

Das öffentliche Urteil über die Treuhandanstalt ist nach wie vor einhellig negativ: So wurde die Behörde in dieser Zeitung jüngst als „Symbol der Zerschlagung“ bezeichnet. In anderen Presseartikeln firmiert die Anstalt als „Symbolfigur der Übernahme“ oder als „Traumatisierungsanstalt“. Die Deutungen sind nicht neu, sondern gehen bis in die 1990er Jahre zurück, als die Treuhandanstalt mit der Privatisierung der volkseigenen Betriebe der untergegangenen DDR beauftragt war. Da im Bundesarchiv die insgesamt 45 laufenden Aktenkilometer der Treuhandanstalt erstmals allgemein zugänglich werden, können nun auf dieser Grundlage neue Fragen an einen vermeintlich alten Untersuchungsgegenstand gestellt werden. Dabei gilt es, die Geschichte der Treuhandanstalt in einen größeren Kontext einzubetten und nach den Zwangslagen und Handlungsspielräumen der Behörde zu fragen. Das Ziel sollte also die Historisierung dieser Behörde und ihrer Arbeitsweise sein. Auf diesem Weg geraten verschiedene Ebenen des Transformationsprozesses in den Blick, deren Analyse zum besseren Verständnis der dramatischen Entwicklung in den 1990er Jahren in Ostdeutschland beitragen. Die folgenden Anregungen basieren auf einer ersten Auswertung der neu zugänglichen Quellen.

Die Privatisierung der ostdeutschen Wirtschaft nach 1990 hat die Eigentums- und Wirtschaftsstruktur auf dem Gebiet der ehemaligen DDR radikal verändert – ein beispielloser Vorgang in der Geschichte moderner Industriegesellschaften. Der Übergang von der Planwirtschaft sozialistischen Typs zur Sozialen Marktwirtschaft begann vor dem Hintergrund des Zusammenbruchs der DDR und der Herstellung der deutschen Einheit. Die Treuhandanstalt, die ursprünglich von DDR-Bürgerrechtlern zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums ins Leben gerufen worden war, nahm dabei eine wichtige Rolle ein. Ab dem 1. März 1990 wurde die Behörde Eigentümerin der volkseigenen Betriebe und damit verantwortlich für rund vier Millionen Beschäftigte.

Schon bald diente die Treuhandanstalt als Privatisierungsbehörde. Bei aller auch zeitgenössischen Kritik an ihrer Tätigkeit leistete sie zunächst einmal einen Beitrag dazu, dass die ostdeutsche Wirtschaft nicht – wie etwa in Russland – nach dem Ende des Staatssozialismus zur Beute von Oligarchen wurde. Die Aufgabe der Anstalt war vielmehr ein gesetz- und rechtsförmig gestalteter Transformationsprozess.

Mit dem Inkrafttreten der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion am 1. Juli 1990 wurden die ostdeutschen Betriebe schlagartig den Weltmarktbedingungen ausgesetzt. Der Umstellungsprozess war aufgrund des politisch festgelegten Umrechnungskurses mit erheblichen Härten und Risiken verbunden. Die wirtschaftliche Falfahrt übertraf sogar die pessimistischen Prognosen zahlreicher Wirtschaftsexperten. Unmittelbar nach der Währungsunion drohte etwa 7600 Unternehmen die akute Zahlungsunfähigkeit. Da die Umsätze auf dem ostdeutschen und osteuropäischen Markt dramatisch einbrachen und die Erlöse immer weniger kostendeckend waren, entwickelte sich aus dem Liquiditäts- rasch ein Rentabilitätsproblem, das die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern maßgeblich geprägt hat. So teilte etwa eine Keramikwerkstatt in Erfurt dem zuständigen Arbeitsamtsdirektor bereits am 30. Juni 1990 den Arbeitsausfall aufgrund akuter Absatzschwierigkeiten mit; ein halbes Jahr später musste der Betrieb schließen. Der massive Rückgang der Beschäftigtenzahlen und die Deindustrialisierung weiterer Teile Ostdeutschlands war somit keineswegs nur der Treuhandanstalt anzulasten.

