

Entschließungsantrag

des Abgeordneten Werner Schulz (Berlin) und der Gruppe
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu Beschlußempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses
„Treuhandanstalt“ nach Artikel 44 des Grundgesetzes
— Drucksache 12/8404 —

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag nimmt zur Kenntnis:

- Die Tätigkeit der Treuhandanstalt hat, in Verbindung mit ihrem teilweise unklaren gesetzlichen Auftrag, zu einer weitgehenden Zerstörung der Industriestruktur in Ostdeutschland geführt. Damit ist eine hohe Quote offener und verdeckter Arbeitslosigkeit entstanden.
- Vor allem die einseitige Orientierung auf eine schnelle Privatisierung der Treuhand-Unternehmen hat zum millionenfachen Verlust an Arbeitsplätzen beigetragen.
- Dem Angebot von mehr als zehntausend Unternehmen stand keine angemessene Nachfrage gegenüber, was zu einem dramatischen Preisverfall dieser Unternehmen führen mußte. Konsequenz dessen ist eine Vermögensvernichtung in bisher beispiellosem Ausmaß.
- Die Unternehmensprivatisierungen sind in vielen Fällen nachlässig erfolgt. Die damit einhergehenden Folgeprobleme belasten viele bereits privatisierte Unternehmen heute und in der Zukunft.
- Die Bundesregierung hat ihren gesetzlichen Auftrag zur Aufsicht über die Treuhandanstalt nur passiv wahrgenommen. Im Zusammenhang mit weitreichenden Haftungsfreistellungen, zumindest am Anfang der Arbeit der Treuhandanstalt, hat die mangelnde Aufsicht der Bundesregierung eine große Zahl an nachlässig durchgeführten Privatisierungen ermöglicht.
- Gemessen am Firmenvermögen sind nur sechs Prozent der Treuhandunternehmen an Bürger der neuen Bundesländer privatisiert worden. Obgleich der Bundesregierung bereits seit Jahrzehnten Studien (zum Beispiel des Ministeriums für Innerdeutsche Angelegenheiten) über die Folgen der Über-

tragung des westdeutschen Eigentumsrechtes auf den Osten Deutschlands vorlagen, wurden hieraus keine angemessenen Konsequenzen abgeleitet.

- Durch die Ausrichtung auf schnelle Privatisierung und durch die mangelnde Aufsicht über die Treuhandanstalt ist der Bundesrepublik Deutschland wirtschaftlicher und politischer Schaden entstanden. Während der wirtschaftliche Schaden künftige politische Handlungsspielräume einschränkt, stellt sich der politische Schaden in einem Vertrauensschwund zum demokratischen Rechtsstaat vor allem in Ostdeutschland dar.

2. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- eine aktive und bezogen auf den Umfang der verbliebenen Aufgaben angemessene Aufsicht über die Treuhandanstalt bzw. über ihre Folgegesellschaften auszuüben;
- über geeignete Gremien den Bundesländern angemessene Einflußmöglichkeiten auf die weitere Arbeit der Treuhandanstalt bzw. ihrer Folgegesellschaften zu ermöglichen;
- zu gewährleisten, daß für die noch im Bestand der Treuhandanstalt befindlichen Unternehmen die Sanierung Vorrang vor einer schnellen Privatisierung erhält;
- die Treuhand dazu zu bewegen, daß falls bereits privatisierte Unternehmen durch Fehler und Fahrlässigkeiten der Treuhandanstalt während des Privatisierungsprozesses in wirtschaftliche Not geraten sind, diesen angemessene Hilfe zu leisten;
- eine besondere Verantwortung für Unternehmen, die an Bürger der neuen Bundesländer privatisiert worden sind, zu übernehmen;
- für bessere Möglichkeiten der Interessenvertretung der Beschäftigten in den noch von der Treuhandanstalt gehaltenen Unternehmen zu sorgen.

3. Der Deutsche Bundestag nimmt zur Kenntnis:

A.

Nach vier Jahren Treuhandanstalt unter bundesdeutscher Ägide sind etwa 13 000 Unternehmen privatisiert, für Rückübertragungen und Kommunalisierungen sowie zur Privatisierung kleiner Betriebe wie Kinos und Apotheken eine Unzahl weiterer Verträge geschlossen worden. Eine ganze Volkswirtschaft ist von einer zentralistisch organisierten Staatsplanwirtschaft in ein privatwirtschaftlich geführtes System umgewandelt worden. Ganz ohne Zweifel handelt es sich hierbei um eine Leistung, für die es, was Art und Umfang angeht, kein Vorbild gibt.

Von Anbeginn wurde die Arbeit der Treuhand aber auch begleitet von Skandalmeldungen in den Medien, von Protesten, von öffentlich geäußerten Verdachtsmomenten auf Betrug, Untreue und Insidergeschäfte. Vor allem aber wurde der größten Industrieholding der Welt der Vorwurf gemacht, sie sei

Vollstreckerin der Interessen westdeutscher Großkonzerne, die sich entwickelnde Konkurrenten im Osten bereits in den Startblöcken platt machen will.

Die enorme Machtfülle der Treuhand, sie besitzt das Monopol für die Veräußerung ostdeutscher Unternehmen (ehemaliger Chefjustitiar der Treuhand, Dr. Balz, Beweisprotokoll 8), und ihr riesiges Budget führten dazu, daß der Unterausschuß Treuhandanstalt im Deutschen Bundestag zu einem normalen Ausschuß qualifiziert wurde. Doch auch diese formale Änderung brachte keine angemessene Beteiligung des Parlamentes an den Entscheidungen des Hauses Breuel. Die äußerst schleppe und unangemessene Informationspolitik der Bundesregierung führte dazu, daß vor allem ostdeutsche Abgeordnete auf die Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses drängten (Deutscher Bundestag, 179. Sitzung der 12. Wahlperiode). Dieser sollte vor allem eines leisten: feststellen, inwieweit die Bundesregierung, und hier vor allem das Bundesministerium der Finanzen, ihre gesetzliche Pflicht zur Aufsicht über die Treuhandanstalt erfüllt hat.

B.

Als der Untersuchungsausschuß am letzten Septembertag des vergangenen Jahres im Deutschen Bundestag beschlossen wurde, war die Zeit schon so weit fortgeschritten, daß die Hoffnungen der Bevölkerung im Osten Deutschlands auf den Untersuchungsausschuß kaum noch zu erfüllen waren. Berücksichtigt man eine Konstituierungsphase und den Zeitraum zur Erarbeitung des Abschlußberichts, so verblieben gerade acht Monate für die Beweisaufnahme.

Auch in der verbliebenen kurzen Zeit konnte bei weitem nicht das geleistet werden, was möglich gewesen wäre. Ursache dafür war das wenig kooperative Verhalten von Bundesregierung und Koalition im Untersuchungsausschuß. So gab es eine sich bis in den Juni 1994 hinziehende Kontroverse über die Geheimhaltung der angeforderten Akten. Erst nachdem die Koalition in vorausseilendem Gehorsam beantragt hatte, dem Ausschuß ein weit engeres Geheimschutz-Korsett als allen früheren Untersuchungsausschüssen umzulegen, und dieser Antrag beschlossen wurde, sprudelte die Aktenquelle ergiebiger.

Zeugen aus dem Bundesministerium der Finanzen und der Treuhand gaben jedoch an, in ihren Häusern würde mit den selben Akten weit sorgloser umgegangen. Die Akten, die Ausschußmitglieder und -mitarbeiter in Tresoren in elektronisch gesicherten Räumen lagern und erst nach persönlicher Überprüfung durch den Verfassungsschutz lesen durften, waren im Bundesministerium der Finanzen und in der Treuhand ganz normalen Mitarbeitern frei zugänglich.

Ungefähr 80 Prozent der beigezogenen Akten wurden von der Treuhand oder dem Bundesministerium der Finanzen als vertrauliche Verschlusssache eingestuft und mußten wie beschrieben behandelt werden. Aus der Mehrzahl der Akten Passagen

vorzuhalten war unmöglich. Neben dem Ausschluß der Öffentlichkeit hätte der Ausschuß in einen abhörsicheren Raum umziehen müssen. Selbst der Stenograf hätte gegen einen „Vertrauenswürdigeren“ ersetzt werden müssen.

Selbst Dokumente, die schon vor langer Zeit veröffentlicht worden waren, wie das Treuhandgesetz, oder unter dubiosen Umständen fehlgeschlagene Privatisierungen, deren Hintergründe durch die Medien bekanntgemacht worden waren, wurden vom Bundesministerium der Finanzen oder der Treuhand als vertrauliche Verschlusssache eingestuft. In ihren Erklärungen dazu beriefen sich Vertreter der Bundesregierung immer wieder auf „die grundrechtlich geschützten Privat- und Geschäftsgeheimnisse“ (Parlamentarischer Staatssekretär BMF, Dr. Joachim Grünewald, 17. Dezember 1993). Was in unstrittigen Fällen noch als übertrieben vorsichtig zu diskutieren wäre, mutet bei Privatisierungsfällen mit offenkundig betrügerischem Hintergrund als eine – vorsichtig formuliert – problematische Güterabwägung zwischen der „grundsätzlich offenen Verhandlung, in der die erforderlichen Beweise erhoben werden“ (Artikel 44 Abs. 1 Grundgesetz) und dem erwähnten Schutz der persönlichen und geschäftlichen Interessen an.

Damit griffen Treuhand und das Bundesministerium der Finanzen direkt in die Arbeit des Untersuchungsausschusses ein, dessen Beweisaufnahme, laut Grundgesetz grundsätzlich öffentlich zu erfolgen hat. Über immer neue Anträge zum Verfahren wurde das Anwesenheits- und Rederecht von Ministerien und Treuhand strapaziert. Derzeitige und ehemalige Mitarbeiter der Treuhandanstalt, die als Zeugen geladen worden waren, wurden vorab mit einer juristischen Studie der Treuhand zu ihrer Rolle als Zeuge versorgt. Darin wurden sie zwar formal auf ihre Pflicht zur wahrheitsgemäßen und vollständigen Aussage hingewiesen, jedoch erklärte ihnen die Studie auch, daß es vollkommen unverfänglich sei, sollten sie sich an bestimmte Vorfälle nicht mehr erinnern können.

Die Treuhandmitarbeiter brauchten von ihrer Behörde eine Aussagegenehmigung, die sie – zumindest teilweise – von ihrer beruflichen Schweigepflicht entbindet. Auch hier wurden die Grenzen durch die Treuhandanstalt so eng gezogen, daß eine abschließende Klärung dazu im Ausschuß nicht erreicht werden konnte.

