

Gegen den Willen der Betriebsbelegschaften oder mit ihnen? Die Privatisierung von Produktionsbetrieben in Polen und in den neuen Bundesländern des geeinten Deutschlands 1990 bis 1995

Jörg Roesler

1. War die Treuhandprivatisierung in Ostdeutschland ohne Alternative?

Etwas mehr als zwei Jahrzehnte ist es her, da konnte die Privatisierungsagentur Ende 1994 für Ostdeutschland verkünden: „Die Treuhand beendet ihre Arbeit. Privatisierungsaufgabe ist erfüllt“. Die Wirtschaftsentwicklung lasse erkennen, dass der 1990 eingeleitete „Weg der schnellen Privatisierung und entschlossenen Sanierung richtig gewesen“ sei.¹ Manfred Lennings, Vorsitzender des Treuhand-Verwaltungsrates, verwies in diesem Zusammenhang auf das rasche Wirtschaftswachstum in den neuen Bundesländern (wie das Gebiet der früheren DDR nach dem Beitritt zur Bundesrepublik am 3. Oktober 1990 meist genannt wurde) seit 1992.² Was er nicht verriet, war, dass das Bruttoinlandsprodukt Ostdeutschlands nach einem schweren Einbruch in den Jahren 1990/91 sich noch auf dem Wege der Rekonvaleszenz befand und 1994 das Niveau von 1989 gerade erst überschritten hatte. Auch hinsichtlich der weiteren Entwicklung gab sich Lennings optimistisch. Aber ab 1996 ließ das Wachstum des ostdeutschen Bruttoinlandsprodukts deutlich nach. Auch der Anstieg der Arbeitsproduktivität verlangsamte sich, eine Tendenz, die bis heute anhält.³

„Wurden auch Fehler gemacht?“, fragte 2009, als sich auch zwei Jahrzehnte nach Beginn der Transformation noch keine Wende zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums in Ostdeutschland abzeichnete, die ostdeutsche Journalistin Karlen Vesper Wolfgang Schäuble, den sie in einem Interview speziell auf die Treuhandprivatisierung ansprach. „Im Kern

1 Siehe Editorial, in: Treuhandanstalt. Informationen, Wirtschaftsnachrichten aus der Treuhandanstalt für die neuen Bundesländer, Ausgabe 1994, Nr. 21, S.1f.

2 Ebenda, S.1.

3 Siehe Gerhard Heske: Bruttoinlandsprodukt, Verbrauch und Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland 1970-2000. Neue Ergebnisse einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Köln 2005, S.242; Institut der Deutschen Wirtschaft Köln: Deutschland in Zahlen 2014, Köln 2014, S.133.

nicht“, antwortete der ehemalige Chefunterhändler der deutschen Einheit. „Ich kenne keine ernsthafte Betrachtung, wie man es hätte anders machen können.“⁴

Bei dieser Einschätzung ist es in öffentlichen Verlautbarungen der jeweiligen Bundesregierung bis heute geblieben. Sie dürfte im Juli 2015, wenn sich der Privatisierungsbeginn zum 25. Mal jährt, wiederholt werden, auch wenn seriöse Wirtschaftswissenschaftler, wie Karl-Heinz Paqué, längst zugeben, dass es eine Illusion war anzunehmen, beim unterschiedlichen Wirtschaftsniveau von DDR und BRD habe es sich um einen Abstand gehandelt, „den es nur mit entschlossenen Schritten zu überwinden galt“. Aber auch Paqué beharrt auf der Alternativlosigkeit der 1990 bis 1994 im Eilzug-Tempo vollzogenen Privatisierung ostdeutscher Produktions- und Vertriebsunternehmen durch die Treuhand. „Selbst im Nachhinein“, schrieb er 2009, „fällt es schwer, im schnellen Handeln der Treuhand einen wirtschaftlichen Fehler zu erkennen.“⁵

Eine Minderheit unter den Wirtschaftswissenschaftlern vertritt eine deutlich andere Auffassung. „Eine kritische Aufarbeitung der Fehler und Schwächen der Vereinigungs- und Transformationspolitik wird in den offiziellen Darstellungen so weit wie möglich vermieden“, so Hans Mittelbach in der bisher umfangreichsten Untersuchung zur Entwicklung Ost- und Westdeutschlands nach 1990. „Dabei reichen die Fehler der Politik von der überstürzten und nicht von schützenden Übergangsregelungen begleiteten Währungsunion über die auf schnellstmögliche Privatisierung gerichtete Tätigkeit der Treuhandanstalt bis zum Verlassen auf die Kräfte des Marktes und den Verzicht auf Maßnahmen einer akkommodierend gestaltenden Strukturpolitik.“⁶

Die beiden einander widersprechenden Aussagen der Ökonomen mit den Methoden der Wirtschafts- und Sozialgeschichte zu hinterfragen, macht sich dieser Beitrag zur Aufgabe. Der Autor bedient sich dabei der Methode des historischen Vergleichs⁷ mit einem ähnlich gelagerten Fall von Massenprivatisierung in einem anderen Land. Für eine Gegenüberstellung wurde die „große Privatisierung“ in der Industrie des polnischen Nachbarn

4 Interview mit Wolfgang Schäuble, in: Neues Deutschland, 7.10.2009, S.6.

5 Karl-Heinz Paqué: Die Bilanz. Eine wirtschaftliche Analyse der Deutschen Einheit, München 2009, S.65.

6 Zit. nach: Ulrich Busch/Wolfgang Kühn/Klaus Steinitz: Entwicklung und Schrumpfung in Ostdeutschland. Aktuelle Probleme im 20. Jahr der Einheit, Hamburg 2009, S.21.

7 Zur benutzten Methode siehe Jürgen Kocka: Comparative Historical Research: German Examples, in: International Review of Social History, 38 (1993), S.369-379.

ausgewählt, die zeitlich fast parallel zur ostdeutschen einsetzte, aber anders verlief.⁸ Dabei soll eine Antwort auf die Frage gefunden werden, ob ein ähnliches Vorgehen wie in Polen auch in der Ex-DDR möglich, ja erstrebenswert gewesen wäre, ob ein alternatives Vorgehen andere Resultate gezeitigt hätte als die ihres volkswirtschaftlichen Ergebnisses wegen umstrittenen Privatisierungsmethoden der Treuhandanstalt der Bundesregierung.