Um ein genaues Bild von der Tätigkeit der Treuhandanstalt zu gewinnen, muss man sich vor Augen halten, in welchem Maße die Politik sie mit zusätzlichen Aufgaben betraute. Keineswegs war sie nur ein Instrument zur Privatisierung der volkseigenen Betriebe. Gleichzeitig musste sie einen Beitrag zum notwendigen Strukturwandel einer Volkswirtschaft leisten, die durch die Einbindung in den Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) mehr als vierzig Jahre von den Weltmärkten weitgehend abgeschirmt gewesen war. Die DDR war seit den 1970er Jahren auf vielen Gebieten international nicht mehr konkurrenzfähig. Der nach dem Ende der DDR einsetzende und durch die Öffnung zu den Weltmärkten bedingte ökonomische Strukturwandel Ostdeutschlands vollzog sich in nur wenigen Jahren. Zum Vergleich: Der Strukturwandel im Ruhrgebiet setzte mit der Schließung der ersten Bergwerke Ende der 1950er Jahre ein und ist bis heute noch nicht vollständig abgeschlossen.

In der Ära Honecker waren die Defizite der ostdeutschen Zentralverwaltungswirtschaft immer deutlicher zutage getreten, wobei der Erdölpreisschock des Jahres 1973 katalytisch wirkte. Der Hauptlieferant, die Sowjetunion, verkaufte das Erdöl an die DDR fortan zu wesentlich höheren Preisen. Außerdem weigerte sich Moskau zunächst, dem Wunsch der SED-Führung nach einer größeren Liefermenge stattzugeben. Dadurch geriet die bis dahin sicher geglaubte Energieversorgung der DDR ins Wanken. Ökonomisch und ökologisch fatal war die damit verbundene Energieverende: die Rückkehr zur Braunkohleverbrennung.

Der Anstieg des Erdölpreises hatte außerdem langfristige Folgen für die Terms of Trade der DDR und damit auch für den ostdeutschen Staatshaushalt: Die Verschuldung stieg rasant, von zwei Milliarden Valutamark Anfang der 1970er Jahre auf 23,6 Milliarden im Jahr 1980. Das wie-



Zauber des Anfangs? Der Präsident der Treuhandanstalt, Detlev Karsten Rohwedder, erläutert 1990 die Ziele der neuen Behörde.

Foto Ullstein

## Transformation einer Volkswirtschaft

Sie entwickelte sich vom Hoffnungsträger in der friedlichen Revolution zum Prügelknaben der Vereinigungskrise: die Treuhandanstalt. Nun soll ihrem Wirken und ihren Wirkungen auch noch eine „Wahrheitskommission“ auf den Grund gehen. Doch die eine Wahrheit gibt es nicht.

Von Professor Dr. Dierk Hoffmann

derum führte dazu, dass Ressourcen fehlten, um den Anschluss an die weltweite technologische Entwicklung nicht zu verlieren. Die Rückständigkeit der DDR wuchs von Jahr zu Jahr. Als Ost-Berlin 1989 die 256-Kilobit-Chips in kleiner Menge produzieren ließ, lief in Japan schon drei Jahre lang die Massenproduktion von Megabit-Chips. Es ist in der Forschung längst unbestritten, dass die DDR die Strukturen einer schwerindustriell geprägten, alternden Wirtschaft konservierte.