Der Streit um die unkooperative Haltung von Treuhand und dem Bundesministerium der Finanzen eskalierte als beschlossen wurde, die Akten des Verwaltungsrates der Treuhandanstalt beizuziehen. Den Unterlagen des Verwaltungsrates als dem Bindeglied zwischen wirtschaftlicher und politischer Ebene wurde eine besondere Schutzwürdigkeit zugemessen. Rolle und Aufgabe der Treuhand mutierten zu dem, was sie sonst nicht sein wollte: ein Superministerium und ein Objekt des Völkerrechts. Die Fraktion der SPD reichte Verfassungsklage ein, da das Minderheitenrecht auf parlamentarische Untersuchung des Regierungshandelns verletzt worden war. („Die Antragsgegner haben dadurch gegen Artikel 44 Abs. 1

des Grundgesetzes verstoßen, daß sie dem 2. Untersuchungsausschuß der 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages die Vorlage der durch Beweisbeschluß 2/103 vom 9. Dezember 1993 angeforderten Akten, nämlich die Protokolle von Sitzungen des Verwaltungsrates und des Vorstandes der Treuhandanstalt, verweigern. Begründung: Gegenstand des Organstreitverfahrens ist die Frage, ob die Antragsgegner dadurch gegen Artikel 44 GG verstoßen haben, daß sie die Herausgabe der durch Beweisbeschluß des Untersuchungsausschusses angeforderten Unterlagen, die ihr zur Verfügung stehen, verweigern und für die übrigen die Treuhandanstalt nicht zur Herausgabe anweisen.“)

C.

Der Untersuchungsauftrag bestimmt:

„Der Ausschuß soll untersuchen, ob und in welchem Umfang durch Maßnahmen oder Unterlassungen der Bundesregierung und der Treuhandanstalt

- überlebensfähige Treuhandbetriebe geschlossen und
- in noch existierenden Betrieben, die zur Treuhandanstalt gehören oder gehört haben, Arbeitsplätze vernichtet wurden, die hätten erhalten werden können.

Der Ausschuß soll ferner untersuchen,

- inwieweit die Treuhandanstalt ihre Aufgaben nach dem Treuhandgesetz erfüllt hat;
- ob und inwieweit die zuständigen Ressorts der Bundesregierung ihre Rechts- und Fachaufsicht gegenüber der Treuhandordnungsgemäß wahrgenommen haben;
- ob und in welcher Weise die Bundesregierung oder einzelne ihrer Mitglieder – jenseits ihrer Zuständigkeiten – Einfluß auf konkrete Entscheidungen der Treuhandanstalt genommen haben.“ (Untersuchungsauftrag, Drucksache 12/5768)

Schon diese wenigen dürren Sätze lassen erkennen, in welchem Spannungsfeld der Untersuchungsausschuß seine Arbeit verrichten mußte. Ganz sicher war und ist es wenig sinnvoll, den Ausschuß zu einem Tribunal gegen die Treuhand zu machen. Es ist erforderlich, zu untersuchen, welchen Handlungsspielraum die Treuhand überhaupt hatte und wie sie ihn genutzt hat. Sie ist eingeklemmt zwischen widerstrebenden politischen Vorgaben auf allen Ebenen, zwischen einerseits betriebswirtschaftlichen und andererseits volkswirtschaftlichen Zwängen, einer aufmerksamen Medienlandschaft und der Forderungs- und Erwartungshaltung der ostdeutschen Bevölkerung und der westdeutschen Industrie.

Vor allem aber mußte untersucht werden, inwieweit die Bundesregierung ihre gesetzliche Pflicht zur Aufsicht über die Treuhand wahrgenommen hat. Die Bundesregierung befindet sich mit der Treuhandanstalt in einer wenig beneidenswerten Rolle. Als DDR-Behörde von der Modrow-Regierung installiert, diente sie anfänglich zur Sicherung der Pfründe alter Funktio-

näre, besonders der alten staatlichen Plankommission. Die Institution Treuhand, die einen Fremdkörper im Verfassungsorganismus der Bundesrepublik Deutschland darstellte und immer noch darstellt (ehem. Chefjustitiar der Treuhand, Dr. Balz, Beweisprotokoll 8), mußte für die Transformation einer gesamten Volkswirtschaft umgestaltet werden.

Eine unüberschaubare Menge von Einzelfällen mit einem zum Teil enormen Aktenbestand lag vor dem Ausschuß, der aus der Bearbeitung dieser Einzelfälle Rückschlüsse auf das allgemeine Verfahren im Sinne des Untersuchungsauftrages zu ziehen hatte. Angesichts auch der Menge der skandalumwitterten Fälle und des Mangels an Zeit, mußte eine schnelle Konzentration auf die Struktur erfolgen ohne dabei die Bewertung typischer Einzelfälle aus dem Auge zu verlieren. Dabei konnte der Untersuchungsausschuß nur bereits abgeschlossene Fälle betrachten, in noch laufende Privatisierungen durfte er nicht prüfend eingreifen.

D.

Nach einer Anfangsphase, in der im wesentlichen die Grundlagen der Arbeit der Treuhand und der Aufsicht durch die Bundesminister für Wirtschaft und der Finanzen, sowie die Bewertung dieser Tätigkeit durch den Bundesrechnungshof und andere Persönlichkeiten untersucht wurden, wurden Zeugen zu bestimmten Themen geladen und Akten angefordert:

- Landwirtschaft,
- Management Buy Out,
- Insider, Berater, Gutachter,
- Arbeitsplatz- und Investitionszusagen,
- Sanierung, Abwicklung,
- Handlungen mit strafrechtlichem Hintergrund,
- Bonussystem für leitende Mitarbeiter der Treuhandanstalt,
- Prüfung der Bonität von Investoren.

Daneben wurden durch Zeugenladungen bestimmte relativ umfangreiche Einzelfälle untersucht, von denen hier nur wenige Spektakuläre genannt werden sollen:

- „Greiner-Komplex“,
- Privatisierung der Silikatwerke Brandis,
- Bagger-, Bugsier- und Bergungsreederei Rostock,
- „Hartmann-Gruppe“.

Wegen des Zeitdruckes war es, von sehr seltenen Ausnahmen abgesehen, nicht möglich, Zeugen nach der Feststellung neuer Erkenntnisse erneut zum Thema zu hören. Widersprüche in verschiedenen Zeugenaussagen konnten deshalb meist nicht geklärt werden.

E.

Die Staaten Ost- und Südosteuropas standen vor dem Problem, die staatlich kontrollierte und gelenkte Wirtschaft ihrer Länder

in eine privatwirtschaftlich dominierte Struktur zu überführen. Zu diesem Zweck wurden verschiedene Modelle betrachtet, von denen ein Teil realisiert wurde. Die Modelle der Vouchers und einer zeitlich befristeten Staatsholding hatten zunächst die Sicherung verbriefter Anteilsrechte der Bürger am Staatseigentum im Blick. Zudem erwartete man davon eine sozial verträgliche Anpassung der alten Staatsplanwirtschaften an die Marktwirtschaft. Eine andere Lösung wäre die eines angepaßten Konkursrechtes gewesen. Zumeist gab es jedoch ein solches ausgefeiltes Konkursrecht, das neben der Entzementierung der bestehenden Strukturen im Zusammenhang mit anderen Regelungen eine soziale Absicherung hätte leisten können, nicht.

In der DDR entschied man sich – in Absprache mit westdeutschen Beratern – für das Holdingmodell. Dieses wurde gesetzlich bestimmt, in Ansätzen realisiert und in den Einigungsvertrag aufgenommen.

In der Diskussion zur Struktur der Treuhand spielte die Mitsprache der Länder und Regionen eine wichtige Rolle. Zur Sicherung zukünftiger Einflußnahmemöglichkeiten und zum Entgegenwirken gegen alte Sensibilitäten (bezirksgeleitete Industrie, Berlin-Zentralismus) wurde eine auf Länderbasis ausgerichtete Treuhandstruktur vorgeschlagen. Da jedoch noch keine Länder bestanden und auch deren Infrastruktur noch nicht erkennbar war, wurde darauf verzichtet. Statt dessen orientierten sich die regionalen Gliederungen der Treuhand, die Niederlassungen, an den DDR-Bezirken.

Das zunächst realisierte divisionale Modell der Aufgabenverteilung – also eine Ausrichtung an Branchen – wurde später zugunsten eines Matrixmodells – der Ausrichtung an Branchen, Funktionen und Bezirken – aufgegeben. Neben dem Wunsch, alte Branchenstrukturen zu vermeiden, sollte auch eine Transparenz nach außen erreicht werden. Daneben bestand eine Arbeitsteilung zwischen Zentrale und Niederlassungen, die an der Größe der jeweiligen Unternehmen entlang entschieden wurde.

Das Treuhandgesetz gab die Errichtung von Treuhand-Aktiengesellschaften auf. Die vorgesehenen vier AG, Schwerindustrie, Investitionsgüterindustrie, Konsumgüterindustrie und Dienstleistungen wurden auf Betreiben des damaligen Vorstandsvorsitzenden Rohwedder nicht eingerichtet. Zuordnungsprobleme, Schwierigkeiten in der Mittelverteilung sowie Zementierung der alten Branchenstrukturen waren Argumente dagegen. Der ehemalige Chefjustitiar der Treuhand bemerkte gegenüber dem Untersuchungsausschuß hierzu:

„Daß dies wirtschaftspolitisch nicht richtig war, wurde sehr früh erkannt, und ich meine, es war ein heilsamer Ungehorsam gegenüber dem Gesetz, als Rohwedder der Volkskammer sagte, daß dies nicht geht und schon mit ihm nicht geht und daß er dies nicht zu tun gedenke.“ (ehemaliger Chefjustitiar der Treuhand, Dr. Balz, Beweisprotokoll 8).

Bis zum März 1991 wurde eine Unternehmensstammdatenbank aufgebaut, auf deren Grundlage bis zum Ende April 1991 die Zuweisung der einzelnen Unternehmen zur Zentrale oder zur jeweiligen Niederlassung vorgenommen wurde. Trotzdem war schon im Herbst 1990 mit der Privatisierung in den Niederlassungen begonnen worden. Anfang 1991 wurden Task Forces eingerichtet, die unter Zuhilfenahme fremden Sachverständigen Einstufungen von Unternehmen in den Niederlassungen vornehmen sollten und die DM-Eröffnungsbilanz dieser Unternehmen vorbereiten sollten.

Zeugen schätzten vor dem Untersuchungsausschuß ein, daß etwa ab Anfang 1991 von einer wirksamen Anbindung und Kontrolle der Treuhand durch die vorgesehenen Gremien gesprochen werden kann. Etwa ab dieser Zeit seien auch personelle Fragen innerhalb der Treuhand hinreichend geklärt worden.

Im Verlauf des Jahres 1991 erreichte die Treuhand ihre volle Funktionsfähigkeit und größte Personalstärke. Bereits zum Anfang 1992 begannen Diskussionen über ein Bonussystem, welches die verunsichernden Wirkungen eines schnellen Bestandsabbaus und des damit einhergehenden Überflüssigwerdens der Stellen der Mitarbeiter kompensieren sollte. Man rechnete mit einem Abschluß des Privatisierungsgeschäftes bis Ende 1993. Gleichzeitig sollten die Niederlassungen zu Geschäftsstellen umgebildet werden.