2. Ostdeutschland und Polen: Die Gemeinsamkeiten in Zielstellungen und Rahmenbedingungen der Transformation

Ein Vergleich des Privatisierungsgeschehens in Polen und Ostdeutschland ist entsprechend den Regeln der Komparatistik⁹ nur dann sinnvoll, wenn es zwischen den beiden Ländern im Vergleichszeitraum – der ersten Hälfte der 90er-Jahre – beim Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft genügend Übereinstimmungen bezüglich der ursprünglichen Zielstellungen, politischen Rahmenbedingungen und der zu bewältigenden wirtschaftlichen Herausforderungen gab.

Ein Blick auf die wirtschaftspolitische Entwicklung in Ostdeutschland und Polen seit 1989/90 lässt erkennen, dass zwischen beiden Ländern in den ersten Jahren der Transformation die Gemeinsamkeiten und nicht die Unterschiede überwogen. Der vom ersten „postkommunistischen“ Ministerpräsidenten Polens Tadeusz Mazowiecki noch 1989 mit der Durchführung einer Wirtschaftsreform beauftragte Warschauer Wirtschaftswissenschaftler Leszek Balcerowicz ging von eindeutig neoliberalen Vorstellungen aus.¹⁰ Die anzustrebende „freie Marktwirtschaft“ würde sich weitgehend von selbst gestalten, sei sie erst von den Fesseln planwirtschaftlicher Vorgaben befreit. Nach der Beseitigung der Staatsunternehmen und der raschen Überwindung der unvermeidlichen Anpassungsprobleme würden wirtschaftliches Wachstum, allgemeine Beschäftigung und wachsender Wohlstand eintreten.¹¹ Balcerowicz, Vizepremier und Finanzminister, konnte sich mit seinen Vorstellungen im polnischen Kabinett durchsetzen, auch gegenüber Mazowiecki, der in der Eigentumsfrage eher ei-

8 Ausgeklammert aus der Darstellung wurden gewerbliche Kleinstbetriebe des Handwerks.

9 Siehe Kocka, *Comparative Historical Research*, S.369.

10 Siehe Leszek Balcerowicz: *The interplay between economic and political transition*, in: Salvatore Zecchini (Hrsg.): *Lessons from the economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*, Dordrecht 1997, S.153-167, hier S.153f.

11 Siehe James Angresano: *Poland after the shock*, in: *Comparative Economic Studies*, 38, (1996), S.87-111, hier S.89.

ne plurale Lösung bevorzugt hätte.¹² „Die neoliberale Ideologie mit allen ihren Dogmen wurde in Polen die allein gültige“, urteilte 2014 der Warschauer Publizist Krzysztof Pilawski.¹³

Für die DDR wurde 1990 von der Regierung de Maiziére als Transformationsziel inhaltlich akzeptiert, was die Bundesregierung im Vertragsentwurf zur Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion festgelegt hatte: „Grundlage der Wirtschaftsunion ist die soziale Marktwirtschaft. [...] Sie wird insbesondere bestimmt durch Privateigentum, Leistungswettbewerb, freie Preisbildung und grundsätzlich volle Freizügigkeit von Arbeit, Kapital, Gütern und Dienstleistungen.“¹⁴ In einer der Unterzeichnung des Vertrages vorangegangenen Erklärung betonte Bundeskanzler Helmut Kohl, die Einführung der sozialen Marktwirtschaft würde der DDR „alle Chancen, ja die Gewähr dafür“ bieten, dass im Osten Deutschlands „bald wieder blühende Landschaften“ entstehen werden.¹⁵

Nicht nur hinsichtlich ihrer generellen ordnungspolitischen Zielstellung, auch in ihrer besonderen Betonung der Privatisierung waren demnach Polens und Ostdeutschlands Programme zur Wirtschaftsreform im Kern fast identisch. So war es kein Zufall, dass der bundesdeutsche Finanzminister Theo Waigel in seiner Rede beim Abschluss des Staatsvertrages Balcerowicz ordnungspolitische Vorstellungen ausdrücklich lobte.¹⁶

Der polnische Finanzminister unterstrich allerdings stets, dass die Chancen eines Politikers, das Transformationsprogramm entsprechend seinen Vorstellungen durchzusetzen, nicht nur von seiner Zielstrebigkeit, sondern auch von den Bedingungen, unter denen sie verwirklicht werden, abhängt.¹⁷

12 Mazowiecki erklärte im Dezember 1989, drei Monate nach seinem Regierungsantritt: „Es räumt keiner der in unserem Land bestehenden Eigentumsformen Priorität ein. Dort, wo das Privateigentum den größten Nutzen bringt, soll eine Privatisierung einsetzen. Dort aber, wo staatliche oder genossenschaftliches Eigentum am effektivsten ist, sollen diese Formen bleiben.“ Zit. nach: Gerd Neumanns in vieler Hinsicht bemerkenswerten Arbeit: Vier Jahre Transformation in Polen. Analyse des Verlaufs der polnischen Wirtschaftsreform, [Berlin 1994] (als Manuskript vervielfältigt), S.1.

13 Siehe Krzysztof Pilawski: Polens Weg in den Kapitalismus, in: Z. Zeitschrift Marxistische Erneuerung, 2014, Nr. 99, S.64-71, hier S.65.

14 Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, Artikel 1, in: Der Staatsvertrag. Grundlage der deutschen Einheit, Berlin, Juni 1990, S.12.

15 Ebenda, S.7.

16 Siehe ebenda, S.52.

17 Siehe Balcerowicz, The interplay, S.159-163.

Die Beseitigung der planwirtschaftlichen Strukturen setzte ein, nachdem im Ergebnis der Wahlen vom 4. Juni 1989 bzw. 18. März 1990 die Regierungen von Mazowiecki und von Lothar de Maizière an die Macht gekommen waren. In Polen drängte der IWF in diese Richtung, die letzte DDR-Regierung übernahm weitgehend das unter Waigel vom „Kabinettsausschuss Deutsche Einheit“ entwickelte Transformationsprogramm der Bundesregierung. In beiden Fällen wurde eine schrittweise Einführung der freien Marktwirtschaft verworfen. Beide Regierungen entschieden sich für die ad-hoc-Einführung des neuen Wirtschaftssystems und beurteilten das gesellschaftliche Klima dafür als günstig. Die Schocktherapie (Balcerowicz sprach von einem „kontrollierten Schock“¹⁸) setzte in Polen mit dem 1. Januar 1990 ein, in der DDR mit dem 1. Juli 1990.

