

Jan Priewe

Leitideen für eine Reform der Treuhandanstalt¹

1. Die Treuhandanstalt – ein Jahr nach der Währungs- und Wirtschaftsunion

Das derzeit gültige Treuhandgesetz vom 17. Juni 1990² entstand vor der Währungs- umstellung und der Herstellung der deutschen Einheit durch Beschuß der Volkskammer. Es löste den von anderen Zielsetzungen getragenen Beschuß des Ministerrates der DDR vom 1. März 1990 zur Gründung der Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums (Treuhandanstalt) ab. Seit dem Juni 1990 hat sich gezeigt, daß die mit der deutschen Einigung einhergehenden wirtschaftlichen Probleme ein viel größeres Ausmaß angenommen haben als damals von den meisten Beobachtern, vor allem aber auch von der Bundesregierung erwartet wurde. Der technologische Rückstand des veralteten Kapitalstocks und der Mangel an Management-Kenntnissen sind größer als erwartet. Die überkommene Wirtschaftsstruktur ist vollkommen anders als die Westdeutschlands und Westeuropas. Die Ostmärkte sind in stärkerem Maße als vermutet zusammengebrochen.³ Vor allem aber hat die schockartige und unvorbereitete Einführung des neuen Währungs- und Wirtschaftssystems zu einer faktischen Überbewertung der Währung um das Dreifache geführt, die unvermeidlich die ostdeutsche Wirtschaft an den Rand des Zusammenbruchs führen mußte. Eine begleitende Strukturpolitik ist bis heute nur in Ansätzen erkennbar. Der vollständige Kollaps fast aller ehemals volkseigener Betriebe unmittelbar nach der Währungs- umstellung konnte nur durch massive Gewährung von Liquiditätskrediten durch die Treuhandanstalt aufgehalten werden.

Die Treuhandanstalt ist die wichtigste Institution zur Restrukturierung der ostdeutschen Wirtschaft.⁴ Die Treuhandanstalt besitzt etwa 57% der Fläche der ehemaligen DDR. In den von ihr verwalteten Betrieben waren mit 2,8 Millionen Personen Anfang 1991 nahezu die Hälfte der in den neuen Bundesländern Erwerbstätigen beschäftigt. Nach Treuhand-Berechnungen sind drei Viertel der heutigen Arbeitslo-

¹ Dieser Beitrag bezieht sich in weiten Teilen auf die Begründung zum Gesetzentwurf vom 12. 6. 1991 für ein neues Treuhandgesetz der Gruppe Bündnis 90/Grüne im Bundestag. Der Verfasser hat den Entwurf für die Gesetzesinitiative erarbeitet (BT-Drs 12/735). Eine erweiterte und überarbeitete Fassung dieses Aufsatzes erscheint unter dem Titel »Die Treuhandanstalt braucht einen gesetzlichen Auftrag« in G. Grözinger (Hg.), *Nur Blut, Schweiß und Tränen? Probleme der Einheit* Bd. 2, Marburg 1991, S. 37–81.

² Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) vom 17. 6. 1990 (GBI. Teil I Nr. 33, S. 300).

³ Vgl. zur Lagedarstellung: Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, *Die ostdeutsche Wirtschaft in der Anpassungskrise. Lage und Perspektiven 1991*, Berlin, 18. 3. 1991; WSI-Arbeitsgruppe, *Zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den ostdeutschen Ländern*. In: *WSI-Mitteilungen*, Heft 5/1991, S. 276 ff.

⁴ Vgl. zur Darstellung der Tätigkeit der Treuhandanstalt: J. Priewe, *Die Logik des Kahlschlags. Die Aufgaben der Treuhandanstalt sind unlösbar*. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 2/1991, S. 208 ff.

sigkeit durch Treuhand-Unternehmen verursacht. Im April 1991 konnten nur etwa 1000 der insgesamt rund 9000 Betriebe der Treuhand ohne Bürgschaften für Liquiditätskredite auskommen. Bis Ende 1991 rechnet die Treuhandanstalt mit einem weiteren Abbau von 1,4 Millionen Arbeitsplätzen. Einschließlich der versteckten Formen der Arbeitslosigkeit ist gegen Ende des Jahres 1991 eine Unterbeschäftigung von 40–50% in Ostdeutschland zu erwarten; in einzelnen Regionen wird sie bei 70% liegen. Die Unternehmensberatung McKinsey erwartet bis 1992/93 einen Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen von 9,5 Mio. 1989 auf 4,5 bis 5,5 Mio., wenn keine grundlegenden Veränderungen eintreten. Bei Anlegung betriebswirtschaftlicher Maßstäbe durch die Treuhand wird mit einem Rückgang der Industriebeschäftigung von einst 3,2 Mio. (1989) auf 0,6–0,8 Mio. gerechnet (1992/93).⁵ Das Treuhandgesetz vom 17. Juni 1990 wurde unter ganz anderen Voraussetzungen von der Volkskammer beschlossen als sie heute gegeben sind. Es befaßt sich überwiegend mit Übergangsvorschriften zur Übersführung der volkseigenen Betriebe in Kapitalgesellschaften. Die Aufgabenbestimmung der Treuhandanstalt beläßt sehr große, rechtsstaatlich bedenkliche Ermessensspielräume beim Vorstand der Treuhandanstalt und dem Fachaufsicht führenden Bundesfinanzminister. Widersprüchlich sind die Bestimmungen zum Verhältnis von Privatisierung und Sanierung (etwa § 1 Absatz 1 Satz 1 und § 2 Absatz 6). Insgesamt wurden die Aufgaben der Treuhandanstalt bei der Sanierung der Wirtschaftseinheiten unterschätzt.⁶ Versteht man die Aufgabe der Treuhandanstalt einzig als schnelle Privatisierung der von ihr verwalteten Unternehmen, dann ist diese Aufgabe nur lösbar, wenn der größte Teil der Treuhandunternehmen ebenso schnell stillgelegt wird – mit verheerenden psychischen, sozialen und politischen Folgen für die Opfer dieser Strategie. Alle Erfahrungen sprechen dagegen, daß diese Strategie zu einem schnellen Aufbau neuer Arbeitsplätze in auch nur annähernd hinreichender Zahl führt. Dauerhafte Massenarbeitslosigkeit, Deindustrialisierung und passive Sanierung der neuen Bundesländer durch Abwanderung wären die Folge.