Die Tätigkeit der Treuhandanstalt muss ferner vor dem Hintergrund eines weltweiten Strukturwandels gesehen werden, der Anfang der 1970er Jahre einsetzte und sich Anfang der 1990er Jahre nochmals beschleunigte – und damit auch den Verkauf der volkseigenen Betriebe in Ostdeutschland beeinflusste. Den nunmehr gesamten Außenhandel prägten eine zunehmende Europäisierung und Globalisierung. Die Europäische Gemeinschaft (EG) beziehungsweise ab 1993 die Europäische Union (EU) nahm eine immer wichtigere Rolle ein, etwa bei der Festlegung von Absatzkontingenten oder von Subventionszahlungen. Das wiederum wirkte sich auf die Privatisierung der Werften- und Stahlindustrie, aber auch der chemischen Industrie in Ostdeutschland aus. Die Treuhandanstalt stand somit vor einer Herkulesaufgabe: Einerseits verloren die ostdeutschen Betriebe Anfang der 1990er Jahre ihre jeweiligen Absatzmärkte in Osteuropa; andererseits sahen sie sich mit einem Mal der internationalen Konkurrenz ausgesetzt. Die ostdeutschen Betriebe mussten daher innerhalb kürzester Zeit durch Privatisierung für den Weltmarkt wettbewerbsfähig gemacht werden. Alternativmodelle wie etwa die Errichtung einer Sonderwirtschaftszone wurden zwar diskutiert, waren politisch aber nicht mehrheitsfähig.



Vor dem Ende: Kali-Kumpel im thüringischen Bischofferode, 1993

Foto Argus

Der ökonomische Umbruch war zudem von einer „doppelten Transformation“ geprägt. Einigungsbedingte Probleme und globale Veränderungen des Wirtschaftssystems überlagerten und verschärften sich gegenseitig. Die Einführung der Marktwirtschaft in Ostdeutschland erfolgte nicht nur nach westdeutschem Vorbild, sondern auch unter den Bedingungen einer weltweit immer stärker vernetzten Wirtschaft, die ihrerseits den Westen unter Reformdruck setzte. Die Vorstellung einer nachholenden Modernisierung in den ostdeutschen Ländern nach 1990 greift daher zu kurz. Denn auch die Bundesrepublik als Zielgröße veränderte sich. Die zunehmende Finanzierung über den internationalen Kapitalmarkt und der Einstieg ausländischer Investoren bedeutete langfristig das Ende der „Deutschland AG“. Die vielfältigen Verflechtungen zwischen großen Aktiengesellschaften der Industrie, Banken und Versicherungen, die die Wirtschaftsstrukturen in Westdeutschland jahrzehntelang geprägt und feindliche Übernahmen verhindert hatten, begannen sich aufzulösen.

Der Führung der Treuhandanstalt war bereits im Spätsommer 1990 klar, dass mit der Privatisierungspolitik Massenentlassungen unvermeidbar wurden. Ende September diskutierte der Vorstand darüber, inwieweit „sozial- und arbeitsmarktpolitisch flankierte Konkursverfahren“ zu einer höheren Akzeptanz bei den Betroffenen führen und bei potentiellen Investoren größeres Interesse wecken würden. Die Diskussionen drehten sich um die Aufstellung und Finanzierung von Sozialplänen durch die Treuhandanstalt sowie um die Übernahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bei Kombinat, die sich in Auflösung befanden. Die Treuhandanstalt, die sich zu diesem Zeitpunkt noch im Aufbau

befand und erst über 379 Mitarbeiter verfügte, sollte – so eine weitere Überlegung – nach dem Pilotprojekt „Beratungs- und Qualifizierungspark“ für den bekannten und damals bereits in Liquidation befindlichen Fotokamerahersteller Pentacore (Dresden) weitere zehn bis 15 „Brennpunkte“ in Ostdeutschland einrichten.