Die polnischen Reformen – bald als Balcerowicz-Plan bezeichnet – sollten in ihrer ersten Phase die staatlichen Wirtschaftsplanungsinstitutionen demontieren. An die Stelle des Dirigismus des Staates hatte die Lenkung über den Markt zu treten. Als wichtigste Maßnahme war die Freigabe der Preise vorgesehen.¹⁹ Die DDR-Regierung verpflichtete sich im Staatsvertrag vom Juni 1990, innerhalb kürzester Zeit „die Rahmenbedingungen für die Entfaltung der Marktkräfte und der Privatinitiative zu schaffen“.²⁰ Denn der staatliche Sektor wurde als Hemmnis beim „Aufbau Ost“, wenn nicht gar als Gift für die ökonomische Rekonvaleszenz eingeschätzt. Der Verkauf so gut wie aller Betriebe an Privatunternehmer würde zwar eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen, jedoch innerhalb weniger Jahre abgeschlossen sein. Auch in Polen sollte die Privatisierung so schnell wie möglich vorgenommen werden, auch hier galten Privatbetriebe als Hauptkraft der polnischen „Wiederbelebung“.²¹ Die weitere Wirtschaftsentwicklung wurde in ein direktes Verhältnis zum Tempo der Privatisierung gesetzt. Je rascher privatisiert würde, so glaubten die Regierenden in beiden Ländern, desto eher werde der Aufschwung kommen.

Doch die ehrgeizigen Zeitpläne wurden rasch über den Haufen geworfen. Es gab weder im Warschauer „Ministerium für die Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse“ (später schlicht Privatisierungsministerium genannt) und in den 60 dezentralisierten Institutionen zur Kontrolle und

18 Siehe Neumann, Vier Jahre, S.4.

19 Siehe Ryszard Zukowski: From transformational crisis to transformational recovery: The case of Poland's industry, in: Economic Systems, 22 (1998), S.367-397, hier S.373.

20 Vertrag, S.17.

21 Angresano, Poland, S.89f., 100.

Koordinierung des Privatisierungsprozesses²² noch in der Zentrale der Treuhandanstalt (THA) in Berlin und ihren 15 regionalen Niederlassungen die nötigen Fachleute mit ausreichend Privatisierungserfahrung.²³ Auch die aus der Bundesrepublik entsandten erprobten „Sanierer“ von Konzernen, wie Treuhandpräsident Detlev Rohwedder, hatten nie vor einer Aufgabe solchen Ausmaßes wie nunmehr in Ostdeutschland gestanden. „Treuhand – Das Unmögliche wagen“ titelte folgerichtig das erste von Sozialwissenschaftlern erarbeitete Buch über die THA.²⁴ Weitere Verzögerungen in der Privatisierung traten in Ostdeutschland wie in Polen infolge von Bürokratismus, auch von Vetternwirtschaft und Korruption ein.²⁵

Ungünstiger als ursprünglich gedacht, erwiesen sich auch die Rahmenbedingungen, unter denen sich die Privatisierung vollzog. In Polen kam zu der unerwartet starken Schockwirkung, die das Balcerowicz-Programm in der Wirtschaft ausgelöst hatte,²⁶ zu Beginn des Jahres 1991 mit dem Ende der osteuropäischen Wirtschaftsgemeinschaft RGW ein zweiter Schock hinzu: Der Warenaustausch Polens mit seinen bisherigen Haupthandelspartnern sank im 1. Quartal 1991 gegenüber dem vorangegangenen Vierteljahr auf knapp ein Fünftel.²⁷ Das Bruttoprodukt Polens, das 1990 bereits um elf Prozent gegenüber dem Vorjahr geschrumpft war, verringerte sich 1991 noch einmal um sieben Prozent. Die (registrierte) Arbeitslosigkeit, die im 4. Quartal 1989 nicht nennenswert war, stieg bis Ende 1990 auf sechs und Ende 1991 auf elf Prozent.²⁸

Noch negativer als im polnischen Nachbarland zeigten sich in Ostdeutschland die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der – hier

22 Siehe Neumann, Vier Jahre, S.85.

23 Siehe Andrew Berg: The logistics of privatization in Poland, in: Olivier Jean J. Blanchard/Kenneth A. Froot/Jeffrey D. Sachs: The Transition in Eastern Europe, Bd. 2: Restructuring, Chicago u. a. 1994, S.165-188, hier S.166.

24 Wolfram Fischer/Herbert Hax/Hans Karl Schneider (Hrsg.): Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen, Berlin 1993.

25 Siehe Berg, The logistics, S.166f; Daten und Fakten zur Aufgabenerfüllung der Treuhandanstalt, 30.12.1994, S.10; Dirk Laabs: Der deutsche Goldrausch. Die wahre Geschichte der Treuhand, München 2012.

26 Siehe Karol Modzelewski: Steuerreform – oder die Abkehr vom Staat der sozialen Solidarität?, in: Zehn Jahre Transformation in Polen. Nachrichtenchronik Juni 1989 bis Juni 1999, Szczecin 2009, S.16-20, hier S.19.

27 Siehe Andrew Berg/Olivier Jean Blanchard: Stabilization and Transition: Poland 1990-91, in: Olivier Jean J. Blanchard/Kenneth A. Froot/Jeffrey D. Sachs: The Transition in Eastern Europe, Bd. 1: Country Studies, Chicago 1994, S.51-91, hier S.54f.