Bis Ende September 1991 wurden 3788 Treuhand-Unternehmen privatisiert (jedes dritte der Industrie), ferner der größte Teil des Handels, der Gaststätten, Apotheken und Buchhandlungen sowie zahlreiche Hotels.⁷ Durch diese Privatisierungen konnten – Versicherungen der Erwerber zufolge – rund 720 000 Arbeitsplätze gesichert werden. Alle Erwerber zusammengenommen wollen über 85 Mrd. DM investieren, davon allein die Energiewirtschaft 30 Mrd. DM, die Automobilindustrie 5,2 Mrd. DM, die Zuckerindustrie und die Zementindustrie jeweils 1 Mrd. DM. Ausländische Investoren haben bislang nur in sehr geringem Umfang Investitionszusagen gegeben. Für das gesamte verarbeitende Gewerbe wurden bis Mitte 1991 Investitionen von nicht mehr als 15 Mrd. DM angekündigt. Alle Angaben beziehen sich »auf die nächsten Jahre«. Die Privatisierungsquote ist in der Industrie wesentlich niedriger als in den anderen Wirtschaftszweigen. Im Schiffbau, der Eisen- und Metallerzeugung, im Stahlbau sowie in der Textil- und Bekleidungsindustrie kam es bislang nicht zu nennenswerten Privatisierungen. Rund ein Drittel der Unternehmensverkäufe entfällt auf das Land Sachsen, während Mecklenburg-Vorpommern mit nur 10% das Schlüsslicht bildet. Auf dieses Land entfallen nur 5% der bisherigen

⁵ McKinsey & Company, Überlegungen zur kurzfristigen Stabilisierung und langfristigen Steigerung der Wirtschaftskraft in den neuen Bundesländern, April 1991, Schaubild 1 und 5 (im folgenden zitiert als McKinsey, 1991). Vgl. auch ausführlich: J. Priebe/R. Hickel, Der Preis der Einheit. Bilanz und Perspektiven der deutschen Einigung, Frankfurt 1991, Kap. II.

⁶ Dies war auch der Anlaß für die vorsichtige Kurskorrektur vom 14. März 1991 durch den Bundeskanzler, die Ministerpräsidenten der neuen Bundesländer, den Finanzsenator von Berlin und die Treuhandanstalt; vgl. Presse- und Informationsbulletin der Bundesregierung vom 15. 3. 1991, S. 213 ff.

⁷ Vgl. Tätigkeitsbericht der Treuhandanstalt vom April 1991; Ifo-Schnelldienst 16/17 vom 10. 6. 1991, S. 24; DIW-Wochenbericht 24/91 vom 13. 6. 1991, S. 332

Investitionszusagen.⁸ Die Treuhandanstalt hat bis Mitte 1991 etwa 350 Unternehmen (oder Teile davon) stillgelegt.

Daß die Treuhandanstalt mit ihren 2100 Mitarbeitern und insbesondere der Fachaufsicht führende Bundesfinanzminister die Förderung der Sanierung der Treuhandunternehmen, auch wenn sie noch nicht verkauft wurden, vernachlässigt haben, geht auch daraus hervor, daß bis April 1991 erst nahezu 800 Unternehmenskonzepte von rund 9000 Unternehmen bei der Treuhandanstalt eingegangen waren, von denen die meisten unvollständig sind. Die meisten Konzepte sind nach Auffassung der Treuhandanstalt Konzepte passiver Anpassungsstrategien. Ebenso hat sich die Fertigstellung der DM-Eröffnungsbilanzen erheblich verzögert, die unter anderem Voraussetzung für die Bewertung der Sanierungsfähigkeit der Unternehmen ist. Wie wenig die Treuhandanstalt derzeit personell und organisatorisch in der Lage und wohl auch politisch-unternehmensstrategisch nicht willens ist, die Sanierung offensiv zu fördern, ist schon daran erkennbar, daß zahlreiche Niederlassungen nicht in der Lage sind, mit eigenem Personal die wenigen eingereichten Sanierungs-konzepte zu prüfen. Vielfach fehlen der Treuhandanstalt wichtige Informationen über die Betriebe. Mitunter war ihr sogar die Existenz von Betrieben nicht bekannt.⁹ Manche Betriebe haben die Treuhand-Mitarbeiter noch nicht von innen gesehen. Die Unternehmen werden sowohl von der Zentrale als auch von den Niederlassungen der Treuhand viel zu wenig bei der schwierigen Erarbeitung von Sanierungs-konzeptionen unterstützt. Indessen konzentrieren sich die Aktivitäten der Treuhandanstalt ganz überwiegend auf die mit modernen Management-Methoden durchgeführte Privatisierung.¹⁰

Darüber hinaus konzentriert sich die Kritik auf die folgenden Punkte:¹¹

- Die von der Treuhand-Präsidentin Birgit Breuel mehrfach angekündigte Gründung einer Sanierungs-Holding für noch nicht privatisierungsreife, aber sanierungsfähige Unternehmen nach dem Muster der VEBA AG kam bislang nicht voran. Immer noch befinden sich nahezu alle von der Treuhandanstalt verwalteten Unternehmen im *Schwebezustand*.
- Wie McKinsey kritisierte,¹² stellte die Treuhandanstalt bis zum Frühjahr 1991 ihren Unternehmen keine größeren Mittel für Investitionen zur Verfügung, selbst wenn diese wirtschaftlich sinnvoll gewesen wären. Die »finanzielle Begleitung der Sanierung« (Treuhandanstalt) ist überwiegend *passiv* ausgerichtet und beschränkt sich weitgehend auf die Übernahme von Liquiditätsbürgschaften und die zeitweilige Übernahme des Schuldendienstes auf die Altschulden.
- Die Treuhandanstalt beurteilt die Privatisierung und Sanierungsfähigkeit nach Kriterien, die für Außensehende nicht nachvollziehbar sind und vermutlich überwiegend, aber nicht ausschließlich, betriebswirtschaftlich ausgerichtet sind; ihr fehlen klare und transparente *Entscheidungsregeln*.
- Die *Einbeziehung der Länder* in die Tätigkeit der Treuhandanstalt, die im übrigen

⁸ Ifo-Schnelldienst 16/17 vom 10.6. 1991, S. 24.

⁹ DIW-Wochenbericht 24/91, S. 332.

¹⁰ Vgl. auch DIW-Wochenbericht 39/40 vom 26.9. 1991, S. 553 ff. und DIW-Wochenbericht 49 vom 10.10. 1991, S. 575 ff.