Der gegenwärtige Stand der Erfüllung der Treuhandaufgaben läßt ein Ende des operativen Geschäftes zum Ende 1994 erwarten. Die noch nicht privatisierten Unternehmen sollen in Management-KG weitergeführt und für eine spätere Privatisierung vorbereitet werden.

F.

Von der Modrow-Regierung war die Treuhand gegründet worden, um die Anteile der DDR-Bürger am Volkseigentum zu sichern. Hintergrund dieser Überlegung war auch, die wirtschaftliche Macht solange wie möglich in den alten Händen zu belassen.

Die Treuhandanstalt wurde entsprechend einer Aktiengesellschaft als eine „bundesunmittelbare Anstalt öffentlichen Rechts“ (auch: Prof. Dr. G. F. Schuppert, Gutachten vom 10. Januar 1994) strukturiert. Alleiniger Anteilseigner wurde der Bund. Über einen Verwaltungsrat kann die Bundesregierung in die Arbeit des Vorstandes hineinwirken, dem Verwaltungsrat werden die größten und konfliktträchtigsten Privatisierungen zur Entscheidung vorgelegt.

Daneben hat der Bundesminister der Finanzen die Möglichkeit, über ein Zustimmungsverfahren gemäß der Bundeshaushaltsordnung bestimmte Privatisierungen zu überprüfen, Nachverhandlungen anzumahnen oder die Zustimmung nicht zu geben.

Die Treuhand ist eine Anstalt, die, so stellen es verschiedene Gutachten heraus, originäre Regierungsaufgaben wahrnimmt („eine Regierungsaufgabe per excellence“, Prof. Dr. G.F. Schuppert, Gutachten vom 10. Januar 1994, aber auch: „Daß sie [die THA] fremde Angelegenheiten, also ausgegliederte unmittelbare Staatsaufgaben, wahrnimmt, wird man kaum sagen können.“, Prof. Dr. K. Redeker, Gutachten vom 4. Februar 1994). Sie ist von Anbeginn beim Bundesminister der Finanzen ressortiert worden. Zur Begründung dessen wurde auf den enormen Finanzbedarf der Anstalt verwiesen, dessen Beschaffung über das direkte Unterstellungsverhältnis am einfachsten sei. Mit diesem Argument wurden auch Überlegungen, die Treuhand beim Bundesministerium für Wirtschaft anzusiedeln, hinweggewischt. Daneben dürften wohl auch zu erwartende Koordinationsprobleme zwischen zwei zudem von unterschiedlichen Koalitionspartnern geführten Ministerien eine Rolle gespielt haben.

Mit der Wiedervereinigung stand die Bundesregierung vor der Aufgabe, die Treuhandanstalt personell und organisatorisch so um- und aufzubauen, daß sie ihre Aufgaben nach dem Treuhandgesetz erfüllen konnte:

„Die THA hat die Strukturanpassung der Wirtschaft an die Erfordernisse des Marktes zu fördern, in dem sie insbesondere auf die Entwicklung sanierungsfähiger Betriebe zu wettbewerbsfähigen Unternehmen und deren Privatisierung Einfluß nimmt. Sie wirkt darauf hin, daß sich durch zweckmäßige Entflechtung von Unternehmensstrukturen marktfähige Unternehmen herausbilden und eine effiziente Wirtschaftsstruktur entsteht.“ (Treuhandgesetz, § 2, Abs. 6). Neben den vom Treuhandgesetz geregelten Fragen entstanden mehrere neue:

Woher sollen die Führungskräfte kommen, wenn nicht aus der zur Ostwirtschaft potentiell konkurrierenden Wirtschaft der alten Bundesländer?

Diese Frage gab nach zahlreichen auch öffentlich diskutierten Privatisierungen bzw. Abwicklungen Anlaß zur Einrichtung eines sogenannten Insider-Panels in der Treuhandanstalt.

Welche Personen aus der DDR sind in den Führungsstrukturen der Treuhand noch tragbar?

Zur Bekämpfung „alter Seilschaften“ wurden Vertrauensbevollmächtigte als Ombudsmänner eingesetzt. Diese, ehemalige Richter oder andere Justizbeamte, hatten keine Exekutivbefugnisse, sondern nur Vorschlagsrechte an den Vorstand oder an die Niederlassungsleiter. Nachdem die Einrichtung dieser Ombudsmänner bekannt gemacht worden war, und viele erste Eingaben und Beschwerden vorlagen, wurde im Vorstand über mögliche personelle Konsequenzen innerhalb der Treuhand diskutiert. Das zunächst seitens des Vorstandes ins Feld geführte Argument „der Unentbehrlichkeit dürfe in diesen Fällen nicht gelten“ (Brief der THA-Präsidentin Breuel an die Aufsichtsratsvorsitzenden aller TH-Unternehmen vom 7. August 1991).

Woraus leitet die Treuhand ihre Legitimation ab?

Zur letzten Frage sagte der ehemalige Chefjustitiar der Treuhandanstalt:

„... weil die Treuhandanstalt auch für mich eine gewisse Legitimationsschwäche sowohl als Unternehmen – Fehlen des Marktes und seiner Kontrollen – als auch als demokratische Institution hat, die nach dem Vorbehalt des Gesetzes operiert und einer Ministerverantwortung bis ins Detail unterliegt, und haben muß, meine ich, läßt sich sagen, daß der wichtigste Grund für die beschleunigte Privatisierung derjenige ist, daß aus verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen oder vielleicht verfassungshygienischen Gründen dieses Gebilde so rasch wie möglich sich selbst überflüssig machen muß.“ (Ehemaliger Chefjustitiar der Treuhand, Dr. Balz, Beweisprotokoll 8).

Im Zusammenhang mit der Unklarheit über die Legitimation der Treuhandanstalt, die sich weder aus demokratischen Wahlen noch aus dem freien Spiel der Kräfte des Marktes ableiten läßt, steht die ständig wechselnde Einordnung der Treuhand, geht es um die Bewertung von Aufsicht und eigenem Handlungsspielraum. Darin besteht das Kernproblem der Treuhand.

So wird, wenn es um die Fachaufsicht durch den Bundesminister der Finanzen geht, aus der Treuhandanstalt ein fast lupenreines Unternehmen, das man keineswegs an der kurzen Leine einer klassischen Aufsicht führen könne. Soll die Arbeit des Verwaltungsrates untersucht werden, wird die Treuhand zu einer Institution, die einen „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ für sich reklamieren darf; mithin ein Ministerium.

Daneben wurde von Vertretern der Treuhand auch darauf verwiesen, daß durch die Schaffung der Treuhand in der nach dem Einigungsvertrag verschwundenen DDR die Treuhand ein Objekt des Völkerrechtes sei.

G.

Dem Modell des Aufsichtsrates einer Aktiengesellschaft nachempfunden, „hat der Verwaltungsrat überwiegend die Aufgabe einer Innenüberwachung, hat aber, und das unterscheidet ihn vom Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft, qua Geschäftsordnung auch die Aufgabe, die Tätigkeit des Vorstandes aktiv zu unterstützen“ [Prof. Dr. Lennings, Vorsitzender des Verwaltungsrates der THA, 24. Sitzung UA (Beratungssitzung)]. Aus seiner Funktion im organisatorischen Sinne und aus seiner Zusammensetzung heraus stellt der Verwaltungsrat das Bindeglied zwischen den internen – eher betriebswirtschaftlich geprägten – Entscheidungen der Anstalt und dem äußeren – eher volkswirtschaftlich dominierten – Umfeld dar. Der Verwaltungsrat „hat ... eine Fülle von hochbrisanten politischen Entscheidungen zu treffen“ [Prof. Dr. Lennings, Vorsitzender des Verwaltungsrates der THA, 24. Sitzung UA (Beratungssitzung)].

Dem Verwaltungsrat sind die Pläne über das Schicksal der großen, strukturbestimmenden Unternehmen zur Entscheidung vorzulegen. Die Kriterien, nach denen sortiert wird, sind Umsatz, bilanzieller Zu- und Abgang sowie Beschäftigtenzahl. Werden im Privatisierungsvertrag Regeln zur Sanierung ökologischer Altlasten vereinbart, die einen Präzedenzfall darstellen könnten, entscheidet ebenfalls der Verwaltungsrat. Daneben besteht in den größeren Fällen der Zustimmungsvorbehalt des Bundesministeriums der Finanzen.

Anfangs, also Ende 1990, wurden Verkaufsvorgänge dem Verwaltungsrat als Tischvorlage übergeben. Dieser hatte während der Sitzung kaum noch die Möglichkeit, sich ein zutreffendes Bild über den Verkauf zu machen.

„Die Fünftagefrist zwischen Versendung der Unterlagen und Sitzungstag ist für eine fundierte Prüfung zu kurz“ (Vermerk von MR Schick, BMF, Abt. VIII, 25. Februar 1992) wurde noch Anfang 1992 seitens des Bundesministeriums der Finanzen kritisiert.

Den vorliegenden Unterlagen nach, hat es dagegen allenfalls aus dem Bundesministerium der Finanzen gelegentlichen Protest gegeben, die Länderchefs haben dieses Verfahren hingenommen.

Neben den schon erwähnten Vertretern der Bundesregierung gehörten dem Verwaltungsrat Vertreter der Gewerkschaften, der Arbeitgeber sowie die Ministerpräsidenten der neuen Bundesländer an. „Es hat sich in diesem Verwaltungsrat ein ausgesprochen offenes Gesprächsklima herauskristallisiert, ... alle sprechen frank und frei, auch Dinge, die dazu führen könnten, wenn sie nach außen dringen würden, daß man sofort eine Schadensersatzklage am Halse hätte, wenn man z. B. die Bonität eines potentiellen Investors bezweifelt. Alles geschieht da offen. Und dieser Verwaltungsrat entscheidet mit sehr hohen Mehrheiten, überwiegend einstimmig, und das alles geschieht nur, weil alle Mitglieder dieses Gremiums gewohnt sind, über ihren eigenen Schatten zu springen. Sonst würden bei der unterschiedlichen Herkunft, ... einstimmige Entscheidungen nicht möglich sein.“ [Prof. Dr. Lennings, Vorsitzender des Verwaltungsrates der THA, 24. Sitzung UA (Beratungssitzung)]. Angesichts der komplizierten und sensiblen Entscheidungen, die dieses Gremium zu treffen hat, ein naheliegender Gedanke.