28 Siehe ebenda, S.39, 54.

öffentlich niemals als solche bezeichneten – Schocktherapie. Die Industrieproduktion sank zwischen Juni und Juli 1990 als unmittelbare Folge des Inkrafttretens der im Staatsvertrag zwischen BRD und DDR festgeschriebenen Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion um 42 Prozent, verringerte sich im 3. und 4. Quartal 1990 weiter und erreichte im Dezember 1990 nur noch 49,6 Prozent des Vorjahreswertes.²⁹ Andere Wirtschaftsbereiche waren vom Absturz weniger betroffen. Jedoch betrug 1991 das Bruttosozialprodukt in den neuen Bundesländern nur noch 76 Prozent des Niveaus von 1989.³⁰ Offene Arbeitslosigkeit hatte es in der DDR bis 1989 nicht gegeben. Doch dann stieg zwischen Juni und Juli 1990 die Zahl der Arbeitslosen von 42.000 auf 272.000. Hinzu kamen 656.000 Kurzarbeiter. Unter ihnen waren, mit „Kurzarbeit Null“ bedacht, viele verdeckte Arbeitslose. Im März 1991 überschritt die Zahl der Kurzarbeiter die Zwei-Millionen-Grenze, die Anzahl der Arbeitslosen erhöhte sich auf 808.000. Die offizielle Arbeitslosenquote stieg vom 3. Vierteljahr 1990 bis zum 1. Vierteljahr 1991 von 3,5 auf 8,6 Prozent.³¹ „Zusammen mit der uneingeschränkten Öffnung (gegenüber Westdeutschland bzw. Westeuropa – J. R.) schlug mit der Währungsumstellung [...] der enorme Aufwertungseffekt voll auf die Unternehmen durch“, hieß es 1994 rückblickend in der Abschlusserklärung der THA in Bewertung der Startbedingungen für die Privatisierung.³²

Unter dem Druck der – in Ausmaß und Dauer – nicht vorhergesagten wirtschaftlichen Misere änderte sich die Haltung eines Großteils der Bevölkerung in Polen und der (Ex-)DDR zu den eingeleiteten Reformen. Zwar wurde der Übergang zu marktwirtschaftlichen Strukturen weiterhin prinzipiell bejaht, nicht aber mehr das Privatisierungstempo und das Ziel einer Privatisierung bis zum letzten Staatsbetrieb.

In Polen schwand zunehmend die Zuversicht, dass die wirtschaftliche „Talsole“ innerhalb weniger Monate durchschritten werden könnte. Im Januar 1992 bezeichnete in einer repräsentativen Umfrage ein Drittel (32 Prozent) der Bevölkerung das Privatisierungstempo als zu schnell.³³ Auf einer zentralen Landeskongress zur Privatisierung, die im Novem-

29 Siehe Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Marktwirtschaftlichen Kurs halten. Zur Wirtschaftspolitik für die neuen Bundesländer, Sondergutachten, 13. April 1991, S.32.

30 Siehe Busch/Kühn/Steinitz, Entwicklung, S.174f.

31 Siehe ebenda, S.34.

32 Siehe Daten und Fakten, S.3.

33 Siehe Neumann, Vier Jahre, S.107.

ber 1992 einberufen worden war und zu der Delegationen aus allen polnischen Wojewodschaften anreisten, berichtete eine ganze Reihe von Konferenzteilnehmern über eine zunehmende Abneigung von Belegschaften – insbesondere großer Betriebe – gegen die Privatisierung. Die Delegierten gaben zu bedenken, dass man immer öfter auf die Meinung stoße, in vielen Betrieben funktioniere das staatliche Eigentum unter den nun einmal gegebenen Bedingungen besser und sei sicherer als das private.³⁴

In den neuen Bundesländern gab es bezeichnender Weise eine vergleichbare Dialog-Veranstaltung mit Bundeskanzler Helmut Kohl nie. Doch auch hier ließ die Euphorie über das neue Wirtschaftssystem nach, obwohl die Einwohner diesem die „harte Mark“ verdankten. Der Unwille der Belegschaften gegenüber den konkreten Privatisierungsverfahren, von denen sie in ihrem Betrieb zunächst vor allem durch Entlassungen unmittelbar betroffen waren, nahm zu.

Die Regierungen und die für die Privatisierung verantwortlichen Institutionen in Polen und in Deutschland standen also schon bald vor der Aufgabe, das Kernstück ihres Reformprojektes – das Privatisierungsvorhaben – zu überprüfen und aus den veränderten Realisierungsbedingungen und aus dem Verlust an Wohlwollen der Beschäftigten bzw. der Bevölkerung hinsichtlich dessen Weiterführung ihre Schlussfolgerungen zu ziehen. Sie taten das. Doch hier hören die überwiegenden Gemeinsamkeiten im Privatisierungsprozess auf, werden die Unterschiede dominant.

3. Unterschiede zwischen Polen und den neuen Bundesländern in Umfang, Varianten und Tempo der Privatisierung

Als im Dezember 1991 Jan Olszewski von der Zentrumsallianz den Liberalen Jan Krzysztof Bielecki im Amt des Ministerpräsidenten ablöste, schied auch Balcerowicz als Vizepremier und Finanzminister aus der Regierung aus und verlor seinen dominanten Einfluss auf die polnische Wirtschaftspolitik. Auch die bisherige Privatisierungspolitik wurde einer Prüfung unterzogen.

Man habe zwar viel über ein als optimal angesehenes Privatisierungstempo debattiert, schätzte der Ökonom Andrew Berg vom Internationalen Währungsfonds (IWF) in einer 1992 vorgenommenen Untersuchung der Privatisierung in Polen ein, in der Praxis aber sei es darum gegangen, eine akzeptable Lösung zu finden und dementsprechend das Programm zu än-

34 Siehe ebenda, S.101.

dern. Das Resultat der pragmatischen Herangehensweise der für die Privatisierung in Polen Verantwortlichen beschrieb Berg so: „Mehr als zwei Jahre nach der Einleitung der Schocktherapie befindet sich die überwältigende Mehrheit der staatlichen Unternehmen weiterhin in der Hand des Staates.“³⁵ Nicht nur das ursprüngliche Privatisierungstempo wurde infrage gestellt, sondern auch der Umfang der Entstaatlichung der Wirtschaft. Eine Anzahl polnischer Experten zog die Zweckmäßigkeit der umfassenden Privatisierung und die damit verbundene Eliminierung der Staatsbetriebe generell in Zweifel.³⁶ Diese Experten machten darauf aufmerksam, dass die Staatsbetriebe – wenigstens in der Industrie – nicht viel schlechtere wirtschaftliche Ergebnisse aufwiesen als die bereits privatisierten bzw. die neu gegründeten Privatbetriebe. Einige von ihnen hielten die „direkte Privatisierung der staatseigenen Giganten schlichtweg für unmöglich“.³⁷ Derartige Überlegungen gingen ebenso wie der Stimmungsumschwung in der Bevölkerung an Parlament und Regierung letztlich nicht vorbei. Bogdan Pęk, der Vorsitzende der Sejmkommission für Eigentumsu mwandlung, räumte ein, dass es unklug wäre, „angesichts ungenügender Sachkenntnis auf die Forcierung des Privatisierungstempos zu drängen“. Da die Effekte der Eigentumsu mwandlung zu wenig bekannt seien und die Privatisierungsaktivität unumkehrbaren Charakter trüge, müsse man, sollte der Privatisierungsprozess rational verlaufen, mit einer Dauer von zehn bis 20 Jahren rechnen.³⁸

