

Die Treuhandanstalt im Kontext der deutschen Einigung

Die Treuhandanstalt wurde durch Beschluss des Ministerrats der DDR am 1. März 1990 gegründet. Es waren die letzten Wochen unter einer SED-Regierung, denn die Wahlen zur Volkskammer am 18. März 1990 – also keine drei Wochen nach dem Gründungsbeschluss zur Treuhandanstalt – sollten den ersten und einzigen demokratischen Regierungswechsel in der Geschichte der DDR herbeiführen.

Die SED-Regierung unter dem damaligen Ministerpräsidenten Hans Modrow verfolgte aber keineswegs das Ziel der Wiedervereinigung, und der Beschluss zur Gründung der Treuhandanstalt war folglich auch nicht darauf gerichtet, einer Wiedervereinigung in irgendeiner Weise dienlich zu sein. Vielmehr ging es der Modrow-Regierung inmitten der hektischen politischen Ereignisse, die ja durch die wirtschaftlichen Zustände in der DDR noch verschärft wurden, vor allem darum, unter prinzipieller Aufrechterhaltung einer staatlich gelenkten Wirtschaft an Investitionen, an frisches Geld und moderne Technik heranzukommen, welche pikanterweise vom Westen, also vom alten Klassenfeind, beigesteuert werden sollten.

Die Modrow-Regierung konnte den Tauglichkeitsnachweis ihres Treuhand-Modells nicht mehr antreten: Mit dem Ergebnis zur Volkskammerwahl vom 18. März 1990 wurden die Weichen in Richtung Wiedervereinigung und die SED auf das politische Abstellgleis gestellt.

Der Ausgang dieser Wahl hatte die politischen Voraussetzungen zur Privatisierung der noch in Volkseigentum befindlichen Wirtschaft der DDR geschaffen, was unabdingbar für ein einheitliches Wirtschaftsgebiet und damit für eine tatsächliche Wiedervereinigung war. Die hierzu erforderlichen rechtlichen Maßnahmen mussten erst noch getroffen werden. Die bedeutendsten Schritte waren die Umwandlungsverordnung und das Treuhandgesetz.

Die Umwandlungsverordnung vom 1. März 1990 schuf die erste rechtliche Grundlage zur Umwandlung volkseigener Betriebe und Kombinate in privatrechtliche Kapitalgesellschaften, deren Anteile vollständig von der Treuhandanstalt gehalten werden sollten. Der eigentliche Privatisierungsakt sollte dann in der Veräußerung der Gesellschaftsanteile an private Erwerber erfolgen. Es hatte sich jedoch sehr schnell herausgestellt, dass die Umsetzung dieser Verordnung, nach der jeder einzelne volkseigene Betrieb durch Einzelakt in eine Kapitalgesellschaft umzuwandeln und die Gesellschaftsanteile – ebenfalls durch Einzelakt – auf die Treuhandanstalt zu übertragen waren, in angemessener Zeit nicht zu bewältigen waren. Die Privatisierung wäre unter solchen Umständen nur sehr zäh in Gang gekommen und hätte im Endergebnis die öffentliche Hand noch erheblich höher belastet, als dies dann ohnehin geschehen ist.

Das am 17. Juni 1990 von der Volkskammer verabschiedete Treuhandgesetz löste dieses Problem, indem es regelte, dass die volkseigenen Betriebe und Kombinate als privatrechtliche Kapitalgesellschaften fortbestanden und die Treuhandanstalt im Wege des gesetzlichen Eigentumsübergangs Anteilseignerin wurde.

Die rechtlichen Probleme waren damit gelöst, der Auftrag der Treuhandanstalt zur Überführung der planwirtschaftlich ausgerichteten Volkswirtschaft in privatrechtliche und marktwirtschaftliche Strukturen war erteilt. Die wirtschaftlichen und in deren Konsequenz auch sozialen Probleme traten hingegen nun in voller Klarheit und Schärfe zutage:

- Die Planwirtschaft hatte Strukturen geschaffen und hinterlassen, die unter strikter Abschottung vom Weltmarkt politischen Vorgaben zu folgen hatten und damit marktwirtschaftlicher Ausrichtung nicht entsprachen. Dafür mussten die Branchen und Betriebe erst fit gemacht werden, mit all den begleitenden Problemen sozialer und betriebswirtschaftlicher Art.
- Durch die Auflösung des COMECON und den Zusammenbruch der Sowjetunion entfielen innerhalb kürzester Zeit für viele Betriebe, deren Strukturen den planwirtschaftlichen Produktionsbeschlüssen der früheren sozialistischen Staatengemeinschaft angepasst waren, die Abnehmer, ohne dass neue Absatzmärkte kompensatorisch hätten einspringen können.
- Ein weiteres Problem besonderer Art stellten die ökologischen Altlasten dar, die sich aus der technologisch rückständigen und oft von Gleichgültigkeit begleiteten Produktionsweise vieler volkseigener Betriebe ergaben. Diese Altlasten bedeuteten sowohl ein Hemmnis bei der Privatisierung – wer kauft schon einen Betrieb mit ökologisch und damit auch ökonomisch nicht absehbaren Folgen? – als auch eine Wertminderung der Treuhand-Unternehmen, die die Treuhandanstalt und damit die Bundesrepublik Deutschland um Milliarden-Beträge gebracht hat.
- Die politischen und ökonomischen Umwälzungen stellten die Mitarbeiter der Treuhandanstalt in eine historisch einmalige Situation, nämlich in die der Transformation von der Planwirtschaft in die Marktwirtschaft. Die Treuhandanstalt musste aus dem Stand heraus ihre Arbeit aufnehmen, ohne sich an einem praktischen oder theoretischen Vorbild orientieren zu können. Über die ökonomischen und sozialen Aspekte hinaus war außerdem offenkundig, dass das Ergebnis der Arbeit der Treuhandanstalt direkte Auswirkungen auf die Einstellung der Bevölkerung in den neuen Ländern zum Wiedervereinigungsprozess haben würde.