¹¹ Von radikal marktorientärer Seite wird die Treuhandanstalt kritisiert, weil sie die Privatisierung zu zögerlich betreibe, nicht nur den Verkäuferlos, sondern das unternehmerische Gesamtkonzept der potentiellen Investoren beurteile und weil sie den Käufern Auflagen erteile, die sie in ihrer Handlungsfreiheit hindern. Die Treuhand und die staatlichen Stellen sollten ihre Subventionen abbauen und in stärkerem Maße Betriebe stilllegen. Vgl. etwa Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Sondergutachten vom 13.4. 1991. Siehe auch die Kontroverse zwischen B. Breuel, K. Schommer und C. Watrin: Treuhandanstalt – ist die Kritik berechtigt? In: Wirtschaftsdienst, Heft 4/1991, S. 163 ff.

¹² McKinsey (Fn. 5), S. 18.

im derzeitigen Treuhandgesetz überhaupt nicht geregelt ist, ist immer noch unzulänglich.

- Die *Mitbesetzung* der Betriebsräte und Gewerkschaften, insbesondere im Verwaltungsrat der Treuhandanstalt, ist unzulänglich.
- Die Einbindung der Treuhandanstalt in die regionale und sektorale *Strukturpolitik* des Bundes und der Länder ist bis heute unzureichend. Dies ist auch Folge der sachfremden Unterordnung der Treuhandanstalt unter die Fachaufsicht des Finanzministers, der die Treuhand in erster Linie als Finanzierungsmasse betrachtet, während der Wirtschaftsminister für *Strukturpolitik* zuständig ist.
- Die Verzahnung der Tätigkeit der Treuhandanstalt mit der *Arbeitsmarktpolitik* ist unzureichend geklärt.
- Die dem Einigungsvertrag und dem Treuhandgesetz zugrunde liegende Einschätzung des Finanzierungspotentials der Treuhandanstalt und die darauf aufbauende *Finanzierungskonzeption* mit vielfältigen Finanzierungsverpflichtungen für eigentlich originäre Aufgaben des Bundes sind illusionär. Die Treuhandanstalt benötigt ein neues Finanzierungskonzept.
- In der Treuhandanstalt ist *zuviel wirtschaftliche und politische Macht* konzentriert, die nicht wirksam kontrolliert werden kann. Durch ihre Doppelfunktion als staatliche Behörde und als unternehmerisch handelnde Agentur bündelt sie Macht.¹² Zudem hat sie eine Monopolstellung als Anbieter von Tausenden von Unternehmen.
- Schließlich existiert eine fatale *Rollenverteilung* zwischen Treuhandanstalt, Bundesfinanzminister und anderen Bundesministerien, Landesregierungen der neuen Länder und Bundesanstalt für Arbeit sowie Unternehmen und Gewerkschaften. Jede Institution oder Organisation handelt nur nach partieller Rationalität. Koordiniertes strategisches Handeln mit gesamtwirtschaftlicher Rationalität kann so nicht entstehen.

Angesichts des enormen Drucks der Massenarbeitslosigkeit haben die Landesregierungen der neuen Länder, der Vorstand der Treuhandanstalt und die Gewerkschaften eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, die auf der Basis der Vereinbarung vom 14. März 1991 eine vorsichtige Kurskorrektur andeuten. Dies betrifft insbesondere die stärkere Bereitschaft zur Nutzung arbeitsmarktpolitischer Instrumente, die Streckung unvermeidbarer Stillegungen, die Verbesserung der Sozialpläne und die intensivere Kooperation zwischen Treuhandanstalt und Landesregierungen.

Seitdem bemüht sich die Treuhandanstalt um eine Forcierung der Privatisierung.¹³ Dazu hat sie die regionalen Niederlassungen gestärkt, die Organisationsstruktur gestrafft und sich eine Matrixorganisation gegeben. Es werden externe Verkaufsteams, z. B. in Verbindung mit Investmentbanken, eingesetzt, zudem werden verstärkt ausländische Investoren, auch in Übersee, geworben. Stärker werden auch Beteiligungsgesellschaften in In- und Ausland angesprochen, und Management-Buy-Outs (und »Buy-Ins«) sowie Belegschaftsübernahmen angestrebt. Die Treuhandanstalt macht in größerem Maße als zuvor finanzielle Zugeständnisse beim Verkaufspreis und bei den Verkaufskonditionen (etwa bei der Entschuldung, der Nachbewertung von Grundstücken bei Wertsteigerungen oder bei den ökologischen Altlasten). In welchem Umfang negative Verkaufspreise gewährt wurden, ist nicht bekannt. Schließlich will die Treuhandanstalt in stärkerem Maße Unterneh-

¹² Zu den daraus resultierenden juristischen Problemen vgl. R.-F. Fahrenbach, *Das Privatisierungsverfahren nach dem Treuhandgesetz*. In: *Deutsch-deutsche Rechtszeitschrift*, Heft 8/1990, S. 268 ff., W. Krebs, *Rechtsschutzprobleme bei Entscheidungen der Treuhand*. In: *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Heft 23–24/1990, S. 1513 ff.

¹³ Siehe DIW-Wochenbericht 24/91, S. 333; Ifo-Schnelldienst 16–17/91, S. 14.

men entflechten und kleinere Teile (»Fächerstücke«) veräußern.¹⁴ Was aber mit den vermutlich nicht privatisierbaren Unternehmen der Treuhand geschehen soll, und dies bleibt angesichts der schwachen Investitionsneigung¹⁵ westdeutscher und ausländischer Unternehmen die Mehrzahl, ist weiterhin ungewiß. Sie hat die Entscheidung über deren Zukunft hinausgezögert und zudem keine Entscheidungsregeln vorbereitet. Zwar ist die Treuhandanstalt mittlerweile weit davon entfernt, eine marktradikale Strategie zu fahren; es scheint eher, daß sie derzeit *gar keine Strategie* verfolgt, sondern pragmatisch von Fall zu Fall zu »wursteln«. Das Fachaufsichtsführende Finanzministerium nimmt seine Führungsaufgabe nicht wahr.

2. Für einen Kurswechsel in der Treuhandpolitik

Die Forderung nach einem Kurswechsel der Treuhand in Richtung auf Betonung der Sanierungsaufgaben begegnet mannigfacher Kritik. So heißt es, die Treuhandanstalt dürfe und solle keine Strukturpolitik betreiben (1), denn dies sei originäre Sache des Bundes und der Länder. Die Treuhandanstalt könne nicht eigenständig sanieren (2), da dies umgekehrt originäre Aufgabe der Privatwirtschaft sei; daher sei schnelle Privatisierung das beste Mittel zur schnellen Sanierung. Im übrigen ließe sich das Privatisierungstempo erheblich steigern (3), wenn alle Hemmnisse beseitigt würden. Schließlich wird vor eigenständiger Sanierung durch die Treuhandanstalt gewarnt (4), weil dies ordnungspolitisch falsche Signale setze und zudem nur zur teuren Strukturkonservierung führe. Keiner dieser Einwände ist zutreffend.