Waldemar Pawlak von der Bauernpartei, der nach Frühjahr und Sommer 1991 wieder vom Oktober 1993 bis 1995 polnischer Ministerpräsident war, nahm auf die Auffassung vieler Experten und die veränderte Stimmung in der Bevölkerung Rücksicht. Letztere hatte sich in einem Linksruck bei den Parlamentswahlen vom September 1993 niedergeschlagen. Pawlak stand an der Spitze einer Koalition mit dem Bündnis der Demokratischen Linken (SLD), das als Sieger aus den Wahlen hervorgegangen war und deren Hauptkraft die „postkommunistische“ Sozialdemokratie der Republik Polen bildete. Er verteidigte die Haltung seiner Regierung zu Tempo und Umfang der Privatisierung gegenüber den weiterhin eine schnelle Entstaatlichung fordernden Anhängern Balcerowicz mit den Worten: „Die Privatisierung soll nur Mittel zum Ziel sein, und unser Ziel

35 Berg, *The logistics*, S.166.

36 Siehe Angresano, *Poland*, S.93.

37 Ebenda.

38 Siehe Neumann, *Vier Jahre*, S.109.

ist die Verbesserung der wirtschaftlichen Aktivität der Unternehmen.³⁹ Unter Verfechtern der neoliberalen Transformation wie Piotr Pysz, Wirtschaftsprofessor an der Hochschule für Finanzen und Management in Bialystok, wird die Pawlaksche Entschleunigung der Privatisierung kritisch beurteilt: „Die Umgestaltung des ordnungspolitischen Rahmens der Volkswirtschaft, also vor allem die gewünschte zügige Überführung von Staatsbetrieben in Privatunternehmen, geriet in Verzug.“⁴⁰

Wie entwickelte sich im Vergleich dazu das Verhältnis von Privatisierungskonzept und Privatisierungspraxis in Ostdeutschland nach dem Inkrafttreten des Vertrages über eine Währungs- und Wirtschaftsunion von 1990? Im Vertragsartikel 1, der die zukünftige Dominanz des Privateigentums bestimmte, war „die gesetzliche Zulassung besonderer Eigentumsformen für die Beteiligung der öffentlichen Hand oder anderer Rechtsträger am Wirtschaftsverkehr nicht ausgeschlossen“ worden.⁴¹ In den folgenden Monaten, während bei der THA um eine geeignete Organisationsform der Privatisierungsbehörde gerungen wurde und nach Aussage von Rohwedder noch „Chaos“ herrschte, unternahm Theo Waigel, der Leiter des über die THA „aufsichtsführenden“ Bundesfinanzministeriums, alles, um solche Ausnahmen von der Privatisierung so gering wie möglich zu halten. Er forderte im September 1990 „staatliche Beteiligungen an Unternehmen auf wenige gut begründete Ausnahmen zu beschränken“.⁴² Im darauf folgenden Monat hatte die THA endlich ihre Anfangsschwierigkeiten überwunden und verfasste erstmals „Leitlinien der Geschäftspolitik“, in denen sie sich verpflichtete, „die unternehmerische Tätigkeit des Staates durch Privatisierung so rasch und so weit wie möglich zurückzuführen“.⁴³ Ein halbes Jahr später, als viele Experten daran zu zweifeln begannen, dass die Mehrzahl der ehemaligen Volkseigenen Betriebe (VEB) so schnell wie erwartet verkauft werden könnte, und deshalb forderten, die THA sollte doch erst einmal die Betriebe mithilfe staatlicher Kredite wettbewerbsfähig machen,⁴⁴ antwortete Treuhandchef Roh-

39 Zit. nach: ebenda, S.106.

40 Piotr Pysz: Wirtschaftssystem und ordnungspolitische Prozesse seit 1990, in: Polen. Informationen zur politischen Bildung, 2/2011, S.29.

41 Vertrag, S.12, 10.

42 Theo Waigel: Ohne Eigentum keine Motivation. Die Rolle der Treuhandanstalt in der DDR, in: Bayernkurier, 29.9.1990, S.1.

43 Leitlinien der Geschäftspolitik (Material der Treuhandanstalt), Oktober 1990, S.1.

44 Ihren prägnantesten Ausdruck fand dieses Plädoyer für ein behutsames Vorgehen bei der Verwirklichung der Transformation in einem Gutachten der fünf „Wirtschaftsweisen“

wedder im „Osterbrief“ an seine Mitarbeiter mit dem Slogan „Privatisierung ist die beste Sanierung“.⁴⁵

Dieser Politik blieb auch Rohwedders Nachfolgerin Birgit Breuel, THA-Präsidentin ab Mai 1991, treu. Im Abschlussbericht der THA verteidigte sie das verfolgte Privatisierungskonzept noch einmal ausdrücklich: „Es bleibt eine durch die Erfahrung der letzten Jahre deutlich gestützte Tatsache, daß die in fast allen Unternehmen dringend erforderliche Sanierung durch einen erfahrenen neuen unternehmerisch aktiven Eigentümer, der Management, Technologie, Markt und Produkte mitbringt, am besten gelingen kann.“⁴⁶