In Zahlen lässt sich die Tätigkeit der Treuhandanstalt bis zum Ende ihrer Privatisierungstätigkeit per 31. Dezember 1994 wie folgt zusammenfassen:

- Der Treuhandanstalt wurden zur Erfüllung ihres Auftrages etwa 8.500 volkseigene Betriebe und Kombinate aus unterschiedlichen Branchen übertragen, die durch Spaltungen und Ausgliederungen auf circa 13.500 Betriebseinheiten anstiegen. Die Treuhandanstalt übernahm ferner rund 2,4 Millionen ha land- und forstwirtschaftliche Flächen, das Vermögen des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheit, wesentliche Teile der Liegenschaften der ehemaligen Nationalen Volksarmee, umfangreichen Wohnungsbesitz sowie das Vermögen der staatlichen Apotheken. Mit dem 3. Oktober 1990 ging weiterhin das Vermögen der Parteien und Massenorganisationen auf die Treuhandanstalt über.
- 15.102 Unternehmen, Unternehmensteile und Bergwerksrechte wurden privatisiert.
- Es wurden 1.510.000 Beschäftigungszusagen gegeben.
- Investitionszusagen wurden in Höhe von 211 Milliarden DM gegeben.
- 4.358 Unternehmen oder Unternehmensteile wurden reprivatisiert, also an frühere Eigentümer zurückgegeben.
- 3.718 Unternehmen oder Unternehmensteile wurden abgewickelt.

- Die noch nicht erledigten Aufgaben wurden Nachfolgeeinrichtungen übertragen. Die wesentlichsten Aufgaben sind auf die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben – die BvS – übergegangen. Nach Abschluss der Privatisierung durch die Treuhandanstalt hatte die BvS ihre Schwerpunkttätigkeit im Vertragsmanagement, das die Einhaltung der etwa 33.000 Privatisierungsverträge überwacht.

Die Treuhandanstalt hatte, wie ich dargestellt habe, neben ihrem Haupttätigkeitsfeld, nämlich der Privatisierung, weitere Aufgaben übertragen bekommen. Hierzu gehört auch die Kommunalisierung zahlreicher Einrichtungen, Flächen und Betriebe. Ich werde hierauf jetzt näher eingehen, zumal hier mein spezielles Tätigkeitsfeld lag.

Ein struktureller Vergleich zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR fördert zunächst zwei wesentliche Unterschiede zutage:

1. Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderaler Staat, die DDR war zentralstaatlich organisiert.
2. In der Bundesrepublik Deutschland gibt es eine strikte Trennung zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor, in der DDR hatte diese Trennung – bedingt durch das sozialistische Staats- und Gesellschaftsverständnis – nicht existiert.

Dies bedeutete in der Praxis z.B., dass volkseigene Betriebe über ihren eigentlichen betrieblichen Auftrag hinaus auch Aufgaben wahrnahmen, die in der Bundesrepublik Deutschland dem kommunalen Bereich zuzuordnen wären. So unterhielten volkseigene Betriebe oft auch Kindergärten, Sportplätze und Kulturhäuser. Ein Kostenproblem entstand hieraus zu DDR-Zeiten den Betrieben nicht, denn etwaige Überschüsse mussten ohnehin an den Staatshaushalt der DDR abgeführt werden. Damit war jedem Kostenbewusstsein ein Riegel vorgeschoben worden, für Effizienz gab es keinen Anreiz – vom Titel „Held der Arbeit“ einmal abgesehen.

Diese Einrichtungen - also Kindergärten, Sportplätze etc. – die kommunalen Aufgaben dienten, waren nach dem Kommunalvermögensgesetz der DDR – einem der so genannten „klassischen Wendegesetze“ – auf Antrag den Kommunen zu übertragen. Die Übertragung musste allerdings vollzogen sein, bevor der Treuhandbetrieb privatisiert wurde, weil die Treuhandanstalt danach keinen Zugriff auf das Eigentum der Gesellschaft mehr hatte. Wie man sich leicht denken kann, kam es hierbei – gerade in der Anfangsphase der Treuhandanstalt – oft zu erheblichen Spannungen zwischen dem Direktorat Kommunalvermögen und den Privatisierungsdirektoraten der Treuhand. Oft hat es auch einen regelrechten Wettlauf zwischen Kommunalisierung und Privatisierung gegeben, bevor man sich darauf verständigt hatte, in die Privatisierungsverträge der Treuhandanstalt einen Kommunalisierungsvorbehalt aufzunehmen.