(1) Daß regionale und sektorale Strukturpolitik Sache des Bundes und der Länder ist, wird niemand bestreiten. Nur: Die Treuhandanstalt ist eine bundesunmittelbare öffentlich-rechtliche Körperschaft, zudem die wirtschaftlich wichtigste in Ostdeutschland. Wenn sie sich nicht als reine Vermittlungsagentur wie ein Immobilien-Maklerbüro verstehen will, und hierzu hat sie selbst nach dem derzeit gültigen Treuhand-Gesetz nicht den Auftrag, kann sie gar nicht umhin, implizit und explizit Strukturpolitik zu betreiben: etwa bei der Entflechtung und Auf- und Abspaltung von Unternehmen, um diese verkaufsgerecht zuzuschneiden; bei der Auswahl der Kaufangebote, bei der zu Recht nicht nur der Kaufpreis, sondern die gesamte unternehmerische Konzeption berücksichtigt wird; bei der Festlegung von Kriterien zur Ermittlung der Sanierungsfähigkeit (nach rein marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten wäre die große Mehrheit der Treuhand-Unternehmen als insolvent und konkursreif einzustufen, wie der Umfang der von der Treuhandanstalt verbürgten Liquiditätskredite demonstriert); beim Zeitpunkt und der Art und Weise von unvermeidbaren Betriebsschließungen; bei der Gewährung von Bürgschaften und anderen Finanzhilfen, bei der Entschuldung und der Einräumung von Ausgleichsforderungen nach § 24 des DM-Bilanzgesetzes usw. Es geht also nicht darum, *ob* die Treuhandanstalt Strukturpolitik betreiben darf, sondern *wie* die von ihr wahrgenommene Strukturpolitik mit der – freilich stark vernachlässigten – des Bundes und der Länder verzahnt wird. Das Schwergewicht der staatlichen Strukturpolitik sollte allerdings durchaus bei Bund und Ländern liegen, jedoch muß die Treuhandanstalt deren Strukturpolitik mittragen und umsetzen.

¹⁴ Dadurch kommt optisch im übrigen eine größere Zahl von Privatisierungsfällen zustande.

¹⁵ Das Hauptmotiv für Investitionen westdeutscher Unternehmen in der Ex-DDR ist – Umfragen zufolge – die Nähe zu den Absatzmärkten (71% der Nennungen), als zweites Hauptmotiv werden Kapazitätsengpässe an den eigenen Produktionsstandorten genannt (32% der Nennungen), danach folgen »Verfügbarkeit von Anlagen bzw. Arbeitskräften« (10%) und »niedrige Arbeitskosten« (10%). Mehrfachnennungen waren möglich. Siehe DIW-Wochenbericht 24/91, S. 331.

(2) Wenn nur der Privatwirtschaft, nicht aber staatlichen Institutionen die Fähigkeit zuerkannt wird, Unternehmen zu sanieren, dann wird erstens verkannt, daß die Mehrzahl der Fälle unternehmens- und branchenbezogener Sanierung in strukturschwachen Branchen und Regionen in Westeuropa nur mit massiver staatlicher Unterstützung abließ. Häufig genug handelte es sich auch um staatliche oder halbstaatliche Unternehmen. Zweitens wird übersehen, daß Privatisierung keineswegs immer eine tatsächliche Sanierung bedeutet. Privatwirtschaftliche Sanierung kann sehr unterschiedlich sein: Sie kann von weitgehender Stilllegung, massiver Reduktion der Fertigungstiefe und Verengung der Produktpalette (defensive Sanierung) oder gar nur der Restverwertung einzelner Anlagenteile oder Grundstücke bis hin zur offensiven Sanierung mit Produktinnovationen, Erschließung neuer Märkte, Erhaltung des größten Teils der Arbeitsplätze usw. reichen. Offensive Sanierung benötigt Zeit, Kreativität, kluges Management, einen langen Zeithorizont und Risikokapital. Privatisierung um jeden Preis und so schnell wie möglich führt in aller Regel zu »Kaputtanierung« oder »Gesundschrumpfen«.

Gleichwohl soll nicht verkannt werden, daß die Sanierung kurzfristig nicht privatisierbarer Unternehmen, zudem in großer Zahl, durch eine staatliche Behörde wie die Treuhandanstalt eine riesige, historisch einmalige Herausforderung darstellt. Derzeit ist die Treuhand personell, organisatorisch und finanziell nicht in der Lage, die unternehmerische Verantwortung für tausende von Unternehmen wie ein Großkonzern wahrzunehmen. Damit ist sie in einem *Dilemma*: Weder ist die schnelle Privatisierung bzw. die schnelle Stilllegung durchführbar bzw. durchsetzbar noch kann die Treuhand ihre Aufgabe als Eigentümerin verantwortlich wahrnehmen. Die Unternehmen selbst und ihre neu installierten Aufsichtsräte sind dazu in den meisten Fällen ebensowenig in der Lage, weil sie in den derzeit nicht wettbewerbsfähigen Unternehmen nur eng betriebswirtschaftlich handeln können. Insofern ist die Aufgabe der Treuhandanstalt unlösbar.¹⁶

In diesem Vakuum zwischen alter Planwirtschaft und modernem Kapitalismus hilft nur die Flucht nach vorn: Schnelle Privatisierung dort, wo sie sinnvoll machbar ist, für den Rest, also die Mehrheit der Unternehmen, muß das scheinbar Unmögliche versucht werden, nämlich die eigenständige Sanierung der als mittelfristig lebensfähig eingeschätzten Betriebe durch die Treuhand selbst. Obwohl sie die alte Staatswirtschaft so schnell wie möglich abschaffen will, muß sie sie noch, wenn auch in anderer Form, einstweilen aufrechterhalten – ansonsten droht der Patient zu sterben.

Die regionalen oder sektoralen Strukturkrisen in Westdeutschland oder Westeuropa sind mit der ostdeutschen Transformationskrise nur begrenzt vergleichbar. Aber die von der schockartigen, gänzlich unvorbereiteten Währungsunion auferlegte Hypothek ist Strukturpolitik – zu ihr sind alle verdammt, die die dauerhafte Deindustrialisierung der neuen Länder und die Katastrophe auf dem Arbeitsmarkt begrenzen wollen.