Das Verfahren kollidiert jedoch mit dem Wunsch zum Beispiel der ostdeutschen Länderchefs, sich vor ihrem Wahlvolk als unbeirrbar Verfechter der Landesinteressen zu profilieren. Genau dieser Konflikt dürfte dann auch Anlaß gegeben haben, daß die Ministerpräsidenten – allen voran Sachsens Biedenkopf – eine weitere Begründung gegen die Herausgabe der Verwaltungsratsakten an den Untersuchungsausschuß erdacht haben. Der Ministerpräsident des Landes Sachsen dazu: „Daraus folgt, daß es sich bei der Teilnahme an den Beratungen und Entscheidungen des Verwaltungsrates um die Ausübung meiner Regierungsverantwortung, also um unmittelbare exekutive Tätigkeit der Staatsregierung des Freistaates Sachsen handelt.“

Sie werden mir zustimmen, daß der Anspruch eines Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, das exekutive Handeln des Ministerpräsidenten oder der Staatsregierung eines Bundeslandes zu überprüfen, mit der föderalen Ordnung des Grundgesetzes und dem in ihm geregelten Bund-Länder-Verhältnis unvereinbar ist." (Ministerpräsident des Freistaates Sachsen, Prof. Dr. Kurt Biedenkopf, 10. Februar 1994).

Diese Betrachtung – so fragwürdig sie auch juristisch sein möge – führt zurück zur Frage nach der Legitimation der Treuhand. Legitimation und Verantwortung für entsprechendes Handeln sind nicht zu trennen. So wäre die Konsequenz des Standpunktes der Länderchefs, daß sie selbst die Verantwortung einer ruinösen Treuhandpolitik in den Ländern übernehmen müssen:

„Sinn der Berufung (in den Verwaltungsrat) war es, dem Freistaat Sachsen die Möglichkeit zur Mitwirkung an Entscheidungen zu eröffnen, die seine wirtschafts-, struktur- und sozialpolitische Verantwortung unmittelbar berühren, und im Sinne der Landesinteressen auf die Entscheidungen des Verwaltungsrates der Treuhandanstalt Einfluß nehmen zu können.“ (Ministerpräsident des Freistaates Sachsen, Prof. Dr. Kurt Biedenkopf, 10. Februar 1994).

Nicht zuletzt zeigt dieser Konflikt auch, daß eine Neuordnung der Treuhand dem berechtigten Verlangen der Länder, an den für sie so wichtigen Entscheidungen der Treuhand angemessen beteiligt zu werden, mehr Rechnung tragen muß, jedoch ohne dadurch dem Interesse einer parlamentarischen Kontrolle entgegenzuwirken.

Der Untersuchungsausschuß hat mit den Stimmen der Koalition folgenden Beschluß gefaßt:

„Es wird Beweis erhoben zum Untersuchungsauftrag (Drucksache 12/5768) durch Beiziehung aller Protokolle von Sitzungen des Verwaltungsrates und des Vorstandes der Treuhandanstalt“ (Ausschußdrucksache 2/131, Beweisbeschluß 2/103).

Mit dem Hinweis, daß die Treuhand originäre Regierungsaufgaben ausführe, legte der ehemalige Chefjustitiar ein Gutachten vor, in dem dem Verwaltungsrat ein „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“, der durch parlamentarische Untersuchungsausschüsse nicht ausforschbar sei, zugebilligt wird. Die Bundesregierung hat sich alsbald dieser Rechtsauffassung angeschlossen (Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Joachim Grünewald, BMF, Schreiben vom 20. Januar 1994). Auch ein Kompromißvorschlag der Koalition, die beiden Ausschußvorsitzenden mögen allein die Protokolle studieren, wurde sowohl von der Treuhand als auch von der Bundesregierung abgelehnt (Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Joachim Grünewald, BMF, Schreiben vom 24. März 1994; Kabinettsbeschluß vom 22. März 1994).

Die Koalition, die dem Antrag auf Aktenbeiziehung zugestimmt hatte, stellte wenig später klar, daß die Zustimmung zu einem solchen Antrag das eine, sein „Vollzug etwas ganz anderes“ (Carl-Ludwig Thiele, F.D.P.) sei.

H.

Auf verschiedenen Ebenen ist die Treuhand verschiedenen Konflikten ausgesetzt. Bereits das Treuhandgesetz gibt ihr einen Auftrag auf, der ein Bündel von divergierenden Zielen enthält:

„Rasche Rückführung der Staatstätigkeit, Privatisierung – Schaffung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen – Schaffung effizienter Marktstrukturen – Erlösmaximierung“ (B. Breuel, Präsidentin der THA, Beweisprotokoll 43. Sitzung) sind die Zielsetzungen der Treuhandanstalt.

Das Kernproblem bei der Zielsetzung ist das Verhältnis von betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Aufgabe. So ist die Treuhand gehalten, aus der staatlich gelenkten Wirtschaft der DDR eine private Wirtschaft entstehen zu lassen, die wettbewerbsfähig ist und dadurch Arbeitsplätze sichert. Dabei soll aber auch eine – betriebswirtschaftliche – Erlösmaximierung erreicht werden.

Besonders letzere Aufgabe rührt aus einer Zeit her, in der nicht nur vom Modrow-Kabinett angenommen wurde, die Privatisierung der DDR-Staatswirtschaft bringe ein positives Abschlußergebnis in dreistelliger Milliardenhöhe. Zwischen beiden Zielen besteht der Widerspruch, daß angesichts des veralteten Kapitalstockes, verschlissener Infrastruktur und einer auf ganz andere Aufgaben ausgerichteten öffentlichen Verwaltung die Realisierung des volkswirtschaftlichen Hauptzieles, also der Schaffung von möglichst vielen wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen, sehr viel Geld kosten würde, ohne daß dies durch Einnahmen aus der Privatisierung kompensiert werden könnte.

Gleichzeitig wurde der Anspruch an die Treuhand gestellt, die Privatisierung so schnell wie möglich zu vollziehen. Grund dafür ist zum einen der ideologische Grundsatz der Liberalen, der Staat sei der schlechteste Unternehmer, zum anderen sei es unmöglich, eine so enorme Menge von Unternehmen staatlich zu führen. Trotzdem sollte die Privatisierung korrekt und langfristig tragfähig sein. Zwei Tendenzen, die sich teilweise ausschließen. Die politischen Kräfte aller Ebenen drängten auf schnelle Privatisierung, schon um ihrem Wahlvolk Klarheit über ihre Arbeitsplätze zu schaffen. War eine solche schnelle Privatisierung strukturbestimmender Unternehmen zunächst nicht möglich, wurde die Forderung nach einer langfristigen Übernahme durch die Treuhand oder den Bund laut.

Auch innerhalb der Treuhandanstalt existierten und existieren Konfliktlinien. Gerade diese haben in der Öffentlichkeit wiederholt Anlaß für Diskussionen gegeben. Wie verhält sich ein „ausgeliehener“ Manager eines großen westdeutschen Unternehmens, wenn er in seiner Tätigkeit bei der Treuhand einen zukünftigen Konkurrenten aus dem Osten für die Marktwirtschaft „fit machen“ muß?

„Nicht ausgeschlossen sind auch Interessenkonflikte bei den (Unternehmens-)Verkäufern, abgestellt von den großen deut-

schen Konzernen und Banken.“ (Dr. Breitenstein, BMF, Abt. VIII, 2. Juli 1991) so ein leitender Mitarbeiter des Bundesministeriums der Finanzen. Vor dem Ausschuß jedoch gab derselbe Beamte an, es seien nur Verdachtsmomente in zwei Fällen gegeben.

Beamte des Bundesministeriums der Finanzen gaben dem Untersuchungsausschuß gegenüber an, es seien ihnen keine Fälle bekannt geworden, in denen dieser Konflikt zur ungerechtfertigten Vernichtung des potentiellen Konkurrenten geführt habe.

Zu den verschiedenen Kräften, die auf die Treuhand Einfluß zu nehmen versuchten, führt der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung aus:

„Daß es richtig ist, die Privatisierung in kurzer Zeit zum Abschluß zu bringen, wird auch dadurch bestätigt, daß die Treuhandanstalt heute zunehmend unter politischen Druck gerät und an Handlungsfähigkeit einbüßt. Die Bedingungen, unter denen sie sich ihrer Aufgabe erfolgreich zu widmen vermochte, konnten nur für eine Übergangszeit Bestand haben; auf die Dauer hätte sie sich einer Politisierung aller Entscheidungsprozesse nicht entziehen können.“ (Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1993/94).

I.

Die Treuhand sei der „Winkelried“, der die Pfeile der Feinde auf sich zöge, wurde einmal behauptet.

Die Treuhand hatte von Anfang an die Aufgabe, einen Puffer zwischen der politischen Ebene und den zu privatisierenden Unternehmen zu bilden. Und so hätte eine wirksame Aufsicht über die Treuhand auch eine Übernahme von Verantwortung für den Gang des wirtschaftlichen Anpassungsprozesses bedeutet. Genau dies ist von Anbeginn der Arbeit der Treuhandanstalt unter bundesdeutscher Ägide vermieden worden. Aus dieser Funktion leitet sich ihre tatsächliche Legitimation ab. Dem entsprach auch das Verhalten der Vertreter der Bundesregierung im Ausschuß, die den Antrag, der Treuhandanstalt rechtliches Gehör im Untersuchungsverfahren einzuräumen, unter Hinweis auf die Vertretung der Treuhand durch das Bundesministerium der Finanzen ablehnte [MR Dr. Fiedler, BMF, 2. Sitzung (Beratungssitzung)].

Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Treuhand wurde am augenfälligsten diesem Anspruch gerecht. So war man von Anfang an bemüht, durch ständige Dementis abzuwehren und nur zuzugeben, was sich nicht mehr leugnen ließ (Die organisatorische Entwicklung der THA, W. Seibel, S. Kapferer, Akademie Verlag, Berlin, Juli 1993). Ein offensives Vorgehen verbat sich von selbst, hätte es doch den öffentlichen Unmut in eine Richtung kanalisiert, die viel angemessener gewesen wäre: in Richtung Bundesregierung. So wurde die Treuhand im Osten zu Synonym für westlichen Kolonialismus und Konkurrentenvernichtung.

Auch die Management-KG, die jene Unternehmensbeteiligungen halten sollen, deren Unternehmen noch nicht privatisiert werden konnten, folgen in ihrer politischen Funktionalität dem Gedanken des Puffers, wengleich auch wirtschaftliche und funktionelle Gründe für ihre Einrichtung sprechen.

J.

Bis zum 2. Januar 1991 war die Abteilung I C mit der Aufsicht über die Treuhand befaßt. Diese Abteilung wurde aufgelöst und eine Unterabteilung VIII B geschaffen, die die Fach- und Rechtsaufsicht über die Treuhandanstalt wahrnehmen sollte. Im Mai 1991 wurde erneut umorganisiert; die Aufsicht ging nun auf die Unterabteilungen VIII A und VIII B über.

Durch die Führung von Bundesbeteiligungen lange vor Einrichtung der Treuhand standen im Bundesministerium der Finanzen erfahrene Mitarbeiter zur Verfügung. Die Schwierigkeit lag nicht in der Kompetenz sondern in der Menge. So standen zunächst lediglich acht Personen für die Aufsicht zur Verfügung. Bis zur Mitte 1991 erhöhte sich diese Zahl auf 24, bis zum Ende 1991 auf 65. Zur Zeit sind in der Abteilung VIII ungefähr 80 Mitarbeiter beschäftigt. Dieser Anzahl stand eine Treuhandmitarbeiterschaft von bis zu 3800 gegenüber, zu denen noch eine beträchtliche Anzahl an Beratern und Gutachtern hinzukam.