Bei meinem Ausscheiden aus der Treuhandanstalt Anfang 1996 – da hieß sie bereits BvS – hatte das Direktorat Kommunalvermögen über 50.000 Anträge auf Kommunalisierung einschließlich kommunaler Restitution entschieden. Hierdurch bekamen die ostdeutschen Kommunen – etwa 6.000 an der Zahl – bedeutende Werte und Anlagen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben übertragen.

Ein weiteres – und höchst spannendes – Kapitel ist die Kommunalisierung der Versorgungswirtschaft, also der Wasser- und Abwasserbetriebe sowie der regionalen Energieversorgungsunternehmen.

Die Wasserwirtschaft und Abwasserwirtschaft in der DDR wurde überwiegend durch die 15

Wasser- und Abwasserbetriebe – die sog. WABs – wahrgenommen. Die Versorgungsgebiete der WABs waren identisch mit den Gebieten der früheren DDR-Bezirke. Daneben – als atypischer Teil der Wasserwirtschaft – existierte der VEB Fernwasserversorgung Elbaue / Ostharz, der die WABs im Gebiet Halle/Leipzig/Bitterfeld mit Trinkwasser belieferte. (Auch gab es – für die Treuhandanstalt nicht zu quantifizierende - örtlich eigenständige Wasserversorgungsstrukturen außerhalb der WABs.)

Nach dem Kommunalvermögensgesetz schien alles eindeutig und leicht: Die Kapitalanteile an den WABs waren den Städten und Gemeinden des jeweiligen Versorgungsgebiets zu übertragen. (Auf die Fernwasserversorgung Elbaue/Ostharz – die FEO – traf diese Regelung nicht zu, doch dazu später mehr!)

Die Anteile einer jeden Kommune hätten anhand des der jeweiligen örtlichen Versorgung dienenden (positiven wie negativen) Vermögens errechnet und ihr übertragen werden müssen. Wie dies im Einzelfall hätte geschehen sollen, war Ende 1990 völlig unklar. Insbesondere war nicht absehbar, wie die ca. 6.000 ostdeutschen Kommunen in einem einheitlichen Verfahren die WABs zügig hätten übernehmen können. Lediglich das Schicksal des WAB Berlin war leicht, problemlos und unorthodox zu lösen: Er fusionierte mit den Berliner Wasserwerken und ging in ihnen auf.

Für die übrigen 14 WABs, die die Fläche, das „Territorium“, bedienten, war die Zukunft zunächst ungewiss: Die Treuhandanstalt hatte keinen exekutierbaren Maßstab zur Übertragung der Kapitalanteile an die Kommunen zur Hand.

Stattdessen erhoben sich die ersten Stimmen aus der westdeutschen Wasserwirtschaft, die davor warnten, die bestehenden Strukturen zu verändern; vielmehr besäßen die WABs eine Größe und damit ein wirtschaftliches Potential, von dem man in der alten Bundesrepublik nur träumen könne.

Indessen waren noch andere Westdeutsche unterwegs, nämlich Oberbürgermeister, Funktionäre der kommunalen Spitzenverbände sowie Ingenieure der Wasserwirtschaft. Sie trafen in den neuen Ländern durchweg und ausnahmslos auf kommunale Repräsentanten, die durch die erste (und letzte) freie Kommunalwahl in der DDR am 6. Mai 1990 in ihre Ämter gelangt waren. Sie verdrängten die bisherige Nomenklatura von SED und Blockparteien, besäßen ihrerseits aber keinerlei politische Erfahrung. Kommunale Selbstverwaltung, nun auch noch grundgesetzlich gesichert, musste erst buchstabiert, erlernt werden.

In dieser Gemengelage konnte sich die Treuhandanstalt nicht zurücklehnen und abwarten, bis sich die unterschiedlichen Interessenlagen vielleicht von selbst annäherten. Schließlich war die Ver- und Entsorgungssicherheit für den Wasser- und Abwasserbereich zu gewährleisten. Im Hinblick auf den oft katastrophalen Zustand vieler örtlicher Wassernetze und die unmittelbare Bedeutung des Trinkwassers für die Volksgesundheit war hier sogar Gefahr im Verzuge. (So war das Wassernetz in der thüringischen Stadt Kahla derart marode, dass in einigen Teilen der Stadt keine Wasserrohre mehr vorhanden waren, sondern das Trinkwasser durch Erdausspülungen schoss!)

Der so einfach klingende Wortlaut des Kommunalvermögensgesetzes, das jeder einzelnen ostdeutschen Kommune einen Anspruch auf Beteiligung an den WABs einräumte, warf schon beim zweiten Blick schier unüberwindliche Probleme auf:

Wenn auch nur eine Kommune im Versorgungsgebiet eines WAB der Auffassung sein sollte,

einen zu geringen Gesellschaftsanteil oder ein zu kleines Aktienpaket zugesprochen bekommen zu haben, so würde sie damit – bewusst oder unbewusst – zugleich erklären, dass andere Kommunen zu viele Anteile erhalten hätten. Damit wäre ein heftiger Streit innerhalb der „kommunalen Familie“, die pro WAB 400 bis 600 Kommunen umfasste, vorprogrammiert, dessen inhaltlicher und zeitlicher Ausgang völlig im Dunkeln gelegen hätte.

Vor dem Hintergrund der bereits erwähnten Zustände der ostdeutschen Wassernetze und der daraus resultierenden Gefahren und der Haftungsfragen war eine schnelle Lösung zwingend zu finden.