(3) Im ersten Halbjahr 1991 konnte das Tempo der Privatisierung beschleunigt werden. Allein das sagt jedoch über die Art und Weise der Sanierung durch die Erwerber noch nicht viel aus. Eine vernünftige Privatisierung läßt sich nicht im »Hau-ruck-Verfahren« durchführen: Es sollte Wettbewerb unter den Investoren herrschen; die Bieter benötigen Zeit, um Unternehmenskonzeptionen vorzulegen (die von der Treuhandanstalt vorgegebenen Fristen sind teilweise unzumutbar knapp) und einen Finanzierungsplan auszuarbeiten; die Angebote sind gründlich

¹⁶ Vgl. J. Priebe, Die Treuhandanstalt – die größte Staatsholding der Welt. In: Frankfurter Rundschau vom 14. 11. 1990, S. 27–28.

und nachvollziehbar durch die Organe der Treuhandanstalt zu prüfen; die Aufsichtsräte und Betriebsräte bzw. Wirtschaftsausschüsse, ferner auch die Länderregierungen sollten einbezogen werden – Demokratie braucht Zeit und nicht Hast. Auch wenn bereits jedes dritte Industrieunternehmen nach Angaben der Treuhandanstalt veräußert werden konnte, so ist doch zu bedenken, daß auf jedes verkauftes Unternehmen drei kommen, die sich im Schwebzustand befinden. Eine einfache Hochrechnung der Privatisierungszahlen ist zudem unzulässig, da die »besten« Unternehmen zuerst und am leichtesten veräußert werden. Zu warnen ist auch vor einer leichtfertigen Spaltung von Unternehmen mit Hilfe des Spaltungsgesetzes (SpTrUG), um bestimmte lukrative Unternehmensteile besser verkaufen zu können. Der Rest ist in aller Regel um so schwerer veräußlich.

Problematisch wäre auch eine Forcierung des Privatisierungstemos durch sukzessive Senkung des Verkaufspreises, durch Abschläge für Altlasten, Altschulden, sozialpoliùsche Belastungen usw. Ob derartige Abschläge berechtigt sind, muß anhand der vorzulegenden Unternehmenskonzeption entschieden werden. Dieser Konzeption ist die Option einer eigenständigen Sanierung durch die Treuhandanstalt mit späterer Privatisierung entgegenzusetzen. Kurzfristig kann der »Markt« für privatisierungsfähige Unternehmen auch überschördert werden, so daß nur noch mit Dumping-Preisen veräußert werden kann. Die Investitionsbereitschaft wird größer sein, wenn erst einmal die wichtigsten Infrastruktureinrichtungen saniert oder neu errichtet sind. Zudem lassen sich ausländische Investoren, die bislang praktisch nicht zum Zuge gekommen sind, nur langsam und über einen längeren Zeitraum attrahieren.

(4) Wer die eigenständige Sanierung durch die Treuhandanstalt selbst fordert, muß mit dem Vorwurf einer ordnungspolitischen Sünde am Leitbild der freien Marktwirtschaft rechnen. Dem ist entgegenzuhalten, daß die Realität sowohl in Westdeutschland, aber erst recht in einem historischen Übergangsstadium in Ostdeutschland weit von diesem Leitbild entfernt ist – und auch entfernt sein muß, wenn katastrophenartige Entwicklungen vermieden werden sollen. Auch und gerade nach dem Ende der zentralen Planwirtschaft ist massiver Staatsinterventionismus zur Verhinderung von Wirtschaftschaos dringend notwendig und zudem die einzige Chance, um aus dem Sozialstaatsgebot des in diesem Teil Deutschlands gerade erst gültig gewordenen Grundgesetzes ein kleines Stück Verfassungswirklichkeit zu machen. Die Verfechter der reinen Lehre der Marktwirtschaft haben bis heute keinerlei Theorie oder Konzeption zur Überführung einer zentralen Planwirtschaft in eine sozialstaatlich eingebundene kapitalistische Marktwirtschaft vorgelegt.

Die eigenständige Sanierung von Treuhandunternehmen und die spätere Privatisierung haben keineswegs notwendig eine Strukturkonservierung und die abermalige Verhinderung von Strukturwandel zur Folge. Es geht um die Erhaltung eines möglichst großen Teiles der Unternehmen und ihrer Arbeitsplätze, aber der notwendige Strukturwandel soll unternehmensintern verlaufen; nicht Erhaltungssubventionen sind notwendig, sondern Anpassungssubventionen (und andere Finanzierungshilfen) zur Restrukturierung der Unternehmen, die nach einer gewissen Zeit selbstständig wettbewerbsfähig werden müssen. Sie sollen nicht dauerhafte Kostgänger des Staates bzw. der Treuhandanstalt werden, außer in den Branchen, in denen dies in Westdeutschland auch der Fall ist, auch wenn es ordnungspolitisch problematisch ist (z. B. Landwirtschaft, Schiffbau, Bergbau). Wer eine Sanierungsstrategie kritisiert, weil sie angeblich zu viel Kapital für unproduktive Arbeitsplätze bindet und somit Innovationen hemmt, der muß sich vorhalten lassen, daß eine Strategie der raschen Privatisierung zu extrem hoher Arbeitslosigkeit führt, die enorme öffentliche Finanzmittel bindet, und darüber hinaus gravierende, kaum kalkulierbare Langfrist-Folgen für Ost- und Westdeutschland hätte.

Deindustrialisierung läßt sich durch Dienstleistungsexpansion nicht kompensieren.

Fast alle Dienstleistungssparten waren in der Ex-DDR ebenso wie die Industrie personell überbesetzt. Pro Einwohner arbeiteten in der DDR mehr Erwerbstätige im Dienstleistungsbereich als in der alten Bundesrepublik.¹⁷ Die sog. produktionsorientierten Dienstleistungen werden mit der Industrie schrumpfen. Die sonstigen haushaltsorientierten Dienstleistungen sind im wesentlichen vom Einkommensniveau abhängig, ebenso die von der Steuerkraft abhängige Beschäftigung in den öffentlichen Diensten.