Die leitenden Mitarbeiter der Abteilung VIII hatten das Mißverhältnis der Personalstärken schon 1990 erkannt und Anträge auf zusätzliche Stellen in ihrem Hause gestellt (MDg Bubinger, BMF, Beweisprotokoll 3. Sitzung und Beweismaterial 2/19 B: Vermerk vom 25. Februar 1992). Wäre dies nicht erfolgt, würden vermutlich noch weniger Mitarbeiter die Arbeit der Treuhand verfolgen.

Durch Unternehmenszuweisung, funktionale Trennung und Mitzeichnungsvorschriften erlangten Niederlassungsleiter eine große Machtfülle, die zunächst durch räumliche Trennung, schlechte Kommunikationsmittel und unklare Zuordnungen von Unternehmen und Aufgaben schwer zu kontrollieren war.

Spätestens mit der Ära Rohwedder drängte die Treuhand sehr erfolgreich auf eine weitgehende Selbstständigkeit.

„Die Notwendigkeit der Mitwirkung des Finanzministeriums wird in Frage gestellt. Herr Rohwedder fühlt sich zum Behördenleiter degradiert.“ (Prüfungsgebietsleiter VIII des Bundesrechnungshofes, 15. November 1990) zitiert der Bundesrechnungshof dazu. Von seinen Beamten wurde vor dem Ausschuß eingeschätzt, das Bundesministerium der Finanzen über eine „passive, bewußt zurückhaltende Aufsichtsführung“ (Heuer, Vizepräsident des Bundesrechnungshofes, Beweisprotokoll 8. Sitzung, unter Bezugnahme auf eine Formulierung des BMF) über die Treuhand aus. „Der Bundesfinanzminister hat bewußt darauf verzichtet, sich selbst Dinge vor Ort oder in der Aktion anzusehen. Er hat bewußt darauf abgestellt, daß er Berichte von der Treuhandanstalt bekommt, daß er Akten von der Treu-

handanstalt bekommt, daß er in bestimmten Fällen eingeschaltet ist ...“ (Heuer, Vizepräsident des Bundesrechnungshofes, Beweisprotokoll 8. Sitzung). Ganz sicher wäre ein anderes Verfahren weitaus aufwendiger gewesen und hätte an dieser Stelle mehr finanziellen Einsatz erforderlich gemacht. Durch dieses Verfahren sind der Treuhand jedoch so weite Spielräume eröffnet worden, daß sich die Frage aufzwingt, ob es in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht billiger geworden wäre, mehr Mittel für eine angemessene Aufsicht zu verwenden.

Daß dies nötig gewesen wäre, zeigen eigene Einschätzungen aus dem Hause Waigel:

„Gleichzeitig zeigt die Treuhandanstalt insbesondere in jüngster Zeit Tendenzen, sich der Rechts- und Fachaufsicht so weit wie möglich zu entziehen.“ (Vermerk von MR Schick, BMF, Abt. VIII, 25. Februar 1992) wurde Anfang 1992 befunden. Zugleich war dem Ministerium bekannt, daß

„... die Fachaufsicht über die Treuhandanstalt nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht beinhaltet.“ (ORR Dr. Ströfer, BMF, Abt. VIII, 3. September 1990) und

„Soweit der Bundesfinanzminister von einem Rechtsverstoß der Treuhandanstalt Kenntnis erlangt oder die Gefahr von Verstößen erkennt, ist er aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns zum Eingreifen verpflichtet.“ (Beweismaterial 2/19).

Gerade die Machtfülle der Treuhand und eine

„quantitativ wie qualitativ einzigartige Aufgabenstellung für die Aufsicht wie hier sollte die Konzeption (der Aufsicht) auf einer breiten und ggf. gezielt vertieften Kenntnis der Praxis und der Gegebenheiten in dem der Aufsicht unterliegenden Unternehmen beruhen.“ (Beweismaterial 2/19).

K.

„Die Einführung der D-Mark in der DDR von einem Tag zum anderen hatte den Effekt ... einer massiven Aufwertung ... aller Forderungen und Verbindlichkeiten ... um es zu illustrieren, als wenn man heute die D-Mark in Österreich einführen würde und zum Schilling 1 : 1 umstellen würde. Das Ergebnis ist bekannt. Das Ergebnis war – darauf haben wir auch seinerzeit hingewiesen – natürlich, daß rein währungstechnisch gesehen, die Betriebe der DDR natürlich nicht mehr wettbewerbsfähig waren.“ (ehemaliger Bundesbankpräsident Karl Otto Pöhl, Beweisprotokoll 11. Sitzung).

Der ehemalige Treuhandpräsident Gohlke gab an, sein frühes Ausscheiden aus der Treuhandspitze habe nichts mit dem dramatischen Wertverfall der DDR-Wirtschaft zu tun gehabt:

„Tatsache ist, daß im Grunde genommen in dem Augenblick, wo die Währungsunion kam, kein Unternehmen mehr wettbewerbsfähig war ...“ (Rainer Maria Gohlke, ehemaliger Treuhandpräsident, Beweisprotokoll 5. Sitzung).

Trotz des verschlissenen Kapitalstocks, der desolaten Infrastruktur und die anderen bekannten Schwierigkeiten der DDR-Wirtschaft war die Währungsunion die wesentliche Initialwirkung für alle weiteren Schwierigkeiten des wirtschaftlichen Anpassungsprozesses. Es ist sicher nicht zu weit gegriffen, wenn man annimmt, ohne die Währungsunion hätte es einer Treuhand mit diesen Problemen nicht bedurft.

„Die durch die Währungs- und Wirtschaftsunion verursachten Primäreffekte, sowohl auf der Nachfrageseite (Umorientierung der Binnennachfrage auf westliche Güter, Entfall Transfer-Rubel und Wechselkursmechanismus) wie auf der Angebotsseite (hohe Kostensteigerungen) führen entweder direkt oder über Sekundäreffekte zu einem dramatischen Produktions- und damit Beschäftigungsrückgang.“ (Überlegungen zur kurzfristigen Stabilisierung und langfristigen Steigerung der Wirtschaftskraft in den neuen Bundesländern, „White Paper“, McKinsey & Company, April 1991).

Daran schließt sich eine Kernfrage hinsichtlich des Ganges des wirtschaftlichen Transformationsprozesses an. War die Einführung der D-Mark zu jenem Zeitpunkt mit den bekannten Modalitäten zwingend nötig?

„Die Fehler sind ... 1990 gemacht worden.“ (ehemaliger Bundesbankpräsident Karl Otto Pöhl, Beweisprotokoll 11. Sitzung).

L.

Neben dem eher ideologisch motivierten Gedanken, so wenig wie möglich DDR-Unternehmen unter staatlicher Aufsicht zu belassen, haben auch andere Erwägungen eine Rolle gespielt. Vor allem der kurzzeitige Treuhandpräsident Gohlke hatte Befürchtungen, daß das Wirken alter Seilschaften zu erheblichen Vermögensschäden für den Bund führen könne. Seltsamerweise betrafen diese Befürchtungen nicht die Mitarbeiter der Treuhandanstalt, die sich „außerordentlich engagiert“ (Rainer Maria Gohlke, ehem. Treuhandpräsident, Beweisprotokoll 5. Sitzung) hätten. Von Obstruktionen durch Treuhandmitarbeiter in der Anfangsphase habe er keine Kenntnis, aufgefallen sei ihm ihr enormes „Engagement für das neue Wirtschaftssystem“ (Rainer Maria Gohlke, ehem. Treuhandpräsident, Beweisprotokoll 5. Sitzung).

Auch politische Erwägungen spielten eine Rolle. So sei die Treuhand „ein Kind der Modrow-Regierung“, ein „Instrument für den ‚3. Weg‘“ und ein Mittel zur „Erhaltung eines diskreditierten Systems“ (Dr. Balz, ehem. Chefjustitiar der THA, Beweisprotokoll 8. Sitzung).

Trotzdem beriefen sich Bundesregierung und Treuhand auf die Intentionen der Modrow-Regierung, indem sie die Treuhandanstalt zum Objekt des Völkerrechts erhoben.

Neben juristischen, vor allem verfassungsrechtlichen Erwägungen, den „Fremdkörper“ im „Verfassungsorganismus“ so schnell als möglich wieder loszuwerden, standen betriebswirtschaftliche Erwägungen im Vordergrund. Ein privater Investor

werde nicht nur „fresh money“ (Dr. Günter Rexrodt, Bundesminister für Wirtschaft, Beweisprotokoll 47. Sitzung) sondern vor allem Produktideen und Absatzwege einbringen. Die grundsätzliche Sinnhaftigkeit dieser Erwägung wurde von fast allen dazu befragten Zeugen bestätigt.

Nur bei jenen, durchaus zahlreichen Unternehmen, für die ein Investor, der das genau hätte leisten können, nicht zur Verfügung stand, hätten andere Wege gefunden werden müssen. Über diese Wege bestand von Anfang an Unklarheit, was angesichts der Dimension des Problems nicht wundern muß.

Der Zwang zur schnellen Privatisierung begann eine Eigendynamik zu entwickeln, als im Vorstand der Treuhandanstalt 1991 darüber nachgedacht wurde, wie die Mitarbeiter zu schnellerer Arbeit zu bewegen seien, obwohl sie damit ihre eigenen Stellen überflüssig machen würden. Anfang 1992 wurde das sogenannte Bonussystem für leitende Mitarbeiter der Treuhand eingeführt. Im ersten Jahr wurden 14,5 Mio. DM dafür ausgegeben. Einbezogen in die Bonuszahlungen waren ca. 280 leitende Treuhandmitarbeiter. Damit kommen Teamleistungen wie das Privatisierungsgeschäft nur einigen Personen zugute, die in der Treuhandhierarchie weit oben stehen. Genau deren Leistungen sind aber bereits mit einem üppigen Grundgehalt gut dotiert. An dieser Stelle setzt ein Gutachten der Unternehmensberatung Roland Berger an, das im Auftrag des Bundesrechnungshofes erstellt wurde (Gutachten der Unternehmensberatung Roland Berger, November 1992).

Ganz zweifellos hat die Einführung des Bonussystems die Dauer des operativen Geschäftes verkürzt, da vorwiegend eine schnelle Bestandsverminderung honoriert wurde. Unter Zugrundelegung der bereits betrachteten Annahme, daß eine zügige Privatisierung, wenn sie denn möglich ist, die beste Sanierung sei, wären die zusätzlichen Ausgaben für die Bonuszahlungen ein gutes Geschäft.