In dieser Situation entwickelte die Treuhandanstalt zusammen mit einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft das Modell der kommunalen Eigentümergeinschaften. Danach sollten sich alle Kommunen eines WAB-Einzugsgebiets in einem Verein zusammenschließen und das WAB geschlossen übernehmen. Mit diesem modus operandi verbanden sich drei Vorstellungen:

1. Die Treuhandanstalt erfüllte ihren Kommunalisierungsauftrag, ohne in das für sie unbekannte sowie zeit- und kostenträchtige Gebiet der Ermittlung der individuellen Kommunalisierungsansprüche eindringen zu müssen.
2. Das von der Treuhandanstalt nicht beeinflussbare Risiko der Haftung konnte beendet werden.
3. Die WABs konnten kompakt und komplett übereignet werden, ohne dass sich die Treuhand der damals aufkommenden Debatte um das Konkurrenzverhältnis zwischen Kommunalisierungsanspruch und kommunalem Restitutionsanspruch stellen musste.

Doch so glatt wie gedacht (und erhofft) lief es nicht:

Die Einzugsbereiche der WABs waren – wie bereits ausgeführt – deckungsgleich mit den früheren 15 Bezirken der DDR, weshalb die alten WAB-Strukturen Anfang der 90er Jahre schon per se durchgängig diskreditiert waren. Außerdem versprachen die WABs den Bürgermeistern keine Aussicht auf zügige Investitionen in ihren Orten; bei durchschnittlich über 400 Kommunen am Netz eines jeden WAB sah sich jeder bei der Realisierung seiner Wünsche nur unverbindlich auf die Zukunft vertröstet.

Diese Skepsis oder auch offene Ablehnung der alten WABs wurde durch die Intervention westlicher Partnerkommunen und der kommunalen Spitzenverbände gemehrt und gestärkt. Die „westliche Beratung“ auf diesem Gebiet verhielt sich genauso wie im übrigen auch: Der Zwang zum Neubeginn wurde praktisch überhaupt nicht als Chance begriffen, Fehlentwicklungen in der alten Bundesrepublik zumindest für das Gebiet der neuen Länder abzustellen und sich kreativ neuen Lösungen zu öffnen.

Dieses Phänomen hat im Wesentlichen folgende Ursache:

Die meisten Menschen sind nicht kreativ. Kreativität setzt Phantasie und die Fähigkeit voraus, sich gedanklich aus der eigenen Normenwelt zu verabschieden. Firmenvertreter wie Beamte kamen vielfach nach Ostdeutschland, bestückt mit ihren Regelwerken, die es lediglich auf eine neue Umgebung umzuschreiben galt. Im Wesentlichen mussten nur Namen und Zahlen angepasst werden. Dieses Verfahren hatte objektiv für sich, dass die DDR-Strukturen schnell überwunden werden konnten. Und es vermittelte das (trügerische) Gefühl, nichts falsch gemacht zu haben.

So wurden auch für den Bereich der ostdeutschen Wasserwirtschaft alle Weichen auf die Reproduzierung westdeutscher Strukturen gestellt. Selbst kleinsten Kommunen wurde signalisiert, Wasser- und Abwasserfragen auf kleinstem lokalen Niveau lösen zu können.

Diese Entwicklung bekam noch einen zusätzlichen Schub, als westdeutsche Ingenieurbüros dazu übergingen, direkte Kontakte zu ostdeutschen Kommunen zu knüpfen und Projektentwürfe zur Trinkwasseraufbereitung und Abwasserbehandlung präsentierten. Neueste westliche Technik schien nun über Nacht realisierbar, wenn man nur wollte. Hinzu kam, dass die Bundesregierung ein Investitionsprogramm zur Förderung derartiger Anlagen auflegte. Da die Anlagen der alten WABs nahezu flächendeckend marode waren, verzichtete der Bund auf steuernde Förderkriterien und vergab seine Mittel nach dem Gießkannenprinzip.

Für die Treuhandanstalt war diese Entwicklung insofern heikel, als die komplette Übertragung der WABs als Kapitalgesellschaften schnell hätte anachronistisch erscheinen können. Da der eigentliche Auftrag der Treuhand mit der Übertragung der WABs auf die Kommunen erfüllt wäre, hätte ihr - vordergründig betrachtet – deren späteres Schicksal eher gleichgültig sein können, zumal es von ihr nicht beeinflussbar war. So kam es schließlich zu der Entwicklung, die die Strukturen der ostdeutschen Wasserwirtschaft nachhaltig prägen sollte:

Die Entgegennahme der WABs durch die kommunalen Eigentümervereine kam nur zu dem Preis zustande, dass die eigens für die Übernahme gegründeten Vereine schon im Augenblick ihrer Gründung den Keim des Untergangs in sich trugen. Zugleich mit der Übernahme der WABs beschlossen die Vereine die Liquidation und die beschleunigte Herbeiführung des eigenen Endes. Die WABs sollten gefälligst zerschlagen, deren Vermögen auf die Städte und für die gemeindlichen Versorgungsgebiete auf zu gründende Zweckverbände weitergeleitet werden.

Gab es in dieser Situation kein Korrektiv, keine Instanz, die einer heillosen Entwicklung mit unwirtschaftlichen Strukturen, deren Kosten die Bürger zu tragen hätten, Einhalt hätte gebieten können?

Ja und Nein.