Wenn die weitgehende Deindustrialisierung erst einmal eingetreten ist, dann ist nach allen Erfahrungen mit der Regionalpolitik in Westeuropa und in den USA auch auf lange Sicht eine Re-Industrialisierung durch Industrieansiedlung und Wirtschaftsförderung nicht mehr möglich.¹⁸ Zu groß wären die Standortnachteile dieser Regionen gegenüber den modernen metropolitanen Industrie- und Dienstleistungskomplexen. Strukturschwache westdeutsche Regionen wie Ostbayern, das Emsland, das Saarland oder die Westpfalz haben den Anschluß an wirtschaftsstarken Regionen trotz Jahrzehntelanger regionalpolitischer Anstrengungen nicht gefunden.¹⁹ Selbst West-Berlin konnte trotz sehr hoher finanzieller Unterstützung keine eigenständige dynamische Wirtschaftsstruktur herausbilden. Die Industrialisierung des italienischen Mezzogiorno ist im großen und ganzen als gescheitert anzuschauen. Schließlich muß berücksichtigt werden, daß wichtige Teile der ostdeutschen Bevölkerung grundsätzlich abwanderungsbereit sind; die Menschen denken und handeln nicht im Zeithorizont einer langwierigen beharrlichen Regionalpolitik. Kommt es aber zu Deindustrialisierung und passiver Sanierung, dann sind anhaltende negative Rückwirkungen auf Westdeutschland nicht mehr zu vermeiden (hohe finanzielle Dauerbelastungen, Risiken für die Kapitalmärkte, massive Steuererhöhungen, Zuwanderungen, Veränderungen in der Leistungsbilanz, währungspolitische Risiken). Die westdeutschen Bundesländer gerieten dann in den Sog der ostdeutschen Transformationskrise.²⁰

3. Die Leitideen für ein neues Treuhandgesetz

Im folgenden soll ein Entwurf für ein neues Treuhandgesetz in groben Konturen vorgestellt werden, den der Verfasser im Auftrag der Gruppe »Bündnis 90/Grüne« im Bundestag ausgearbeitet hat und der im Juni 1991 in den Bundestag eingebracht wurde.²¹

(1) Das Gesetz gibt der Treuhandanstalt eine *neue, umfassendere Aufgabenstellung*. Wichtigste Aufgabe ist die Sanierung der ihr anvertrauten Wirtschaftseinheiten, so daß möglichst viele Arbeitsplätze erhalten werden können. Die kurzfristige Privati-

¹⁷ DIW-Wochenbericht 12/91, S. 130f.

¹⁸ Vgl. M. Hesne, Zur Quadratur eines Kreises: Regionalpolitik in den neuen Bundesländern, in: U. Busch u. a. (Hg.), Wirtschaftspolitische Konsequenzen der deutschen Vereinigung, Frankfurt/New York 1991; M. Heine, D. Walter, Sektoriale und räumliche Auswirkungen der Strukturadaption in der DDR, in: Wirtschaftsdienst, Heft 8/1990, S. 402 ff.

¹⁹ Siehe McKinsey (Fn. 5), S. 12.

²⁰ Siehe McKinsey (Fn. 5), S. 3, 11 ff.; J. Priebe, Wirtschaftswunder – Deindustrialisierung – Rückschlag für Westdeutschland? Zur politischen Ökonomie der deutschen Vereinigung, in: B. Muszynski (Hg.), Deutsche Vereinigung: Probleme der Integration und Identifikation. Sonderheft »Gegenwartskunde« 1991.

²¹ Siehe auch J. Priebe, Sammeln, dezentralisieren, demokratisieren. Ein Entwurf für ein neues Treuhandgesetz. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 7/1991.

sierung ist ein wichtiges, aber nicht das einzige Instrument zum Erreichen dieses Ziels. Nicht sanierungsfähige Betriebe sind sozialverträglich stillzulegen. Die Treuhandanstalt soll gleichzeitig auch – in enger Verzahnung mit der Politik von Bund und Ländern – arbeitsmarkt- und strukturpolitische sowie umweltpolitische Aufgaben wahrnehmen; verbleiben Einnahmenüberschüsse bei der Treuhandanstalt, so sollen diese zur Vermögensbildung der ostdeutschen Sparer verwendet werden, die nur 2:1 bei der Währungsumstellung umtauschen konnten. Bleiben keine Überschüsse übrig, so hat der Bund ersatzweise eine vermögenspolitische Initiative zu ergreifen.¹²

(2) Die Treuhandanstalt wird der *Fachaufsicht des Bundeswirtschaftsministers* unterstellt. Aus dem Treuhandvermögen werden die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe in ein *Sondervermögen Landwirtschaft* ausgegliedert, das von einer gesonderten Treuhandanstalt verwaltet wird, die der *Fachaufsicht des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten* untersteht.

(3) Das Gesetz zielt auf die stärkere Förderung der *eigenständigen Sanierung* durch die Treuhandanstalt, insbesondere durch Bildung einer *Treuhand-Beteiligungs-Aktiengesellschaft (Holding)*, die die voraussichtlich nicht privatisierbaren, aber sanierungsfähigen Unternehmen verwaltet. Der Aufsichtsrat der Beteiligungs-AG unterliegt der paritätischen Mitbestimmung nach dem *Mitbestimmungsgesetz*. Damit wird der Schwebeczustand beendet, in dem sich die meisten sanierungsfähigen, aber schwer privatisierbaren Unternehmen befinden.

(4) Bei der Entscheidung, welche Unternehmen als sanierungsfähig eingestuft werden, wird neben der Eröffnungsbilanz die zu erarbeitende *Sanierungskonzeption* zugrunde gelegt. Wenn erwartet werden kann, daß ein Unternehmen innerhalb von maximal 5 Jahren selbstständig wettbewerbsfähig wird und die Kosten der Sanierung unter den voraussichtlichen Kosten der ansonsten entstehenden Arbeitslosigkeit und der Wirtschaftsförderung zur Schaffung neuer Arbeitsplätze liegt, gilt es als sanierungsfähig. Die Sanierungskonzeption berücksichtigt also neben betriebswirtschaftlichen auch volkswirtschaftliche Gesichtspunkte.

(5) Die Treuhandanstalt kann die Sanierung der von ihr verwalteten Unternehmen neben Bürgschaften und Ausgleichsforderungen auch durch *Eigenkapitalzuschüsse, Personalkostenzuschüsse für F&E- und Marketing/Vertriebspersonal und vorübergehende Absatzhilfen* fördern. Die Zuführung von Sanierungskapital ausschließlich durch Fremdkapital wird in unterkapitalisierten Unternehmen nicht möglich sein; daher ist in diesen Fällen eine Heraufsetzung des Eigenkapitals durch die Treuhandanstalt unumgänglich. Alle Finanzhilfen sind an Auflagen zur Umstrukturierung zu knüpfen. Die Treuhandanstalt errichtet eine *Management-Akademie* zur Fortbildung des Managements.

(6) Die Treuhandanstalt fördert eine größere *Vielfalt von Privatisierungsformen*, insbesondere Belegschaftsinitiativen und *Management-Buy-Outs*, ferner die Beteiligung von Investoren ohne Verkauf in Höhe des investierten Kapitals bei späterem Verkauf der Restbeteiligung der Treuhandanstalt.

