlen vom 18. März 1990 und die Vorbereitung der Währungsunion

6 Planung des Dilemmas: Der Staatsvertrag vom 18. Mai 1990

7 Organisation des Dilemmas: Die Vorbereitung des Treuhandgesetzes vom 17. Juni 1990

8 Zusammenfassung: Politische Stabilisierung und Verwaltungszentralisierung

TEIL II

DIE KONSOLIDIERUNG DER TREUHANDANSTALT 1990-1991

9 Aufsichtsstruktur und Rekrutierung des Leitungspersonals

10 Die kurze Ära Gohlke und das Scheitern des Volkskammerkonzepts für die Organisation der Treuhandanstalt

11 Das wiederbelebte Erbe der Zentralverwaltungswirtschaft

12 Konsolidierung der politischen Einbettung

13 Die Vermittlung der strategischen Geschäftspolitik der Treuhandanstalt

14 Die Ermordung des Präsidenten Rohwedder und die Konsolidierung der Leitungsstruktur zu Beginn der Ära Breuel

15 Das Treuhandpersonal: Herkunft, Motivation, Integrationsprobleme

16 Das organisatorische Trabantenfeld der Treuhandanstalt

17 Zusammenfassung: Verknüpfungs- und Pufferstrategien

TEIL III

PRIVATISIERUNGSNETZWERKE

18 Informalisierung von Steuerungsstrukturen und Entscheidungsprozessen

19 Privatisierung der Werftindustrie

20 Privatisierung der Stahlindustrie

21 Netzwerkanalyse

22 Die Privatisierungsnetzwerke im Vergleich

23 Zusammenfassung: Die politische Logik hierarchisierter Netzwerke

TEIL IV

DIE SCHEINAUFLÖSUNG DER TREUHANDANSTALT 1994

24 Die Auflösung der Treuhandanstalt als strategisches Dilemma

25 Die Auflösungsplanungen 1992-1993

26 Die Vorbereitung des Gesetzgebungsprozesses im Herbst 1993

27 Formierung des politischen Widerstandes

28 Das Scheitern der Auflösung

29 Die Einbindung der Länder

30 Nachhutgefechte und Ausklang der Ära Breuel

31 Zusammenfassung: Zur politischen Logik des Scheiterns

TEIL V

ZENTRALISTISCHES ERBE ODER ANPASSUNG AN DIE FÖDERATIVE NORMALVERFASSUNG? DIE NACHFOLGEEINRICHTUNGEN DER TREUHANDANSTALT 1995-2000

32 Das Ausbleiben eines selbst tragenden Wirtschaftsaufschwungs in Ostdeutschland und die organisatorische Entwicklung der Treuhandnachfolger

33 Der Teufel im Detail: Aufgabenentwicklung der Treuhand-Nachfolgeeinrichtungen seit 1995

34 Die verzögerte Beendigung der Tätigkeit der BvS

35 Hierarchie und Kooperation - die schwierige Anpassung des Treuhand-Nachfolgeregimes an die föderative Normalverfassung