Nachdem das Kommunalvermögensgesetz die Festlegung getroffen hatte, die Wasserwirtschaft zu kommunalisieren, hatte der Bund keine Handhabe, die Entwicklung in diesem Bereich zu steuern. (Zwar hätte er das Gesetz ändern können, aber es galt damals noch der ungeschriebene Satz, die sog. „Wendegesetze“ der DDR unangetastet zu lassen.) Vielmehr war es Ländersache, die Kommunalaufsicht auszuüben. Zwar existierten die Länder auf dem Gebiet der ehemaligen DDR wieder, aber der Aufbau der Landesverwaltungen und damit auch die Installation einer funktionierenden Kommunalaufsicht zog sich verständlicherweise in die Länge.

Soweit Städte eigene Stadtwerke (wieder) eröffneten, konnte wenigstens noch von einer geordneten Entwicklung gesprochen werden. Die ländlichen Räume hingegen sahen einem ungewissen Schicksal entgegen. Die kommunalen Eigentümervereine bemühten sich zwar, die neuen Strukturen nach betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten zu entwerfen, aber sie wurden vor allem in der Anfangsphase immer wieder durch kommunale Vor-Ort-Interessen zur Abänderung ihrer Planungen gezwungen. Auch erwies sich hierbei – wie sollte es anders sein? – dass die beteiligten Wirtschaftsprüfer sehr unterschiedliche Fähigkeiten besaßen, mit kommunalen Interessen und Befindlichkeiten umzugehen.

Während im Freistaat Thüringen die Entwicklung relativ zügig voranging – Thüringen hatte bei der Kommunalisierung der WABs durch frühes und entschlossenes Handeln eine Schrittmacherrolle – war die Situation in den übrigen Ländern zunächst unübersichtlich.

In Brandenburg hatten sich in einigen Fällen kleine Ortschaften zu kommunalen Zweckverbänden zusammengeschlossen, um die Versorgung mit Trinkwasser und die Behandlung des Abwassers zu übernehmen. Es war schon auf den ersten Blick erkennbar, dass diese Zweckverbände nicht wirtschaftlich hätten geführt werden können, es sei denn, man akzeptiert Wasserpreise, die die Nutzer empfindlich treffen würden. Die Treuhandanstalt hatte daraufhin im Brandenburger Innenministerium interveniert und vor einer Genehmigung solcher Zweckverbände eindringlich gewarnt. Die Antwort lautete jedoch lapidar, dass bei Vorliegen bestimmter formaler Kriterien eine Zweckverbandsgenehmigung ausgesprochen werde. Die Vorhaltung, ein Zweckverband müsse doch wohl auch zweckfähig sein, wurde souverän übergangen. Erst zu einem späteren Zeitpunkt, als die politische Brisanz dieser Zweckverbände für die Landesregierung offenkundig wurde, steuerte das Innenministerium gegen.

In Sachsen war zunächst eine ähnliche Entwicklung zu verzeichnen. So bildeten sich im Bereich des ehemaligen WAB Dresden 47 Zweckverbände, deren Gebühren ebenfalls zu Protesten führte. (Der zweifelhafte Gipfel dieser Proteste bildeten „Montagsdemonstrationen“ um das Rathaus der Stadt Nisky, angeführt von der örtlichen PDS.) Um die vollständige Pulverisierung der Wasserwirtschaft in Sachsen zu verhindern, beschloss der Sächsische Landtag am 16. Dezember 1993 das WAB-Entflechtungsgesetz. Danach wurde ein dreijähriges Moratorium und damit ein Stopp für eine weitere Zerstückelung der ehemaligen WAB-Strukturen ausgesprochen. So weisen die ehemaligen WABs Karl-Marx-Stadt und Leipzig heute sieben bzw. acht Zweckverbände auf.

Eine Besonderheit in der Wasserversorgung der DDR bildete die „FEO“, die Fernwasserversorgung Elbaue-Ostharz mit Sitz in Torgau. Sie versorgte im ökologisch äußerst belasteten Gebiet Halle-Leipzig-Bitterfeld etwa 3 Millionen Menschen in circa 80 Kommunen mit hochwertigem Trinkwasser durch ein Ringleitungssystem, das weiches Wasser aus den Elbauen mit hartem Wasser aus der Rappbodeltalsperre im Ostharz vermischte. Die FEO gehörte zu den wenigen „Perlen“ im Bestand der Treuhandunternehmen, sie besaß einen außerordentlich hohen Ertragswert und war damit eine ausgesprochene Rarität im Portfolio der Treuhandanstalt.

Nach Absprachen mit den zuständigen Bundesministerien und den Landesregierungen Sachsens und Sachsen-Anhalts sollten 49 % des Kapitals unentgeltlich auf die Kommunen des Versorgungsgebiets übertragen werden, 51 % des Kapitals standen zur Privatisierung an. Diese 51 % wurden von einem kommunalen Bieterkonsortium aus Halle und Leipzig erworben. Die „Perle“ der Treuhand war nun in kommunaler Hand, die Zukunft der FEO schien gesichert.