(7) In den *mitbestimmten Unternehmen* (nach Montan-Mitbestimmungsgesetz und Mitbestimmungsgesetz 1976) bedarf eine Privatisierung ebenso wie das Sanierungskonzept im Fall einer eigenständigen Sanierung der Zustimmung von zwei Dritteln der Aufsichtsratsmitglieder. Legt der Aufsichtsrat ein Veto ein, so müssen die Mitglieder, die gegen die Maßnahme gestimmt haben, innerhalb von vier Wochen einen Ersatzvorschlag vorlegen. Findet dieser nicht die erforderliche Mehrheit, so

¹² Im Treuhandgesetz vom 17.6. 1990 sind vermögenspolitische Ziele sowie das Ziel Sanierung des Staatshaushaltes im Rahmen der Aufgabenbestimmung der Treuhandanstalt angegeben.

reicht die einfache Mehrheit der Aufsichtsratsmitglieder. In den nicht mitbestimmten Unternehmen muß der *Betriebsrat* der Privatisierung bzw. dem Sanierungskonzept zustimmen. Kommt keine Einigung zustande, so kann die Einigungsstelle angerufen werden.

(8) Die Landesregierungen der ostdeutschen Bundesländer bilden gemeinsame *Aufbaustäbe* mit der Treuhandanstalt. Privatisierungen, Stillegungen und Sanierungen mit herausgehobener arbeitsmarkt-, struktur- oder wettbewerbspolitischer Bedeutung für das Bundesland bedürfen der *Zustimmung der Landesregierung*. Ebenso bedürfen die Entscheidungen der Niederlassungen der Treuhandanstalt, soweit sie Treuhand-Unternehmen mit mehr als 49 Mitarbeitern betreffen, der Zustimmung des Landes, wenn es sich analog um Entscheidungen mit herausgehobener Bedeutung für die Kommune handelt. Kommt eine Einigung nicht zustande, so kann ein *Schlichtungsausschuß* angerufen werden, der vom Ministerpräsidenten des Landes eingesetzt wird.

(9) Die Treuhandanstalt und die von ihr verwalteten Unternehmen fördern bei Personalabbau den Aufbau von *Beschäftigungs-, Qualifizierungs- und Abwicklungsgesellschaften* materiell und organisatorisch. Die Treuhandunternehmen beteiligen sich in geeigneten Fällen auch an diesen Gesellschaften. Bei Betriebsänderungen hat der Interessenausgleich mit dem Ziel des Aufbaus dieser Gesellschaften Vorrang vor Absindungen im Rahmen von Sozialplänen. Die Treuhandanstalt schließt mit der Bundesanstalt für Arbeit ein *Rahmenabkommen* zur Förderung von Beschäftigungs- oder ähnlichen Gesellschaften ab.

(10) Sowohl die Investoren, die von der Treuhand Unternehmen kaufen, als auch die Treuhand-Unternehmen selbst erhalten *regionalpolitische Auflagen* bei ihrer Investitionstätigkeit. Sie sollen garantieren, daß wenigstens 50% der Wertschöpfung, die zur Erstellung der Investitionsgüter erforderlich ist, in Ostdeutschland erbracht wird.²³ Nur in Ausnahmefällen kann von dieser Regel abgewichen werden.

(11) Die Treuhandanstalt wird zur *Finanzierung der ökologischen Altlasten* verpflichtet, die sich auf die Beseitigung von Umweltschäden beziehen, die durch gewerbliche Nutzung von Grundstücken und Anlagen vor dem 1. Juli 1990 verursacht wurden. Dabei werden die »großen« Altlasten aus der Abwicklung der Kernkraftwerke, an den Militärstandorten sowie aus der ehemaligen SDAG Wismut ausgeklammert. Die Treuhandanstalt kann die notwendigen Finanzmittel den zuständigen Länderbehörden übertragen, die dann ihrerseits die Sanierung veranlassen. Werden bei der Privatisierung Kaufpreisabschläge wegen Altlasten vereinbart, so ist dies der zuständigen Landesbehörde anzugezeigen. Investoren, die einen Kaufpreisabschlag erhalten haben, sind zur Finanzierung von Altlasten in gleicher Höhe verpflichtet und können sich in diesem Umfang nicht von der Sanierungsverpflichtung durch die Länderbehörden freistellen lassen.

(12) Die bis zum 1. Juli 1990 aufgelaufenen *Altkredite* der Treuhand-Unternehmen werden den Staatsschulden der ehemaligen DDR gleichgestellt und auf den Kreditabwicklungsfonds übertragen. Die Treuhand wird von ihnen im Einigungsvertrag vereinbarten *Finanzierungsverpflichtungen* gegenüber dem Kreditabwicklungsfonds

²³ Unabhängig vom Treuhandgesetz ist zu erwägen, ob derartige »local-content«-Klauseln in der Regionalpolitik angewendet werden sollten: Beispielsweise könnten die Investitionszulagen und -zuschüsse an entsprechende Klauseln gebunden werden. Ferner könnten die öffentlichen Investitionen ebenfalls mit entsprechenden Auflagen verknüpft werden. Wesentlich weitergehender wäre der Vorschlag, Großunternehmen zu verpflichten, einen bestimmten Mindestanteil ihrer Investitionen in Ostdeutschland zu tätigen. Erfahrungen mit derartigen Investitionsquoten für öffentliche Unternehmen hat die italienische Regionalpolitik im Mezzogiorno gesammelt.

sowie von anderen Verpflichtungen entbunden. Die *Privatisierungserlöse* der Treuhandanstalt sollen zur Sanierung der Unternehmen, zur Zahlung von Maßnahmen des Interessenausgleichs (Beschäftigungsgesellschaften u. ä.) sowie von Sozialplänen und zur Altlastensanierung verwendet werden. Übersteigen die Ausgaben die Privatisierungserlöse und den im Einigungsvertrag vorgesehenen Kreditrahmen von 25 Mrd. DM, so ist der *Bund* für die Finanzierung der Treuhandanstalt entsprechend dem Wirtschafts- und Finanzierungsplan der Treuhandanstalt zuständig, den der Vorstand zusammen mit den Fachaufsicht führenden Bundesministern erstellt.

(13) Der *Verwaltungsrat* der Treuhandanstalt wird drittelparitätisch aus Vertretern des Staates (Bund und neue Bundesländer), Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften zusammengesetzt. Der *Bundestag* richtet anstelle eines Unterausschusses des Finanzausschusses einen *Sonderausschuß Treuhand* ein, der vor allem Informationsrechte hat und darüber hinaus dem Wirtschafts- und Finanzierungsplan der Treuhandanstalt zuzustimmen hat.