Ende 1994 war tatsächlich – bis auf 65 Betriebe mit knapp 20.000 Beschäftigten – der Privatisierungsplan zum vorgesehenen Termin erfüllt, allerdings ohne dass auf Erfordernisse des Wirtschaftswachstums oder auf die Beschäftigungslage Rücksicht genommen worden war. Das Produktionsniveau des verarbeitenden Gewerbes lag 1994 bei 92 Prozent des DDR-Niveaus von 1989, die Arbeitslosigkeit bei fast 1,3 Millionen, d. h. 14,4 Prozent.⁴⁷ 97,2 Prozent der früheren industriellen VEB waren – gemessen an der Beschäftigtenzahl – privatisiert worden.⁴⁸ In der polnischen Industrie belief sich dagegen der Anteil des staatlichen Sektors 1995 noch auf 55 Prozent.⁴⁹

Die polnischen Regierungen zeigten sich nicht nur hinsichtlich Umfang und Tempo der Privatisierung der Industriebetriebe flexibel. Sie waren auch bereit, die Privatisierungsverfahren bzw. die Proportionen zwischen den angewandten Privatisierungsmethoden zu ändern, wenn sie sich davon mehr Akzeptanz und Effizienz versprachen. Begonnen wurde in Polen mit der Kapitalprivatisierung, die entweder durch Aktienemission und

für die Bundesregierung, in dem es hieß: „Für geraume Zeit kann hingenommen werden oder wegen noch fehlender privater Eigentümer sogar erforderlich sein, daß der Staat in manchen Bereichen unternehmerisch tätig bleibt.“ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten, Sondergutachten, 20. Januar 1990, S.5.

45 Treuhandanstalt. Informationen, Wirtschaftsnachrichten aus der Treuhandanstalt für die neuen Bundesländer, Ausgabe 1991, Nr. 1, S.6.

46 Daten und Fakten, S.10.

47 Siehe Heske, Bruttoinlandsprodukt, S.281; Institut für deutsche Wirtschaft 2014, S.15.

48 Ohne kommunalisierte Unternehmen. (Daten und Fakten, S.3); siehe auch Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1995, Tab. 54.

49 Siehe Gábor Hunya: Large privatisation, restructuring and foreign direct investment, in: Zecchini, Lessons, S.275-300, hier S.277.

deren Handel an der Börse oder durch Aktienverkauf an ausländische Investoren realisiert wurde.⁵⁰ Nachdem mangels Vermögens in Polen selbst und angesichts eines relativ geringen Interesses des ausländischen Kapitals an den polnischen Betrieben diese Privatisierungsvariante sich in ihren Möglichkeiten rasch erschöpft hatte, avancierte die sogenannte Liquidation zur zweiten wichtigen Privatisierungsmethode. Betrieben wurde sie in drei Varianten: Unternehmen wurden kommerzialisiert, d. h. in Aktiengesellschaften (AGs) verwandelt und die Aktien vom zuständigen Ministerium verkauft, oder sie konnten in ein Joint venture mit In- oder Auslandsfirmen eingebracht werden bzw. durch Ankauf seitens der Unternehmensleitung (Management Buy Out; MBO) bzw. durch Verkauf an die Belegschaft (Employee Buy Out; EBO) privatisiert werden. Angesichts der geringen Mittel, die den Betriebsangehörigen für einen Aufkauf zur Verfügung standen, wurden die auf diesem Wege privatisierten Betriebe erst einmal vom Staat vermietet.⁵¹ Zu einem dritten Weg der Privatisierung in Polen entwickelte sich die sogenannte Massenprivatisierung, die polnische Variante der in mehreren osteuropäischen Ländern betriebenen Kuponprivatisierung.⁵² Sie wurde im Herbst 1995 unter Ministerpräsident Józef Oleksy vom SLD (März 1995 bis Februar 1996) zur Hauptprivatisierungsform, nachdem sich die anderen Privatisierungsvarianten offensichtlich erschöpft hatten.

Die einzelnen Privatisierungsverfahren in Polen existierten nach- und zeitweise auch nebeneinander. Von den insgesamt sechs bei der „großen Privatisierung“ in Osteuropa zu beobachtenden Verfahren fanden in Polen also drei Verwendung. So gut wie keine Rolle spielte in Polen (bis einschließlich 1995) die Restitution, d. h. die Rückgabe von Unternehmen an die einstigen privaten Eigentümer. Ebenso kam es selten zur Stilllegung von Industriebetrieben, für die sich keine privaten Interessenten fanden.⁵³

Anders als in Polen spielte Restitution als Privatisierungsmethode in der Ex-DDR eine gewisse Rolle. Von den zunächst 8.500, später durch Aufspaltung zahlenmäßig auf 13.815 angewachsenen Betrieben, über die die Treuhänder bei ihrer Auflösung Ende 1994 Rechenschaft gab, waren 1.588 – ausschließlich kleinere Unternehmen – restituiert worden. Nur 265 Unternehmen wurden über den Weg der Kommunalisierung nicht

50 Siehe Neumann, Vier Jahre, S.87.

51 Siehe ebenda, S.87f.

52 Siehe Hunya, Large privatisation, S.282-284.

53 Siehe Neumann, Vier Jahre, S.181, 183.

privatisiert. Der Stilllegung fielen 4.763 Unternehmen anheim. Es handelte sich um Unternehmen bzw. Unternehmensteile, für die die THA nach eigenen Angaben keine privaten Käufer gefunden hatte. Bis Jahresende 1994 waren 6.545 Unternehmen, alle bis auf 225 vollständig, privatisiert worden, wie überhaupt der Verkauf eines Unternehmens sozusagen am Stück an einen neuen Eigentümer die Regel war. Eine Eigentumsmischung – nur teilweise im Privatbesitz, teilweise (noch) in Staatshand befindlich – repräsentierten nur 3,4 Prozent der verkauften Unternehmen.⁵⁴ Im Unterschied zu Polen fanden weder Auktionen der in AGs umgewandelten VEB an der Börse statt noch konnten die Belegschaften Aktien ihrer Betriebe erwerben (in seltenen Fällen allerdings durften sie den ganzen Kleinbetrieb aufkaufen).