Doch es kam anders:

Das kommunale Konsortium wurde von vielen Kommunen im Stich gelassen und brach auseinander. Und in dem Maße, wie dieses Konsortium zerbrach, brachen auch die Abnahmepotentiale der FEO weg. Viele Kommunen bevorzugten es, eine kleinteilige Wassergewinnung in dem problematischen, vielfach ökologisch belasteten Gebiet Halle-Bitterfeld teuer mit westlicher Technik zu errichten, als sich der vorhandenen, intakten Struktur der FEO zu bedienen. Das kommunale Denken ließ kein gemeinschaftliches, wirtschaftlich vernünftiges Handeln zu, sondern endete buchstäblich an der eigenen Gemeindegrenze. Die Folge war die Vernichtung wirtschaftlicher Werte, für die Kommunen zuvor über ihr Konsortium auch noch

einen stolzen Preis gezahlt hatten.

Nun zu einem weiteren, nicht weniger aufregenden Kapitel, nämlich der Kommunalisierung der Energiewirtschaft.

Das Kommunalvermögensgesetz sah ursprünglich für die 15 regionalen Energieversorgungsunternehmen, die für die Verteilung von Strom, Gas und Fernwärme an die Endabnehmer sorgten und deren Einzugsgebiete mit den Gebieten der 15 ehemaligen DDR-Bezirke identisch waren, ebenfalls die Kommunalisierung durch Übertragung sämtlicher Gesellschaftsanteile an die versorgten Kommunen vor. Im August 1990 kam es jedoch zu den sog. „Stromverträgen“ zwischen der DDR und westdeutschen Energieversorgungsunternehmen, die den westdeutschen Unternehmen 51 % der Anteile an den regionalen Energieversorgern – den RVUs – zusicherten und sie mit sofortiger Wirkung mit der Betriebsführung beauftragten. Als Folge hiervon wurde das Kommunalvermögensgesetz dahingehend geändert, dass der Kommunalisierungsanspruch an den RVUs auf maximal 49 % begrenzt wurde.

Was rechnerisch einleuchtend erschien, war aber politisch und auch rechtlich heftig umstritten. Außerdem gab das Bundeskartellamt noch den „Hinweis“, die Gassparte von den RVUs abzuspalten, woraufhin Hals über Kopf die Gasversorgung verselbstständigt wurde, und zwar durchgängig als GmbHs mit einem Stammkapital von je 50.000 DM. Angesichts des hohen Investitionsbedarfs an den Gasnetzen war somit eine völlige Unterkapitalisierung der ostdeutschen Gassparte gegeben.

Doch zurück zum Hauptproblem:

Die ostdeutschen Kommunen sahen sich nun zugunsten der westdeutschen Energieversorger in eine Minderheitsposition gedrängt. Außerdem wurden sich alle Beteiligten jetzt des Umstands bewusst, dass das Kommunalvermögensgesetz einen gravierenden Mangel hatte. Es erwähnte mit keinem Wort die Stadtwerke. Dies war wohl eine Folge der hektischen Gesetzgebung, zumal es in der DDR keine Stadtwerke in der Hand der Kommunen gab. Nun aber hielt die kommunale Selbstverwaltung, die über Art. 28 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich garantiert ist, wieder Einzug, und in ihrem Gefolge wollten insbesondere die ca. 130 ostdeutschen Städte, die vor dem 2. Weltkrieg eigene Stadtwerke betrieben, hieran wieder anknüpfen. Dazu aber hätten die entsprechenden Anlagegüter aus den RVUs herausgelöst und unentgeltlich auf die Städte übertragen werden müssen. Angesichts der aktienrechtlichen Vorschriften, wonach eine Aktiengesellschaft kein Vermögen unter Wert veräußern darf, vor allem aber wegen der hohen Werthaltigkeit dieser Güter, die am ehesten Gewinne versprachen, weigerten sich die westdeutschen Energieversorger zunächst, die kommunalen Anliegen anzuerkennen.

Die hieraus entstandenen Auseinandersetzungen führten im weiteren Verlauf zu einer Klage von ca. 160 Kommunen vor dem Bundesverfassungsgericht, durch die die Gründung und vermögensmäßige Absicherung von Stadtwerken erstritten werden sollte. Die mündliche Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht, das übrigens nicht in Karlsruhe, sondern im Reichsbahnausbesserungswerk in Stendal tagte, schleppte sich zunächst viele Stunden hin, um plötzlich mit einem Paukenschlag zu enden. Das Gericht schlug überraschend vor, dass sich alle Verfahrensbeteiligten zu einer Vereinbarung bereit finden sollten, die die Herauslösung von Stadtwerken aus den RVUs ermöglichen sollte. Zur „Bezahlung“ könnte ja pauschal auf das Aktienpaket, das der Stadtwerkskommune am RVU zustand, verzichtet werden. Das Gericht gab den Beteiligten etwa sechs Wochen Zeit zu einer Einigung, andernfalls sollte eine gerichtliche Entscheidung ergehen.

Zunächst setzte hinter den Kulissen ein Rätselraten ein, was das höchste deutsche Gericht zu diesem Vorschlag veranlasst haben könnte. Im Gegensatz zu gewöhnlichen Rechtsstreitigkeiten etwa im Zivilrecht oder im Verwaltungsrecht, die häufig mit einem Vergleich enden, kann es vor dem Bundesverfassungsgericht keinen Vergleich geben, weil das Verfassungsrecht kaufmännischen Erwägungen nicht zugänglich ist und prozessrechtlich kein Beklagter, sondern lediglich eine beklagte Norm vorhanden ist. In der Sache aber war der Vorschlag des Bundesverfassungsgerichts nachvollziehbar, denn es war offenkundig, dass nicht nur Rechtsfragen, sondern technische und finanzielle Aspekte zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit zu lösen waren.