36 Zusammenfassung: Stunde der Bürokraten - Entpolitisierung und Kompromissbildung

TEIL VI

SCHLUSSBETRACHTUNG

ERFOLGREICHES SCHEITERN

Verzeichnis der Abkürzungen

Literatur

Veröffentlichte Quellen

Unveröffentlichte Quellen

Verzeichnis der Interviews

Abbildungsverzeichnis

Personenregister

Unter dem Namen "Treuhandanstalt" arbeitete vom 1. März 1990 bis zum 31. Dezember 1994 eine staatliche Behörde zunächst der DDR, ab dem 3. Oktober 1990 dann der Bundesrepublik Deutschland, deren Aufgabe die Verwaltung und Verwertung des früheren "volkseigenen Vermögens" in Gestalt von Wirtschaftsbetrieben und Liegenschaften war. Der Treuhandbesitz umfasste am 31. Dezember 1990 8.810 Gesellschaften und Vermögenobjekte, darunter rund 8.000 Betriebe mit etwa vier Mio. Arbeitnehmern und rund 40% der Fläche der früheren DDR. Die Bezeichnung "Treuhandanstalt" wurde zum 1. Januar 1995 in "Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben" (BvS) geändert. Ab Sommer 1999 erfolgte die schrittweise Übertragung der operativen Aufgaben der BvS auf die Finanzierungs- und Beratungsgesellschaft (FuB), eine Tochter der Kreditanstalt für Wiederaufbau, ein Prozess, der mit einer Serie von Geschäftsbesorgungsverträgen bis zum 31. Dezember 2000 abgeschlossen war. Mit dem Gesetz zur Abwicklung der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben vom 28. Oktober 2003 wurde die BvS mit Wirkung vom 1. Januar 2004 auf ein Abwicklungsorgan in Regie der Kreditanstalt für Wiederaufbau reduziert. Zu den verbleibenden Aufgaben gehörte zu diesem Zeitpunkt die Überwachung von 1.450 Kaufverträgen und die Liquidierung von 420 Firmen. Die schon zu Beginn der 1990er Jahre abgespaltenen Gesellschaften für die Verwaltung und Verwertung des staatlichen Liegenschaftsbesitzes in Ostdeutschland, die Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt (TLG) und die Bodenverwaltungs- und -verwertungsgesellschaft (BVVG), werden allerdings noch für lange Zeit bestehen bleiben. Die vorliegende Untersuchung bezieht sich auf die Dauer des eigentlichen ›Treuhandregimes‹, also auf die Jahre 1990-2000.

Hier wird eine politische Institutionengeschichte vorgelegt. Diejenigen Faktoren, die seit 1990 in erster Linie öffentliche und wissenschaftliche Aufmerksamkeit gefunden haben - die regionalwirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Treuhandregimes, seine rechtliche Seite, seine finanzielle und fiskalische Dimension - kommen nur insoweit zur Sprache als sie eine Bedeutung auch für die politische Funktion der Treuhandanstalt und ihre Nachfolgeeinrichtungen hatten. Diese Betrachtung wird durch die Natur des Gegenstandes nahegelegt und sie vermittelt darüber hinaus einige Lehren allgemeiner Natur. Die Treuhandanstalt und ihre Neben- und Nachfolgeeinrichtungen waren nicht nur umstritten, sondern im Hinblick auf wesentliche Teile ihres gesetzlichen Auftrags, insbesondere bei der Schaffung wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstrukturen in Ostdeutschland, auch erfolglos. Ihre Stabilität verdankte sich also weder ihrer Legitimität in den Augen der Betroffenen noch der Leistung in der Sache.

Die bemerkenswerte Dauerhaftigkeit des Treuhandregimes weit über das Datum der formellen Auflösung der eigentlichen Treuhandanstalt 1994 hinaus erklärt sich vielmehr aus dem Nutzen, den es für die wichtigsten politischen Akteure, aber damit auch für die Allgemeinheit abwarf. Für die Bundesregierung war das Treuhandregime eine Entlastung nicht nur in operativer Hinsicht. "Die Treuhand" in Berlin übernahm auch eine Sündenbockfunktion für die strategischen Entscheidungen des Jahres 1990, die eigentlich die Politiker in Bonn zu vertreten hatten. Für die ostdeutsche Bevölkerung hätte insofern die Treuhandanstalt erfunden werden müssen, wenn es sie nicht schon gegeben hätte. Das Treuhandregime kanalisierte den politischen Unmut, der ansonsten in Destabilisierung nicht nur einer Institution, sondern der Gesamtkonstruktion der Wiedervereinigung hätte umschlagen können. Allerdings hätte diese Neutralisierung nicht funktioniert, wenn ostdeutsche Länder und die Gewerkschaften sie nicht mitgetragen hätten. Auch für sie warf das Treuhandregime Nutzen ab. Die neu gegründeten Länder hätte die Privatisierung des volkseigenen Vermögens der untergegangenen DDR restlos überfordert und sie konnten nichts dagegen haben, wenn ihnen der Bund außer diesen materiellen Aufgaben auch noch die Legitimationslasten der wirtschaftlichen Umwälzung und ihrer sozialen Folgen abnahm. Die Gewerkschaften wiederum konnten sich mit Hilfe der Treuhandanstalt als handlungsfähige Interessenvertreter profilieren, die der Berliner Behörde in

zahllosen Verhandlungen und dennoch auf sichtbare Weise Zugeständnisse im Interesse der Belegschaften abtrotzten. (...)