Die Vorteile werden jedoch durch zwei Tendenzen relativiert. Die Treuhand wird nach Beendigung ihres operativen Geschäftes kaum personelle Stärke verlieren, dahin gehen jedenfalls die Vorschläge der Treuhandanstalt zur weiteren Struktur der Nachfolgegesellschaften. Zum anderen, und das ist der schwerwiegendere Faktor, war und ist eine vordergründig schnelle Privatisierung, wie mit den Bonuszahlungen gefördert, ein langfristig risikoreiches und damit potentiell sehr teures Verfahren.

Die makroökonomische Zielsetzung des Treuhandgesetzes hat in den Zielerreichungskatalogen des Bonussystems nachrangige Bedeutung (Gutachten der Unternehmensberatung Roland Berger, November 1992).

M.

Bis zum Beginn der Arbeit des Untersuchungsausschusses, also bis in die zweite Hälfte 1993, gab es innerhalb der Treuhand keine einheitlichen Regelungen über den Gang der Privatisie-

rung oder der Abwicklung. Erst während der Arbeit des Ausschusses wurde ein Abwicklungshandbuch fertiggestellt.

Gewöhnlich geht der Privatisierung eine Bestandsaufnahme des jeweiligen Unternehmens voraus. Darauf basierend wird das Unternehmen mit einer Note zwischen eins (Unternehmen arbeitet rentabel) und sechs (Unternehmen ist nicht sanierungsfähig) bewertet. Eine Einordnung in die Gruppen eins bis drei hat üblicherweise zur Folge, daß ein Investor für das Unternehmen alsbald gefunden wird oder schon bereitsteht.

Auf diesem Wege wird versucht, mehrere Interessenten zu finden, um unter mehreren Angeboten das günstigste herauszufiltern. Liegen die Angebote vor, werden sie analysiert und die Verhandlungen mit den aussichtsreichsten Investoren begonnen.

Während der Vertragsverhandlungen muß die Seriosität und vor allem die Bonität des Investors geprüft werden. Dabei ist zu ermitteln, ob der Investor in der Lage ist, den Kaufpreis zu bezahlen, versprochene Investitionen zu tätigen und für Vertragsstrafen geradezustehen. Dieser Prüfung kommt eine besondere Bedeutung zu, denn Fehler, die hier gemacht wurden, führten häufig zum Aushöhlen des übernommenen Unternehmens.

Am Schluß steht die Vertragsunterzeichnung mit dem Investor, der das günstigste Angebot vorgelegt hatte bzw. der, bei gleichwertigen Angeboten, in den Vertragsverhandlungen am weitesten auf die Treuhand zugegangen ist. In diesem Vertrag werden dann die Verpflichtungen beider Seiten vereinbart, die hauptsächlich etwa aus folgenden Komponenten bestehen:

- Treuhand übernimmt einen Teil der Kosten für die Sanierung ökologischer Altlasten,
- Treuhand übernimmt eine teilweise Entschuldung,
- Wertsteigerungsklauseln, insbesondere für Grundstücke,
- Investor verpflichtet sich, eine festgelegte Anzahl von Arbeitsplätzen zu schaffen bzw. zu sichern,
- Investor verpflichtet sich, eine bestimmte Summe zu investieren,
- Investor übernimmt einen Teil der Kosten für die Sanierung ökologischer Altlasten und
- Investor bezahlt nach einem bestimmten Modus den Kaufpreis.

Nach Vertragsunterzeichnung beginnt der Investor sein Konzept mit dem gerade erworbenen Unternehmen zu realisieren. Die Treuhand überwacht in regelmäßigen Abständen die Erfüllung der Zusagen des Investors. In zahlreichen Verträgen mußte daneben noch ein Zustimmungsvorbehalt aufgenommen werden, nämlich immer dann, wenn weitere Treuhandgremien oder das Bundesministerium der Finanzen mitzeichnen müssen. Auch wurden regelmäßig Vorbehalte eingefügt, die bei Eigentumsrückübertragungen Rechte und Pflichten von Käufer und Verkäufer regeln.

In allen Schritten und Details haben die Mitarbeiter der Treuhandanstalt erhebliche Fehler gemacht. Die Fehler waren keineswegs Einzelfälle sondern traten bei der überwiegenden Mehrzahl der Privatisierungsfälle auf. Zum Beispiel konnten die Wertsteigerungsklauseln sehr leicht umgangen werden:

„Käufer (der Eltronic-eb, Teltow) ist (...) die Spreewald Kommunal- und Wirtschaftsberatung GmbH, Gosen, mit einem Grundkapital von 50 000 DM. Ein gesellschaftsrechtlicher Zusammenhang zum angegebenen Käufer Roland Ernst besteht nicht. Inzwischen wurde das Betriebsgrundstück bereits an Roland Ernst weiterverkauft. Die Gesellschaft ist damit weitgehend ohne Wert. Die mit dem Käufer vereinbarte Mehrerlösklausel greift bei weiterer Veräußerung nicht mehr.“ (BMF, Abt. VIII A2/VIII A3, Dr. Breitenstein, 29. August 1991, BewMat. 2/19).

Im selben Zusammenhang sprechen Beamte des Bundesministeriums der Finanzen in Bonn von „erheblichen Fehlern bei der Privatisierung“ der „Teltow-Fälle“, vor allem bei „Bewertungsfragen“ (BMF, Abt. VIII, Dr. Breitenstein, Beweisprotokoll 3. Sitzung).

In einer großen Zahl von Fällen wurde jedoch kaum das beschriebene Verfahren eingehalten, in vielen Fällen bestand schon von Anfang an Unklarheit über Wert und Ertragslage des zu privatisierenden Unternehmens. So war vorprogrammiert, daß durchaus sanierungsfähige Unternehmen in die Abwicklung gingen und aussichtslose „Cash-Fresser“ (Treuhandjargon) lange Zeit mit erheblichen Mitteln ausgestattet wurden, die an anderer Stelle hätten sinnvoller angewendet werden können.

„... die Einstufung der Betriebe ... stimmt überhaupt nicht... Da sagte mir der Niederlassungsleiter: Das stimmt oft nicht. Dann sage ich: ... das werden Sie ändern müssen, denn diese Zahlen werden doch der Zentrale als Beteiligungscontrolling mitgeteilt, um in der Zentrale zu wissen, wie die Betriebe denn nun eigentlich einzustufen sind. Dann sagten die mir: Hauptsache, wir wissen das hier in der Niederlassung.“ (Heuer, Vizepräsident des Bundesrechnungshofes, Beweisprotokoll 8. Sitzung).

Ein bei der Treuarbeit Wirtschaftsprüfungsgesellschaft 1991 in Auftrag gegebenes Gutachten zur Privatisierung kam zu erschreckenden Ergebnissen:

- in 60 Prozent waren die Verkaufsverhandlungen nicht dokumentiert,
- in 46 Prozent wurde die Fähigkeit des Investors, den Kaufpreis zu zahlen sowie andere von ihm einzugehende Verpflichtungen (Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen, Investitionen, Vertragsstrafen) zu erfüllen, nicht geprüft,
- in 33 Prozent war gar die Festlegung des Käufers zur Fortführung des Unternehmens nicht dokumentiert bzw. abgesichert,
- in 61 Prozent gab es keine wirkliche Konkurrenz der Angebote,

- in 30 Prozent wurden die vertraglichen Zusagen über Arbeitsplätze und Investitionen nicht mit Vertragsstrafen versehen und
- in 75 Prozent jener Verträge, in denen höhere Treuhandgremien hätten mitzeichnen müssen, war der dafür nötige Genehmigungsvorbehalt nicht enthalten.

Hatte die falsche Einordnung der Sanierungsfähigkeit von Treuhandunternehmen für die davon Betroffenen schon katastrophale Folgen, so sind die durch die eben genannten Fehler entstehenden Folgen ebenso schlimm, wirken aber zumeist weit in die Zukunft.

Eine fehlende Dokumentation der Verkaufsverhandlungen verschlechtert die Chancen der Treuhand im Konfliktfall auf Vertragserfüllung zu drängen. Dieser Mangel ist ein Arbeitsbeschaffungsprogramm für das die derzeitige Treuhandanstalt überlebende Vertragsmanagement.

Mitarbeiter des Bundesministeriums der Finanzen führten 1991 dazu aus:

„Häufig sind die vorgelegten Unterlagen unvollständig und lassen eine Prüfung der Verträge auf Schlüssigkeit und insbesondere der Konditionen auf ihre Angemessenheit nicht zu.“
(Dr. Breitenstein, BMF, Abt. VIII, 2. Juli 1991).

Fehlende oder schlampig durchgeführte Bonitätsprüfungen schafften nicht nur Betrügern ein reiches Betätigungsfeld. Investoren, die das Risiko der Übernahme für sich erheblich mindern wollten, gründeten eine 50 000-DM-GmbH und diese erwarb das Unternehmen. Im Zweifelsfall waren dort nicht mehr als 50 000 DM haftendes Eigenkapital zu holen. Nachträglich eingeholte Auskünfte über die Bonität von Investoren, die bei der Treuhand ein ganzes Firmenimperium für viele Millionen Mark erwarben, zeigten, daß diese zum Teil nicht einmal den Kredit zum Kauf eines Einfamilienhauses erhalten hätten.

Fehlende vertragliche Absicherungen von Arbeitsplatz- und Investitionszusagen führen zu einem Vollstreckungsproblem: Was macht man mit einem Käufer, der sich nicht an die Abmachungen hält?

Und was geschieht, wenn die Verkaufsverhandlungen, aus denen vielleicht noch zu erkennen wäre, welche Konsequenzen bei vertragswidrigem Handeln diskutiert worden waren, nicht dokumentiert sind?

Fehlen echte Konkurrenzangebote, sind in jedem Fall nachteilige Vertragsvereinbarungen für die Treuhand zu erwarten.

Fehlen Genehmigungsvorbehalte in den Verträgen, können Treuhandvorstand, Verwaltungsrat oder das Bundesministerium der Finanzen nicht mehr eingreifen, auch wenn elementare Voraussetzungen aus der Sicht dieser Gremien nicht erfüllt sind.

„Nach dem bisherigen Entscheidungs- und Zustimmungsablauf sind die Einflußmöglichkeiten des Bundesfinanzministe-

riums selbst bei erheblichen Bedenken gegen einzelne Verträge gering.“ (Dr. Breitenstein, BMF, Abt. VIII, 2. Juli 1991) befand das Bundesministerium der Finanzen Mitte 1991.

Hier zeigt sich ein weiteres großes Problem der Organisation der Treuhand: Unter dem ständig wiederholten Verweis auf die primär unternehmerisch orientierte Aufgabe wurde ein einheitliches Raster, ein festgelegtes Verfahren zur Privatisierung erst viel zu spät und erst unter öffentlichem Druck eingeführt. Auch wenn es schwer fällt, Unternehmensschicksale objektiv zu vergleichen, ist das subjektive Ungerechtigkeitsempfinden von Beschäftigten und Investoren verständlich.