In intensiven Beratungen zwischen allen Beteiligten, also Vertretern ostdeutscher Kommunen, der westdeutschen Energieversorger, des Bundeswirtschaftsministeriums, des Bundesfinanzministeriums, der Treuhandanstalt und der kommunalen Spitzenverbände wurde dann die sog. „Verständigungslösung zur Beilegung des Stromstreits vor dem BVerfG“ ausgehandelt, durch die der Grundgedanke des gerichtlichen Vorschlags aufgegriffen und in einem detaillierten Regelwerk festgehalten wurde.

Doch das nächste Problem lag geduldig auf Lauer:

Während die Treuhandanstalt, die RVUs und die westdeutschen Energieversorger der Verständigungslösung innerhalb der 6-Wochen-Frist zustimmten, taten sich die klagenden Kommunen sehr schwer, ihren Segen zu erteilen. Die Rechtsvertreter der Kommunen hatten alle Hände voll zu tun, ihre Mandantinnen von der Verständigungslösung zu überzeugen. Hierbei stellte sich heraus, dass der Widerstand um so heftiger war, je kleiner die Stadt war. Sollte jetzt – kurz vor dem vermeintlichen Ziel – alles scheitern? An die Einhaltung der 6-Wochen-Frist war nicht mehr zu denken, und das BVerfG wurde wiederholt um stillschweigende Verlängerung gebeten. Schließlich aber – nach acht Monaten – hatte sich auch die letzte Stadt zur Annahme der Verständigungslösung und Rücknahme der Verfassungsbeschwerde bereit erklärt, nachdem das betroffene RVU noch ein individuelles „Schmankerl“ beigesteuert haben soll.

Auf der Grundlage dieser Verständigungslösung entwickelte die Treuhandanstalt Richtlinien zur Kommunalisierung, die den Weg zur Bildung von Stadtwerken freimachte und die übrigen Kommunen neben den westdeutschen Energieversorgern zu Gesellschaftern der ostdeutschen RVUs machte.

Die prinzipielle Einigung war nach schweren Auseinandersetzungen, die sich insgesamt etwa drei Jahre lang hinzogen und dadurch auch als Investitionsbremse wirkten, nun beendet worden. Doch damit war noch nicht klar, wie und in welchem Zeitraum die Aktien der RVUs auf die ostdeutschen Städte und Gemeinden übertragen werden konnten. Grundsätzlich bestanden ja dieselben Probleme wie bei der Kommunalisierung der WABs: Eine Einzelübertragung auf die Kommunen könnte bei Einspruch auch nur einer Gemeinde die gesamte Kommunalisierung des betroffenen RVU zum Erliegen bringen. Und da die RVUs einen höheren Wert mit höheren Gewinnerwartungen verkörperten als die WABs, war auch die Verbissenheit, mit der Kommunen ihre Rechte und Interessen verfolgten und die zusätzlich durch die jahrelangen Streitigkeiten angefacht worden war, wesentlich ausgeprägter.

Also tauchte wieder der Gedanke auf, die kommunalen Anteile nach dem Vorbild der Wasserwirtschaft gebündelt in kommunalen Pools zusammenzufassen. Allerdings ergaben sich zur Wasserwirtschaft erhebliche Unterschiede:

- Die kommunalen Pools sollten dauerhaft bestehen und nicht wie die Eigentümervereine der WABs ihrem eigenen schnellen Ende entgegenstreben.
- Die kommunalen Spitzenverbände zögerten, sich für die kommunalen Aktienpools gegenüber ihren Städten und Gemeinden einzusetzen, nachdem sie sich vereinzelt wegen der Eigentümervereine der WABs heftigen Angriffen ausgesetzt sahen.
- Die privaten Mehrheitsgesellschafter – also die westdeutschen Energieversorger – vermochten den kommunalen Pools zunächst nichts abzugewinnen, bedeutete dies doch, den kommunalen Einfluss zu bündeln und damit zu stärken.

Doch schließlich konnten alle Beteiligten von der Sinnhaftigkeit der kommunalen Pools überzeugt werden. Die Kommunen erkannten den Vorteil ihrer Interessenbündelung, die privaten Mehrheitsgesellschafter erkannten den Vorteil eines kommunalen Ansprechpartners, der sich auch der unternehmerischen Mitverantwortung stellen musste, und schließlich erkannten die kommunalen Spitzenverbände für sich selbst die Chance, Einfluss auf die kommunalen Pools zu nehmen.

Welche Überzeugungsarbeit – manchmal auch Überredungsarbeit – hier geleistet werden musste, mag die Tatsache belegen, dass nur etwa 2 % der 6.000 Städte und Gemeinden darauf bestanden, die ihnen nach dem Kommunalvermögensgesetz direkt zustehenden Aktien selbst zu erhalten.

Eine persönliche Anmerkung:

Die in diesem Zusammenhang auftretenden Fragen waren derart vertrackt, dass sie meiner Einschätzung nach in ganz Deutschland nur von vier oder fünf Menschen verstanden und überblickt wurden. Dies betone ich deshalb, weil es hier um geschätzte Vermögenswerte von 30 bis 40 Milliarden DM ging und schon deshalb häufig Versuche unternommen wurden, vielfältigste Interessen wirksam zu positionieren. Die Last, die man auf seinen Schultern trug – nämlich diese ungeheueren Vermögenswerte in Verbindung mit fachlicher Einsamkeit – war förmlich zu spüren und stets gegenwärtig. Aber es ging ja um die große Sache, die Wiedervereinigung, bei der jeder seine Rolle auszufüllen hatte.