Die wichtigste Verkaufsmethode der deutschen Treuhand war das „discrete bargaining“, d. h. die Aufnahme von Verhandlungen mit potenziellen Käufern, die sich entweder selbst gemeldet hatten oder von der THA direkt angesprochen wurden, wobei in der Regel nur mit einem Bieter gleichzeitig verhandelt wurde. Das „discrete bargaining“ brachte es mit sich, dass gewöhnlich nur mit potenziellen Käufern der gleichen Branche verhandelt wurde. So blieb mancher Interessent außen vor, den die noch amtierenden Leiter des zu verkaufenden Betriebes bzw. deren Belegschaft zwar gern als Käufer gesehen hätten, den die THA aber ablehnte. Das „diskrete“ Privatisierungsgeschehen gestaltete sich für die betroffenen Betriebsbelegschaften, insbesondere für das Management bzw. die gewählten Betriebsvertretungen, bis zum Zeitpunkt des Verkaufs (bzw. der Stilllegung) unübersichtlich⁵⁵ anders als es in der Regel bei den in Polen angewendeten Privatisierungsmethoden der Fall war.

Ein Vergleich der Privatisierungspraktiken im ersten Jahrfünft der Transformation macht eines deutlich: Unterschiedlicher als zwischen Polen und Ostdeutschland konnten die Privatisierungsverfahren wohl kaum ausfallen. Dabei ist daran zu erinnern, dass die anfänglich geäußerten Vorstellungen zu Umfang und Tempo der Privatisierung in beiden Ländern wenig voneinander abwichen, zumal auch die inneren Bedingungen ähnlich waren. Wenn es ungeachtet dessen in der ersten Hälfte der 90er-Jahre zu einem unterschiedlichen Verlauf der Privatisierung kam, dann war das darauf zurückzuführen, dass in Polen von der Mehrheit der Bevölkerung, vor allem von den Betroffenen in den Betrieben im – wie auch immer ge-

54 Siehe Daten und Fakten, S.3.

55 Siehe die Beispiele in: Annette Jensen: Im Osten was Neues. Unterwegs zur sozialen Einheit, Berlin 2010.

stalteten – „Dialog“ (Wahlen, Streiks, Straßenproteste) ein Strategie- bzw. Methodenwechsel durchgesetzt werden konnte.

In den neuen deutschen Bundesländern gab es zwar auch Versuche, einen derartigen „Dialog“ herbeizuführen, jedoch reichte die Einflussnahme der betroffenen Belegschaften auf die THA nicht aus, eine sozialverträglichere Privatisierung zu erzwingen.⁵⁶

4. Historisch begründete, unterschiedliche Voraussetzungen für einen „Dialog“ mit den Belegschaften bei der Privatisierung in Ostdeutschland und Polen

Hintergrund der unterschiedlichen Einflussnahme, die die Belegschaften bzw. Belegschaftsvertretungen auf die Privatisierung der Betriebe nahmen, könnte deren andere Position im realsozialistischen Fabrikssystem beider Länder gewesen sein. Bezieht man sich auf die 70er- und vor allem die 80er-Jahre, so sind die deutlich voneinander abweichenden Möglichkeiten der Fabrikarbeiter in Polen und der DDR, gegenüber „Partei und Regierung“ eigene Interessen vorzutragen und durchzusetzen, signifikant.⁵⁷

Während sich in der DDR im Ergebnis der Kombinatbildung von 1981 die Selbstständigkeit der Industriebetriebe im Vergleich zur Reformzeit der 60er-Jahre weiter verringerte⁵⁸, nahm sie in der polnischen Industrie in den 80er-Jahren zu. Das im Ergebnis der Streiks der Gewerkschaft „Solidarność“⁵⁹ errungene Gesetz über Staatsunternehmen vom Jahre 1981 definierte den Staatsbetrieb als „ein autonomes, sich selbst verwaltes und sich selbst finanzierendes Unternehmen mit juristischer Selbstständigkeit“. In jedem Betrieb waren Arbeiterräte zu bilden. Das Management war ihnen gegenüber rechenschaftspflichtig. Die Betriebe konnten in beträchtlichem Maße über den Produktionsplan und über die Gewinn-

56 Siehe ebenda, S.91-112; siehe auch Katrin Rohnstock (Hrsg.): Mein letzter Arbeitstag. Abgewickelt nach 89/90. Ostdeutsche Lebensläufe, Berlin 2014.

57 Siehe für die DDR: Peter Hübner: Arbeit, Arbeiter und Technik in der DDR. Zwischen Fordismus und digitaler Revolution, Bonn 2014, S.429-480; für Polen: Christa Hübner: Die polnische Krise 1970/71, in: JahrBuch für Forschungen zur Geschichte der Arbeiterbewegung, 2010/III, S.29-51; Adam Michnik: Die auferstandene Unabhängigkeit und die Dämonen der samtene Revolution, in: Zehn Jahre Transformation in Polen, S.5-15.; für die Beziehungen zwischen beiden Staaten: Dariusz Wojtaszyn: Erich Honecker und die Solidarność, in: Berliner Debatte Initial, 23 (2012), H. 2, S.36-44, hier S.36f.

58 Siehe Siegfried Wenzel: Plan und Wirklichkeit. Zur DDR-Ökonomie. Dokumentation und Erinnerungen, St. Katharinen 1998, S.147-150.

59 Siehe Zbigniew Landau/Jerzy Tomaszewski: The Polish economy in the twentieth century, London u.a. 1985, S.319.

verwendung bestimmen. Der Staat behielt sich lediglich das Recht vor, Betriebe zu gründen und aufzulösen. Diese Funktion übten die zuständigen Branchenministerien aus.⁶⁰

Es verwundert angesichts dieser Vorgeschichte nicht, dass die polnischen Arbeiterräte sich in der Zeit der Transformation von der Privatisierung „ihrer“ Betriebe nicht von vornherein ausschließen ließen. Schon für den ersten Schritt in das Privatunternehmen, der Kommerzialisierung (Umwandlung der Betriebe in eine bürgerliche Rechtsform), war die Zustimmung des Arbeiterrates, der Betriebsleitung und der Vollversammlung der Beschäftigten notwendig.⁶¹ Für die eigentliche Privatisierung war zwar das Ministerium für Eigentumsumwandlung zuständig. Unabhängig aber davon, welche Privatisierungsform gewählt wurde, mussten den Beschäftigten 20 Prozent des Aktienkapitals zum halben Preis, pro Person maximal soviel wie ein Jahreslohn, angeboten werden.⁶²