Dazu mussten allerdings etliche rechtliche und steuerpolitische Fragen geklärt werden, denn die Sanierung und die Durchführung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gehörten ausdrücklich nicht zum gesetzlich festgelegten Aufgabekatalog der Behörde. Die neuen Aufgaben widersprachen nämlich dem ursprünglichen Privatisierungsauftrag. Darüber hinaus mussten die damit verbundenen Zusatzkosten geschätzt und etatisiert werden. Dazu waren Verhandlungen mit dem Bundesfinanzministerium und den ostdeutschen Ländern notwendig. Am 26. Februar 1991 fasste der Vorstand der Treuhandanstalt einen Grundsatzbeschluss, an dem man in der Folgezeit festhielt. Seit diesem Zeitpunkt beteiligte sich die Behörde an der beruflichen Fortbildung und Umschulung, den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigungsgesellschaften und Existenzgründungen (MBO) für Mitarbeiter der Treuhandunternehmen.

Dieses Beispiel zeigt, wie sich der Kreis der Akteure, die an der Privatisierung der volkseigenen Betriebe beteiligt waren, erheblich ausweitete. Schließlich sorgten die Bundesregierung und die ostdeutschen Ministerpräsidenten dafür, dass Letztere mit Sitz und Stimme ab März 1991 in den Verwaltungsrat der Treuhandanstalt aufgenommen wurden. Das korporatistische Wirtschaftsmodell, das sich in der alten Bundesrepublik bewährt hatte und das wichtige Interessengruppen einschloss, stand hierbei Pate. Deshalb saßen im Verwaltungsrat der Treuhandanstalt, dem alle wichtigen Verkaufsausschüsse des Vorstands vorgelegt wurden, auch die wichtigsten Gewerkschaftsführer und Arbeitgebervertreter. Die letzte Entscheidung lag zwar beim Vorstand und dem ihm zugehörigen Leitungsausschuss, doch der Verwaltungsrat hatte mitunter ein Mitspracherecht.

Der Vorstand hatte in dem Zusammenhang auch ein Interesse daran, die ostdeutschen Ministerpräsidenten bei Privatisierungsausschüssen mit ins Boot zu holen, zumal die Ländervertreter medialen Druck erzeugten und ihren Interessen Gehör verschafften. So einigte sich die Treuhandanstalt mit der Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern Anfang 1993 darauf, den „Modernisierungsprozess“ von „regional bedeutsamen Betrieben“ zu unterstützen und ein „Frühwarnsystem“ einzurichten. Sollte sich eine Liquidation abzeichnen, sollten rechtzeitig Gegenmaßnahmen eingeleitet werden. Ähnliche Absprachen gab es auch in anderen ostdeut-

lichen Ländern. Im Zuge der Betriebsstilllegungen und Massenentlassungen wurden in den Ländern schon im Frühjahr 1991 sogenannte Treuhand-Kabinetts eingerichtet. Sie sollten den Privatisierungsprozess auf Landesebene begleiten. Auf Druck der Länder rückte die Erhaltung „industrieller Kerne“ im Frühjahr 1991 in den Fokus der Privatisierungspolitik; eine Folge war etwa die Rettung des Chemiestandortes Leuna/Bitterfeld in Sachsen-Anhalt.

Weitere, ursprünglich nicht vorgesehene Aufgaben der Treuhandanstalt waren unter anderem der Umgang mit Altschulden der DDR-Betriebe. Diese hatten zu Zeiten der Planwirtschaft keine Rolle gespielt, schlugen seit der Währungsunion am 1. Juli 1990 aber voll zu Buche und führten oftmals zu Werkschließungen. Zur Klärung dieses Problems waren Abstimmungen mit dem Bundesfinanzministerium erforderlich. Auch um die Sanierung von kontaminierten Betriebsgeländen musste sich die Treuhandanstalt kümmern. Auf diesen Werkschließungen, die kein Käufer übernehmen wollte, blieb die Behörde sitzen und musste im Zusammenspiel mit dem Bundeswirtschaftsministerium und Bundesumweltministerium Lösungen zu deren Sanierung finden.