Letztlich konnte die Arbeit nur deshalb zu einem erfolgreichen Ende geführt werden, weil sich die Treuhandanstalt von keiner Seite hat vereinnahmen lassen. Zwar wurde von einigen Kommunen auch gegen die von mir verantwortete Kommunalisierung des Strombereichs geklagt, aber die Rechtmäßigkeit der gefundenen Lösungen wurde vor etwa zwei Jahren in zwei Urteilen vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt.

Lassen Sie mich zum Abschluss noch einen Blick ins Innere der Treuhandanstalt werfen.

Die Besonderheit und Einmaligkeit der Treuhandanstalt als Holding einer kompletten Volkswirtschaft sowie ihr Auftrag zur Transformation der Planwirtschaft in die Marktwirtschaft war jedem einzelnen bewusst. Hieraus erwuchs vielen die Kraft, eine außerordentliche Arbeitsbelastung auf sich zu nehmen und mit Freude und Genugtuung den Treuhandauftrag zu erfüllen – der berechtigten oder unberechtigten Kritik von außen zum Trotz.

Hinzu kamen noch die unverkennbaren Insignien der deutschen Geschichte: Das Hauptgebäude, in dem heute das Bundesfinanzministerium sitzt, war in den 30er Jahren als Reichsluftfahrtministerium errichtet worden – mit sieben oberirdischen und vier unterirdischen Geschossen für die Kriegsführung. Es überstand den Bombenhagel als einziges Gebäude in dieser Umgebung ziemlich unbeschadet, wobei nicht so ganz klar ist, ob dieses

Gebäude bewusst verschont wurde oder das ein Meter starke Betondach hierfür Ursache ist. Es liegt zwischen dem früheren Reichssicherungshauptamt, dessen Folterkeller heute noch zu besichtigen sind, und der früheren Reichskanzlei, zu der ich wohl keine Worte verlieren muss, auf blutgetränktem Areal.

Auch für die DDR hatte dieses Gebäude eine besondere Bedeutung. Hier wurde am 7. Oktober 1949 die DDR gegründet, hier tagte zunächst die Volkskammer. Während des Volksaufstands vom 17. Juni 1953 dienten die Innenhöfe dieses riesigen Gebäudekomplexes als Gefängnisse. Bis zur Wiedervereinigung war das Gebäude das „Haus der Ministerien“, in dem mehrere Ministerien und die Staatliche Plankommission der DDR untergebracht waren.

Die Mitarbeiter der Treuhandanstalt kamen zu etwa 80 % aus der DDR, zu 20 % aus der alten Bundesrepublik. Im Bereich des Direktorats Kommunalvermögen betrug das Verhältnis sogar etwa 95 zu 5 %. Die Mitarbeiter aus der DDR waren dort ganz überwiegend in den Ministerien und der Staatlichen Plankommission tätig. Sie stellten – wenn man es einmal etwas flapsig formulieren darf – die zweite bis fünfte SED-Reihe dar.

In einer solchen Umgebung war natürlich kein Raum für naive Vertrauensseligkeit. Hier musste erspürt werden, ob Loyalität vorhanden war gegenüber der neuen Aufgabe, die grundverschiedener von der früheren Tätigkeit nicht sein konnte. In vielen Gesprächen mit ostdeutschen Referatsleitern, die entsprechende Positionen auch in Verwaltung und Justiz der DDR innehatten, konnte ich mich davon überzeugen, was ich zu Zeiten der Teilung immer nur vage gehofft hatte: Der ideologische Überbau der SED wurde nur von einer verbohrt, fanatischen Minderheit geglaubt. Besonders ernüchtert waren Mitarbeiter, die in der Staatlichen Plankommission schon frühzeitig die wirtschaftlichen Tatsachen erkannten und erleben mussten, wie die Partei- und Staatsführung damit umging.

Die Führungspositionen der Treuhand wurden nach der Wiedervereinigung nahezu ausschließlich von Mitarbeitern aus der alten Bundesrepublik besetzt. Selbstverständlich war der Bundesregierung daran gelegen, diese Führungspositionen in Händen zu wissen, die sich dem Ziel der Wiedervereinigung innerlich verpflichtet fühlten. Dass aber kein Ostdeutscher mehr eine Führungsposition in der Treuhandanstalt innehatte, war vor allem das Anliegen der politischen Kräfte, die die Revolution in der DDR herbeigeführt hatten und in deren Augen eine frühere Funktion in der SED zwangsläufig eine Diskreditierung bedeutete.

Wir in der Treuhandanstalt haben schon angesichts der Fülle, des Zeitdrucks und der Unvergleichbarkeit der Aufgabe nicht alles richtig gemacht. Viele haben uns das vorgehalten, auch der Bundesrechnungshof in seinen Prüfungsbemerkungen. Ein Mitarbeiter der Treuhand hat daraufhin mit spitzem Bleistift an den Rand geschrieben, was zum geflügelten Wort geworden ist:

„Wird bei der nächsten Wiedervereinigung berücksichtigt.“