5. Kosten und Finanzierung der Treuhandanstalt

Die Eckwerte des Wirtschaftsplans 1991 (einschließlich 2. Halbjahr 1990) der Treuhandanstalt sehen Ausgaben in Höhe von 36 Mrd. DM, Einnahmen aus Privatisierung von 14 Mrd. DM und eine Kreditaufnahme von 22 Mrd. DM vor.²⁴ In Zukunft werden die Kosten für Bürgschaften für Liquiditätskredite vermutlich zurückgehen, während die Kosten für Sanierung und Interessenausgleich, Sozialpläne etc. weiter steigen werden. Aufgrund der Unsicherheit der weiteren Entwicklung sind Prognosen und Hochrechnungen nicht möglich. Das Treuhandvermögen wurde vielfach überschätzt. Seitens der Treuhandanstalt und des Bundesministers der Finanzen liegen keinerlei (veröffentlichte) Vermögensschätzungen vor.

Der ertragreichste Teil des Treuhandvermögens ist zweifellos der Grund und Boden. Die Treuhandanstalt verwaltet rund 62 Mrd. qm, davon rd. 17 Mrd. qm landwirtschaftliche Nutzfläche, knapp 20 Mrd. qm Forstflächen und 25 Mrd. qm bebaute Flächen. Der größte Teil der Forstflächen wird an öffentliche Eigner rückübereignet. Vermutlich wird ein weiterer erheblicher Teil an Kommunen und private Alteigentümer restituiert. Mit welchen Preisen die restlichen Flächen zu bewerten sind, hängt vor allem von der wirtschaftlichen Entwicklung insgesamt und der dadurch induzierten Flächennachfrage ab. Bewertet man überschlägig nur das Bruttovermögen, klammert also Belastungen durch Altkredite, Altlasten, Sozialplankosten, Sanierungskosten etc. aus, so dürften Schätzungen in der Größenordnung von 200 Mrd. DM weit übertrieben sein.²⁵ Insbesondere sind die zahlreichen Restitutionsanträge sowie eventuelle Entschädigungen, deren Umfang und Höhe derzeit nicht kalkulierbar sind, zu berücksichtigen. Das Nettovermögen der Treuhand – Bruttovermögen abzüglich Altkredite, Kosten der Sanierung und der Altlastensanierung,²⁶ Kosten von Sozialplänen, Interessenausgleich und Abwicklung (z. B. Stilllegung der Kernkraftwerke) sowie abzüglich des restituierten Vermö-

²⁴ Vgl. FAZ vom 26.10.1991.

²⁵ Vgl. FR vom 1.11.1991.

²⁶ Die Kosten der Altlastensanierung in den neuen Bundesländern werden – ersten Untersuchungen zufolge – auf 10 bis 20 Mrd. DM geschätzt (Ifo-Schnelldienst 11/91, S. 8 f.), allerdings ohne Rüstungs-Altlasten, ohne Wismut-Sanierung und ohne Abwicklungskosten der Kernkraftwerke. Vermutlich werden die Kosten der Altlasten-Sanierung wesentlich höher ausfallen.

gens – dürfte negativ sein, erst recht, wenn zusätzlich noch Entschädigungen hinzukommen. Die erwähnten Verbindlichkeiten der Treuhandanstalt sind also vermutlich weitaus größer als das Vermögen. Freilich bestehen in der Bewertung große Unsicherheiten.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Übernahme der Altschulden der Treuhandbetriebe in Höhe von etwa 102 Mrd. DM sowie der Treuhand-Verpflichtungen gegenüber dem Kreditabwicklungsfonds für die anteilige Bedienung der Staatsschulden der ehemaligen DDR (ca. 30 Mrd. DM) durch den Bund belasten diesen – entsprechend den Ausgaben der Treuhandanstalt im Jahre 1991 – mit zusätzlich etwa 13–14 Mrd. DM. Der dadurch ermöglichte größere Finanzierungsspielraum der Treuhandanstalt entspricht in etwa den Privatisierungserlösen des Jahres 1991. Da der Kreditrahmen der Treuhandanstalt ausgeschöpft ist – es sei denn, der Finanzminister erhöht ihn wegen »grundlegend veränderter Bedingungen« nach Artikel 25 (Abs. 4) des Einigungsvertrages –, ist derzeit die Finanzierung der Treuhandanstalt für 1992 ungeklärt. Die Treuhandanstalt erwartet für 1992 Einnahmen von 12 Mrd. DM und Ausgaben von 43,5 Mrd. DM. Das Defizit von 31,5 Mrd. DM soll abermals durch Kreditaufnahme gedeckt werden, indem der Kreditrahmen der Anstalt erhöht wird.²⁷

Taxiert man den zusätzlichen Finanzbedarf der Treuhand zwecks stärkerer Förderung der Sanierungsaufgaben auf mindestens 10 Mrd. DM jährlich, so ist mit zusätzlichen Belastungen des Bundes in Höhe von jährlich etwa 25 Mrd. DM zu rechnen, wenn ihm die finanziellen Verpflichtungen aus den Altschulden der Betriebe und den sonstigen im Einigungsvertrag der Treuhand aufgebürdeten Finanzlasten übertragen werden. Sollten die Privatisierungserlöse zurückgehen, dann sind noch höhere Bundeszuweisungen erforderlich.²⁸ Eine weitere Erhöhung des Kreditrahmens der Treuhandanstalt wäre angesichts der hohen Netto-Neuverschuldung des Staates von etwa 150 Mrd. DM (1991) riskant.

Die Finanzierungsprobleme der Treuhandanstalt werden noch wesentlich größer werden, wenn sie als Hauptquelle für den Entschädigungsfonds verwendet würde, der der Entschädigung des nicht restituierten Eigentums dienen soll. Würden 20% der Privatisierungserlöse der Treuhand zu diesem Zweck verwendet, wie es im Bundesfinanzministerium geplant ist, so wäre die Treuhandanstalt nicht in der Lage, ihre eigentlichen Aufgaben, die Sanierung, in Angriff zu nehmen.

²⁷ Der Vorsitzende des Bundestags-Unterausschusses Treuhand äußerte, daß das Defizit der Treuhandanstalt von derzeit etwa 25 Mrd. DM bis Ende 1993 auf 90 Mrd. DM anwachsen werde. Es müsse aus dem Bundeshaushalt gedeckt werden. Vgl. Frankfurter Rundschau vom 25. Juni 1991.

²⁸ Vgl. FAZ vom 26. 10. 1991.