Die Behörde agierte folglich nicht im luftleeren Raum, sondern war von rechtlichen Bestimmungen und anderen politischen Akteuren abhängig. Es geht zukünftig also darum, Zwangslagen und Handlungsspielräume der Treuhandanstalt bei der Privatisierung der volkseigenen Betriebe und Güter auszuloten. So wird unter anderem das Zusammenspiel zwischen Treuhandanstalt, Bundesfinanzministerium, Bundeswirtschaftsministerium und Bundeskanzleramt zu untersuchen sein. Welchen Einfluss konnten ferner die Landesregierungen in Ostdeutschland auf den Privatisierungsprozess nehmen? Dieser Frage kann bereits jetzt anhand der umfangreichen und zugänglichen Aktenüberlieferung in den ostdeutschen Landesarchiven (bei der Aktenöffnung ist Sachsen Schlussschlacht!) nachgegangen werden. Welche Rolle spielten die Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände? Zur Beantwortung dieser Frage gibt es ebenfalls reichhaltiges Material, etwa in den frei zugänglichen Gewerkschaftsarchiven.

Als die Privatisierung der volkseigenen Betriebe Mitte der 1990er Jahre weitgehend abgeschlossen war, fiel die Schlussbilanz niederschmetternd aus: Etwa 30 Prozent der rund 12 000 Treuhandunternehmen waren liquidiert worden, von den ursprünglich etwa vier Millionen Arbeitsplätzen war etwa ein Drittel übrig geblieben. Die kollektive Erfahrung von Massenarbeitslosigkeit, für die bis heute ausschließlich die Treuhandanstalt verantwortlich gemacht wird, schuf nicht nur neue soziale Ungleichheiten. Sie prägt die politischen und mentalen Einstellungen vieler Bürger in den ostdeutschen Bundesländern bis heute.

Denn mit den Betriebsschließungen gingen nicht nur sicher geglaubte Arbeitsplät-

ze verloren, sondern auch die betriebszentrierte „sozialistische Arbeitswelt“, die für die Bevölkerung zwischen 1945/49 und 1990 eine Rundumversorgung von den Kitas und Ferienheimen bis hin zu Feierabend- und Pflegeheimen sowie kulturelle Einrichtungen bereitgehalten hatte. Mit dem Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft fielen diese sozialpolitischen, DDR-spezifischen Angebote ersatzlos fort. Diese Verluste erhöhte die Anpassungsanforderung an die ostdeutsche Bevölkerung – ein Kontext, den man sich bei der Beantwortung der Frage nach den langfristigen Folgen des Transformationsprozesses immer wieder bewusstmachen muss.

Überdies prägte die DDR-Sozialpolitik, die unter Honecker zur Stabilisierung der SED-Herrschaft immer weiter ausgebaut worden war, die Erwartungen der ostdeutschen Bevölkerung weit über 1990 hinaus. Das in der DDR-Verfassung garantierte Recht auf Arbeit wurde auch von Bürgerrechtlern übernommen und gelangte Anfang 1990 in die Sozialcharta des Runden Tisches. Eine große Mehrheit der ostdeutschen Bevölkerung favorisierte einen starken, das heißt fürsorgenden Staat, der die Ausgestaltung der sozialen Lebenswirklichkeit eben nicht den Tarifparteien oder den Marktkräften überlassen dürfe. Die wirtschaftliche Falfahrt in Ostdeutschland in den 1990er Jahren und das Verharren der Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau befeuerten solche Forderungen über die Parteigrenzen hinweg.

Der Zusammenbruch der DDR-Wirtschaft und die Massenarbeitslosigkeit in Ostdeutschland hatten auch Rückwirkungen auf Gesamtdeutschland. Die Gewichte im korporatistischen Wirtschaftssystem der Bundesrepublik verschoben sich partiell wieder zugunsten des Staates – insbesondere bei der wirtschaftlichen Neuordnung in den fünf neuen Ländern. Die Übernahme der ostdeutschen Industrie durch die Treuhandanstalt, der „Aufbau Ost“ und die soziale Abfederung der wirtschaftlichen Transformation stärkten die Stellung des Staates und veränderten die wirtschaftspolitischen Leitbilder der politischen Akteure.