Schlimmer noch. Die verschwommenen Richtlinien für die Privatisierung ließen breite Lücken für Absahner, Betrüger, Insider und Konkurrentenliquidierer. Angesichts fehlender elementarer Regeln sind nur äußerst wenige der ärgsten Fälle überhaupt strafrechtlich relevant. Und diese – zumindest angesichts der riesigen Gesamtmenge – wenigen Fälle können von der Justiz kaum bewältigt werden und werden „stillgelegt“.

N.

Kann ein Unternehmen nicht „zügig privatisiert“ werden, muß entschieden werden, ob es „entschlossen saniert“ oder „behutsam stillgelegt“ (Dr. Detlev Rohwedder: An alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der THA, 27. März 1991) werden soll.

Der Kompromiß, den die Treuhand zu finden hatte, bestand einerseits in der betriebswirtschaftlichen Überlegung, daß „typischerweise die DDR-Wirtschaft, die Unternehmen der ehemaligen DDR bei Zerschlagung mehr wert sind, ... als bei einer Fortführung“ (Dr. Balz, ehem. Chefjustitiar der THA, Beweisprotokoll 8. Sitzung). Andererseits bestand er in dem makroökonomischen Gedanken, den die Treuhandpräsidentin Breuel sinngemäß so formulierte: „Es geht nicht um Unternehmensverkauf sondern um den Einkauf von Arbeitsplätzen und Investitionen, Managment und anderem Sanierungspotential“.

Wurde ein Unternehmen mit einer schlechten Note bewertet, wobei über die Richtigkeit dieser Bewertungen vor allem in der Zentrale, wo die größten Unternehmen geführt wurden, Unklarheit bestand, wurde das Unternehmen der Abwicklung zugeführt. Aufgabe des Direktorates Abwicklung war, durch Zerlegung und Verwertung des Unternehmens eine möglichst große Anzahl von Arbeitsplätzen zu erhalten.

Um einen größeren Gestaltungsspielraum zu haben, wurde im allgemeinen anstelle der Gesamtvollstreckung der Weg der Liquidation gewählt. Dazu mußte das Unternehmen zu Beginn der Abwicklung komplett entschuldet werden. Im Anschluß daran wurde untersucht, inwieweit das in Rede stehende Unternehmen zerlegt werden kann, um einzelne Teile zu verkaufen. Im ungünstigsten Fall wäre nach der Entlassung der Beschäftigten ein Verkauf des Betriebsgeländes, der Gebäude und Anlagen möglich gewesen.

Zur Ausführung dieser Arbeiten wurden Liquidatoren bestellt. Diese sollten nach treuhandinternen Richtlinien konkurserfahrene Anwälte sein. An dieser Stelle wurde während der Arbeit des Untersuchungsausschusses abermals sichtbar, daß innerhalb der Treuhandanstalt ein nur unzureichendes Regelwerk bestand, was zudem noch von vielen, auch leitenden Mitarbeitern, nicht akzeptiert wurde. So war dieses Regelwerk für den Abwicklungsdirektor „formaler Scheiß“ (Direktor Abwicklung bei der Treuhand, L.-M. Tränkner, Beweisprotokoll 39. Sitzung).

Um mit der großen Zahl an Liquidationen klar zu kommen, wurden viele dieser Fälle „geparkt“ (Liquidatoren P. Rechel und G. Zinsmeister, Beweisprotokoll 39. Sitzung). Das „Parken“ von Liquidationen war ein außerordentlich lukratives Geschäft, dessen Konditionen nicht nur der Treuhand zum Nachteil gereichten sondern auch für die betroffenen Unternehmen gravierende Folgen hatten. So gelang es zwei ehemaligen Mitarbeitern des Abwicklungsdirektorates, eine große Anzahl solcher geparkter Liquidationen zu akquirieren. Sie hatten unmittelbar nach ihrem Ausscheiden aus der Treuhandanstalt jeweils eine eigene Unternehmensberatung gegründet. Diese wurden dann mit den Liquidationen beauftragt. So erhielt der eine „Liquidator“ 59 und der andere 73 Liquidationen und das zu ungewöhnlichen Konditionen.

„Erfolgskriterium“ war nicht die geleistete Arbeit, also ein bestimmter Zwischenstand der Abwicklung, sondern die während der Tätigkeit des Liquidators ins Land gegangene Zeit, völlig unabhängig von dem, was der Liquidator inzwischen unternommen hatte. Besonders günstig für das Honorar wirkte sich aus, daß in vielen Fällen nur noch Rest- oder Mantelgesellschaften zu liquidieren waren, die keinen sehr großen Aufwand mehr machten. Da sich das Honorar jedoch nach der Teilungsmasse bemaß, standen in einer Reihe von Fällen Honorarsummen knapp unterhalb der Millionen-Grenze im Vertrag.

Daneben wurden von den Liquidatoren alle weiteren Aufwendungen, wie Porto, Reisekosten, Übernachtungskosten usw. bei der Treuhand abgerechnet. Ein weiterer Liquidator (Rechtsanwalt R. Mocker wurde als Liquidator tätig, vgl. Beweisprotokoll 39. Sitzung) stellte eine Reihe ehemaliger Mitarbeiter der zu liquidierenden Firma als „qualifizierte Mitarbeiter“ bei sich ein und berechnete der Treuhand dafür eine „Handlinggebühr“.

Die Pressestelle der Treuhand reagierte nach dem bekannten Muster. Erst wurde abgewiegelt; nachdem die Fakten (z. B. Handelsregistereintragungen über Liquidatorenbestellungen von H.-P. Rechel Consultants und G. Zinsmeister Consultants) nicht mehr zu bestreiten waren, wurde behauptet, man hätte für diese Liquidationen niemanden anderen gefunden.

Erst auf Druck öffentlicher Diskussion in den Medien und durch die Untersuchungen des Ausschusses begann die Treuhand sich dieses Phänomens anzunehmen. Auch hier wurden elementarste Regeln der Transparenz außer acht gelassen.

Jene Liquidationen, bei der der Liquidator Handlinggebühren berechnet hatte, sollten von diesem selbst geprüft werden (Direktor Abwicklung bei der Treuhand, L.-M. Tränkner, Beweisprotokoll 39. Sitzung).

Entscheidend für die Mitarbeiter der betroffenen Unternehmen war jedoch die Tatsache, daß das Abwicklungsdirektorat von der Regelung über die Qualität der Liquidatoren abwich.

O.

Nur sechs Prozent des Firmenvermögens wurden an Bürger der neuen Bundesländer privatisiert. Dem stehen 85 Prozent gegenüber, die an westdeutsche Unternehmen und Privatpersonen gingen. Auch was die Beteiligung Ostdeutscher bei der Besetzung von Führungspositionen in Treuhand-Unternehmen und in der Treuhand angeht, ist das Mißverhältnis ähnlich. Dies wurde in zahlreichen Aussagen vor dem Untersuchungsausschuß deutlich.

Selbst dort, wo eine angemessene und chancenreiche Beteiligung Ostdeutscher möglich und sinnvoll gewesen wäre, haben Bundesregierung und Treuhand den Einigungsvertrag so vollzogen, daß auch hier Alteigentümer besonders bevorzugt wurden. Annähernd 40 Prozent der landwirtschaftlichen Flächen wurden an Alteigentümer, die vor 1949 enteignet worden waren, verkauft oder langfristig verpachtet (D. H. Hünenstorf, Abteilungsleiter Landwirtschaft bei der Treuhand, Beweisprotokoll 36. Sitzung).

Damit einher geht die Verteilung der Gewinne bei der Privatisierung des Volksvermögens der DDR. Ein besonders interessantes Beispiel ist, weil es eine gravierende Rückwirkung auf bereits privatisierte Unternehmen hat, der Umgang mit den Altschulden. Die Altschulden wurden im Verhältnis 2:1 umgestellt und müssen von den Unternehmen zu marktüblichen Zinsen bedient werden. Die westdeutschen Banken, die sich sehr früh die DDR-Banken einverleibt hatten, können diese Kredite zu einem wesentlich niedrigeren Zinssatz refinanzieren und erzielen so einen hohen jährlichen Gewinn. Besonders bei Treuhandunternehmen war dies eine lukrative Praktik, da mit der Treuhand der Bund als sicherer Bürge stand und somit Forderungsausfälle ausgeschlossen sind (Dr. S. Anz, Beweisprotokoll 34. Sitzung).

In den Anhörungen und Vernehmungen zum Thema Management Buy Out wurde deutlich, daß es strukturell versäumt wurde, gerade technische Führungskräfte aus dem Osten für die Übernahme von ihren Unternehmen vorzubereiten. Lediglich einzelne Treuhandmitarbeiter haben von sich aus so etwas unternommen (K. Utz, Beweisprotokoll 25. Sitzung). Somit führte gerade die Gleichbehandlung von im bürgerlichen Rechtssystem erfahrenen Menschen aus dem Westen mit in diesen Dingen eher unerfahrenen Ostdeutschen zu erheblicher Ungleichheit.

P.

Bei allen Zweifeln an der Wirksamkeit von Aufsichtsmechanismen innerhalb und über die Treuhand stellen Treuhand und der Bundesminister der Finanzen immer auf den unternehmerischen Kern der Aufgabe der Treuhand ab. Die Treuhand hat diesen Anspruch nur sehr unvollkommen eingelöst. Gerade unternehmerisches Handeln legitimiert sich durch das damit verbundene Risiko.

Diesem Risiko hat sich die Treuhand auf zweierlei Weise entzogen. Wirtschaftlich war sie durch Finanzierungszusagen und Bürgschaften des Bundes abgesichert. Haftungsrechtlich wurden im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen großzügige Haftungsfreistellungsregelungen für die Mitarbeiter der Treuhand geschaffen. So waren Mitarbeiter und zum Teil auch Berater über lange Zeit hinweg von der Haftung für grobe Fahrlässigkeit freigestellt. Im Klartext bedeutet dies, daß hochdotierte Mitarbeiter, die zudem einen umfangreichen Katalog an Zusatzleistungen in Anspruch nehmen konnten, von der Haftung für das Außerachtlassen der „einfachsten und naheliegendsten Gedanken“ freigestellt worden waren.

Begründet wurde das Verfahren mit der hoffnungslos unklaren Situation aller betreuten Unternehmen ab dem Tag der Vereinigung. Für eine gewisse Anfangszeit mag das zugetroffen haben, aber die Freistellung wurde bis Ende 1991 verlängert. Trotzdem diese Regelung nur für Organmitglieder der Treuhandanstalt gewährt wurde, kam ein viel breiterer Personenkreis in den Genuß dieser Regelungen.

Der dadurch fehlende Zwang zum sorgfältigen Handeln spiegelt sich in zahlreichen Fällen wider, die von den Medien bekanntgemacht wurden. Zum anderen aber, und hier sind in den nächsten Jahren die weitaus schlimmeren Folgen zu erwarten, werden weniger spektakuläre Schlampereien – dafür jedoch in großer Zahl – die Gerichte beschäftigen. Die Folgen für Bundeshaushalt und Arbeitsmarkt sind derzeit noch nicht absehbar.

Q.

Von der Übernahme der Treuhand durch den Bund hat das Bundesministerium der Finanzen darauf orientiert, weite Teile der Aufsichtsaufgaben von der Treuhand selbst erfüllen zu lassen. Zu diesem Zweck wurden in der Treuhand mehrere Aufgabenbereiche geschaffen, die bestimmte Bereiche der Arbeit der Treuhand beaufsichtigen sollten.

So wurde eine Revisionsabteilung eingerichtet, deren Aufgabe es war, mittels regelmäßigen Prüfungen sowie Stichpunkt- und Schwerpunktprüfungen den ordnungsgemäßen Ablauf der Privatisierung zu überwachen.

Eine Stabstelle für besondere Aufgaben ging Verdachtsmomenten auf kriminelle Handlungen nach. Diese wurde mit dafür freigestellten Staatsanwälten besetzt.

In besonderen Fällen wurden task forces eingerichtet, die umfangreichen und schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten nachgehen sollten. Eine solche task force wurde zum Beispiel in die Niederlassung Halle entsendet als dort neben den Skandalmeldungen um die „Greiner-Fälle“ Gerüchte aufkamen, die Niederlassung Halle solle an deren Leiter „privatisiert“ werden.

Die schon erwähnten Vertrauensbevollmächtigten hatten die Aufgabe, Hinweisen über Verstrickungen von Treuhandmitarbeitern in den Repressionsapparat der DDR nachzugehen.

Als einzige waren die Vertrauensbevollmächtigten von der Treuhand unabhängig. Alle anderen Aufgabenbereiche waren in die Struktur und Hierarchie der Anstalt eingebunden. Sie waren nicht in allen Fällen in der Lage, Fehlentwicklungen innerhalb ihres Hauses auch als solche zu erkennen. Insofern war die Hoffnung des Bundesministers der Finanzen, die originären Aufsichtsaufgaben seines Ministeriums erfolgreich an die Treuhand deligieren zu können, trügerisch.

Trotz der bestehenden Aufgabenbereiche innerhalb der Treuhandanstalt und der Vielzahl an inkompetent vollzogenen Privatisierungen wurde dem Untersuchungsausschuß kein Fall bekannt, in dem ein Mitarbeiter disziplinarisch oder haftungsrechtlich belangt wurde.

R.

Während ihres Bestehens hat die Treuhandanstalt die Öffentlichkeit mit einer inflationären Menge von Zahlen überflutet. Der Gedanke dahinter hätte sinnvoll sein können. Die Öffentlichkeit zahlt die dreistelligen Milliardenbeträge der Treuhand und hätte somit auch ein Anrecht, zu erfahren, was mit diesen nicht gerade als peanuts zu bezeichnenden Mitteln geschieht.

Statt dessen bot die Treuhand immer wieder geschöntes Zahlenwerk. Gerade in der Statistik über die zugesagten Investitionen und Arbeitsplätze wird vornehm übersehen, daß ein beachtlicher Teil jener Zusagen auf schwankendem juristischen Boden gemacht worden ist.

Unter Verweis auf den unternehmerischen Charakter ihrer Aufgabe rechtfertigt sie ihre eigene Schlamperei rückwirkend: Es sei mit den Prinzipien der Marktwirtschaft unvereinbar, wolle man einen Investor zu einer genau bestimmten Investitionssumme zwingen oder ihn nötigen, in drei Jahren eine bestimmte Anzahl von Personen zu beschäftigen. Bleibt die Frage: Warum hat man sich dann ausgerechnet für diesen Investor entschieden?

Daneben haben Zeugen vor dem Ausschuß betont, daß gerade die Arbeitsplatz- und Investitionszusagen ein wichtiges Mittel sind, die Seriosität des Investors zu prüfen. Nur wenn dieser angemessene Zusagen macht, darf man ihm ernsthafte Absichten mit dem zu erwerbenden Unternehmen unterstellen.

Die DDR-Wirtschaftsministerin aus dem Modrow-Kabinett, Dr. Luft, nahm an, die DDR-Wirtschaft sei ungefähr 600 Mrd. DM

wert. Obwohl bereits zu dieser Zeit Studien vorlagen, die den Wert weitaus realistischer und damit geringer angaben, bleibt eine atemberaubende Differenz zu den erwarteten 275 Mrd. DM Finanzbedarf, mit dem die Treuhand abschließen wird. Wo ist das Geld geblieben?

Es gibt zahlreiche Lecks in dem Gefäß des DDR-Vermögens; kleinere und größere Gaunereien, Schlampereien, „gute“ Geschäfte und falsche Entscheidungen. Aber auch alle zusammen genommen können die gewaltige Differenz nicht erklären.

Zwei wesentliche Gründe waren bestimmend und beide sind aus den Gesetzen der Marktwirtschaft einfach herzuleiten. Der Aufwertungseffekt aller Forderungen und Verbindlichkeiten hat den Substanzwert der Unternehmen (und zu diesem wurden sie veräußert) um das Maß der realen Aufwertung schrumpfen lassen. Und dem plötzlichen und enormen Überangebot stand seitens der westdeutschen Wirtschaft keine angemessene Nachfrage gegenüber, der Preis mußte verfallen.

„Gemessen an der Zahl der ursprünglich verwalteten Arbeitsplätze, hat die Anstalt bis heute (7. Januar 1994) eine Privatisierungsquote von nur 39 Prozent realisiert. . .

Der zweite Mangel besteht in der geringen Beteiligung Ostdeutscher an den Verkäufen. Gerechnet wiederum auf der Basis der Arbeitsplätze, wurden weniger als sechs Prozent des privatisierten Firmenvermögens an Ostdeutsche verkauft. Knapp zehn Prozent gingen an Ausländer, und mit 85 Prozent wurde der Löwenanteil an Westdeutsche übergeben. . . Damit der Osten wirklich gesundet, muß dort ein originäres Unternehmertum entstehen. Die Wirklichkeit ist davon meilenweit entfernt.“ (Hans-Werner Sinn, München: „Magere Erlöse“, Wirtschaftswoche 1/2 1994).

Der immer wiederkehrende Verweis auf die völlige Neuartigkeit der Aufgabe und der damit verbundene Zwang zum learning by doing trägt hierbei nur begrenzt:

„Je länger die Wiedervereinigung auf sich warten läßt, um so größere Schwierigkeiten wird eine Naturalrestitution enteigneten Produktionsmitteleigentums bereiten. Das Produktivvermögen in Mitteldeutschland wird zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung keine Identität mehr mit den seinerzeit enteigneten Vermögenswerten aufweisen: Es wird im Laufe der technischen Entwicklung und der strukturellen Umgestaltung aus wirtschaftsorganisatorischen Gründen eine gänzlich andere Gestalt – und völlig veränderte Dimension angenommen haben. In seinem Zuwachs wird es die investierte Arbeitskraft der mitteldeutschen Bevölkerung repräsentieren, die – von den Machthabern ausgebeutet – den ‚sozialistischen Aufbau‘ unter Verzicht auf den in der Bundesrepublik Deutschland erreichten Lebensstandard bezahlte.

Bei einer Neuordnung der Eigentumsverhältnisse werden Wege gefunden werden müssen, neben einer Entschädigung der Eigentümer auch diesen Tatbestand zu berücksichtigen. . .

Doch kann angesichts der vom kommunistischen System erzwungenen Vermögenslosigkeit der Bevölkerung Mitteldeutschlands dies keine Eigentumsverfassung (die eines wiedervereinigten Deutschlandes) sein, die sich in der schlichten Garantie des Privateigentums erschöpft und alles andere ‚dem freien Spiel der Kräfte‘ überläßt. Eine solche Eigentumsverfassung würde praktisch das – nur einem glücklicheren Schicksal verdankte – Privateigentum der westdeutschen Bevölkerung privilegieren und ihm einen uneinholbaren Vorsprung einräumen.“ (N. Thurow: „Die Entwicklung der mitteldeutschen Eigentumsordnung und ihre Problematik für ein wiedervereinigtes Deutschland in Freiheit“, Hamburg, 1968).

Zu dieser Feststellung kam eine für das Ministerium für Innerdeutsche Angelegenheiten in Auftrag gegebene Studie bereits 1968.

S.

Unterstellt man der Bundesregierung Lernfähigkeit, so hätten die Erkenntnisse, die der Untersuchungsausschuß an den Tag gebracht hatte, in die Gestaltung der Nachfolgegesellschaften der Treuhand einfließen müssen.

Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf „zur abschließenden Erfüllung der verbliebenen Aufgaben der Treuhandanstalt“ (Drucksache 12/6910) schafft weder verbesserte Möglichkeiten der aktiven Aufsicht über die Nachfolgegesellschaften der Treuhand, noch verbessert er die parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten. Auch der Gedanke, die geänderten Aufgaben der Nachfolgeorganisationen durch eine andere Ressortierung, zum Beispiel beim Bundesministerium für Wirtschaft, zu berücksichtigen, wurde nicht aufgegriffen.

Durch eine neue Verteilung der Aufgaben schrumpft die Bedeutung und Einflußnahme des Verwaltungsrates der Treuhandanstalt. Damit vermindern sich die Möglichkeiten der Länder, auf die Arbeit der Treuhand Einfluß zu nehmen. Einer föderalen Gliederung von Kompetenzen und finanziellem Engagement wurde entgegengewirkt, da dieser Ausgleich sich nur auf den Bund selbst und auf bundesunmittelbare Einrichtungen sowie Kapitalgesellschaften, deren sämtliche Geschäftsanteile oder Aktien sich in der Hand des Bundes befinden, bezieht:

„Bei der Übertragung von Beteiligungen ist entsprechend dem zu erwartenden finanziellen Ergebnis der Aufgabenerfüllung ein finanzieller Ausgleich vorzusehen.“ (Entwurf eines Gesetzes zur abschließenden Erfüllung der verbliebenen Aufgaben der Treuhandanstalt, § 23 a Abs. 5, Drucksache 12/6910).

Eine Einflußnahme der Länder auf die Reprivatisierung sowie vor allem auf den Verkauf von Grund und Boden ist nur unzureichend vorgesehen.

Das vorliegende Gesetz schreibt die Geschichte der Treuhandanstalt ohne Berücksichtigung aller gemachten Erfahrungen in

die Zukunft fort. Einwände politischer Gruppen, Interessenvertreter, Wirtschaftssachverständiger und des Bundesrechnungshofes haben sich nicht niedergeschlagen. Die weitere Ressortierung beim Bundesminister der Finanzen läßt den Schluß zu, daß in der Treuhand immer noch ein haushaltspolitisches, keineswegs jedoch ein wirtschafts- und strukturpolitisches Phänomen gesehen wird. Angesichts der Erkenntnisse des Untersuchungsausschusses erscheint dies als ein unangemessen kurzsichtiges Denken.

Bonn, den 19. September 1994

Werner Schulz (Berlin) und Gruppe