Mit der Errichtung der Treuhandanstalt wurde aus einer Notlage heraus eine Entwicklung begründet, die dem Trend zu Deregulierung, Privatisierung und Bürokratieabbau entgegenlief. Der Staat war ferner für den Ausbau der vernachlässigten Infrastruktur verantwortlich und sorgte dafür, dass die Kosten der deutschen Einheit zu einem erheblichen Teil auf die Sozialversicherung abgewälzt wurden. Die einzelnen Maßnahmen führten in der Summe dazu, dass die Staatsquote, die in den ersten Jahren der Regierungszeit von Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU) noch gesenkt wurde, wieder kontinuierlich anstieg.

Schließlich wäre auch zu fragen: Wie gestaltete sich bei der Privatisierung der volkseigenen Betriebe die Zusammenarbeit zwischen Staat und privater Wirtschaft? In der Treuhandanstalt saßen bekanntlich nicht nur Verwaltungsbeamte, sondern auch westdeutsche Manager, Wirtschaftsprüfer und Unternehmensberater. Begünstigte diese Zusammenarbeit ein neues Geschäftsmodell, die Public-private-Partnership (PPP)? Konnte die Privatwirtschaft ihre Mitwirkung in der Treuhandanstalt dazu nutzen, um das PPP-Modell in der ostdeutschen Infrastruktur durchzusetzen? Die Untersuchung der Geschichte der Treuhandanstalt bietet insofern auch Bezüge zu aktuellen Debatten rund um den allgemein beklagten Stau bei der Sanierung öffentlicher Infrastruktur.

Die öffentliche Debatte über die Privatisierung der volkseigenen Betriebe und die Rolle der Treuhandanstalt ist notwendig und hat hohe gesellschaftspolitische Relevanz. Doch der jüngst eingebrachte Vorschlag, dafür „Wahrheitskommissionen“ einzurichten, ist unangemessen. Die Aufarbeitung der wirtschaftlichen Transformation Ostdeutschlands nach 1990 ist etwas grundlegend anderes als die Beschäftigung mit der Geschichte der menschenverachtenden Militärdiktaturen in Südamerika und des Apartheidregimes in Südafrika, wo der Begriff insbesondere in den 1990er Jahren Verwendung fand.

Im Hinblick auf die Transformation der DDR-Wirtschaft wäre es überdies irreführend, eindeutige Täter-Opfer-Relationen zu suggerieren. Es gibt eben keineswegs nur eine historische Wahrheit. Stattdessen ist es notwendig, unterschiedliche Perspektiven in den Blick zu nehmen, Widersprüche zu benennen und auch auszuhalten. Denn die Treuhandanstalt erfüllte viele Funktionen: Sie entwickelte sich vom Hoffnungsträger in der friedlichen Revolution zum Prügelknaben der Vereinigungskrise. Sie diente als Blitzableiter für andere politische Akteure, denn sie zog die Kritik an Privatisierungsverlauf allein auf sich. Sie war aber vor allem auch zuständig für eine Reihe von Aufgaben, die zunächst nicht vorgesehen waren und die in der breiten Öffentlichkeit bis heute wenig bekannt sind. Diese lassen sich mit den Schlagworten Strukturwandel, Europäisierung und Globalisierung fassen. Insofern ist es notwendig, die Geschichte der Treuhandanstalt als Teil eines äußerst komplexen und vielschichtigen Prozesses zu verstehen, der Ost und West umfasste: die Transformation einer ganzen Volkswirtschaft unter den Bedingungen einer sich wandelnden Weltwirtschaft – mit gravierenden sozialen und mentalen Folgen, die bis in unsere Gegenwart hineinreichen.

Der Verfasser ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Zeitgeschichte München – Berlin und leitet das Forschungsprojekt zur Geschichte der Treuhandanstalt.