Während also in Polen ab 1981 (zunächst eher auf dem Papier und ab Ende der 80er-Jahre auch in der Praxis) echte Wirtschaftsdemokratie⁶³ herrschte, behielt in der DDR das von Günter Mittag geleitete Wirtschaftssekretariat der SED die ökonomische Entwicklung in den Kombinat und Betrieben unter unmittelbarer zentraler Kontrolle. Hauptinstrument der zentralistisch-administrativen Lenkung der Industriezweige und Betriebe waren die zweimal jährlich, im Frühjahr und Herbst, in Leipzig stattfindenden „Kontrollberatungen des ZK der SED mit den Generaldirektoren der Kombinate und den Parteiorganisatoren des ZK“.⁶⁴

Aus der sehr unterschiedlichen Verteilung der Entscheidungsbefugnisse zwischen Zentrale und Betrieben in der DDR und Polen während der 80er-Jahre lässt sich schlussfolgern, dass die unterschiedliche Verwirkli-

60 Siehe Berg, *The logistics*, S.167.

61 Das entsprechende Gesetz sah vor, dass die Regierung bzw. der Ministerpräsident die Entscheidung des Betriebes überstimmen konnte, was allerdings bis 1993 nicht einmal geschah. Siehe ebenda, S.172.

62 Siehe ebenda.

63 Definiert als das Recht der Belegschaftsvertreter auf Mitentscheidung in allen Fragen der Betriebsführung. Siehe Ulla Plener: *Wirtschaften fürs Allgemeinwohl – Weg zur sozialen Gerechtigkeit. Zur Geschichte und Aktualität der sozialdemokratischen Ur-Idee: Wirtschaftsdemokratie*, Berlin 2006, S.9-22; siehe dazu auch: Michael Brie: *Das ungelöste Jahrhundertproblem: Die Demokratisierung der Wirtschaft*, in: *JahrBuch für Forschungen zur Geschichte der Arbeiterbewegung*, 2015/I, S.67-85.

64 Siehe Claus Krömke: *Das „Neue ökonomische System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft“ und die Wandlungen des Günter Mittag* (hefte zur DDR-Geschichte, 37), Berlin 1996, S.42-49.

chung der Privatisierungskonzeption – flexibel in Polen und starr in den neuen Bundesländern – eine wesentliche Ursache in der fehlenden Tradition der Selbstverwaltung in der DDR hatte.

In krassem Unterschied zur Entwicklung in Polen verlief die Privatisierung in der (Ex-)DDR ab Juli 1990 ohne Befragung und Beteiligung der Belegschaften. Eine gewisse Ausnahme bildete die Privatisierungsform des Management-Buy-Outs. Diese Privatisierungsvariante war von der THA zunächst überhaupt nicht erwogen worden. Unter dem Druck der Tatsache, dass sich für die aus den Kombinatn ausgegründeten Kleinbetriebe selten westdeutsche Eigentümer fanden, änderte die THA im Frühjahr 1991 ihre Haltung teilweise und verabschiedete ein „Privatisierungskonzept für den Mittelstand“, das Management Buy Out-Lösungen für kleine oder mittlere Betriebe oder für unverkäufliche Betriebsteile vorsah. „Zur Stärkung der Eigenkapitalkraft des Neu-Unternehmens und um Verschuldung und Zinslast im Rahmen zu halten“, erwog die THA eine Reihe „Kaufpreis senkender Maßnahmen“, wie etwa „den Verkauf des Betriebes zunächst ohne Immobilien, die für einen befristeten Zeitraum mit Vorkaufsrecht gepachtet werden können“. Ausdrücklich wurde betont, dass es sich dabei um eine Kann-Bestimmung handele. Ebenso konnten von nun ab ganze Belegschaften am Gesellschaftskapital des zu privatisierenden Unternehmens beteiligt werden.⁶⁵ Derartige Employee-Buy-Outs, in Polen eine weit verbreitete Privatisierungsvariante, sind für Ostdeutschland allerdings kaum bekannt geworden.⁶⁶

5. Unterschiedliche Wirkungen des Widerstands von Betriebsbelegschaften gegen die Privatisierung „von oben“

Polen wurde nach den „halbdemokratischen Wahlen“ vom Juni 1989 zu einer parlamentarischen Demokratie,⁶⁷ die DDR nach den Märzahlen 1990 ebenfalls. In Polen fand die Demokratisierung ihren Ausdruck u. a. darin, dass für Privatisierungsfragen ein Ministerium geschaffen wurde, das dem Parlament rechenschaftspflichtig war. Im Falle der meisten der sieben Regierungswechsel zwischen 1989 und 1996 und im Wahlkampf

65 Der Einstieg in die eigene Firma, in: Treuhandanstalt. Informationen, Wirtschaftsnachrichten aus der Treuhandanstalt für die neuen Bundesländer, Ausgabe 1991, Nr. 1, S.3.

66 Bericht des Vorstandes der Treuhandanstalt über den Abschluss der Arbeiten zum 31.12.1994, in: Treuhandanstalt. Informationen, Wirtschaftsnachrichten aus der Treuhandanstalt für die neuen Bundesländer, Ausgabe 1994, Nr. 21, S.5-9.

67 Siehe Michnik, Unabhängigkeit, S.10-11.

um die Parlamentssitze 1991 und 1993 spielte auch Kritik an der Haltung des Privatisierungsministeriums zu angestrebtem Umfang und Tempo der Privatisierung eine Rolle. Unter den jeweils neuen Privatisierungsministern wurden die kritisierten Praktiken ganz oder teilweise geändert und neue bzw. ergänzende entwickelt.⁶⁸

Ungeachtet der Möglichkeiten der parlamentarischen Demokratie gab es gegen einzelne Maßnahmen der Regierung bzw. gegen das von ihr angestrebte Tempo der Privatisierung in Polen auch außerparlamentarischen Widerstand, meist von den unmittelbar Betroffenen.⁶⁹ So kam es z. B. in der Stadt Nowa Huta zu einem 16 Tage andauernden Hungerstreik von Angehörigen des Eisenhüttenkombinats. Gestreikt wurde unter der Leitung von „Solidarność 80“ für den Erhalt der Stahlschmelzanlage. Die Entscheidung, den Streik zu beenden, fiel nach Gesprächen zwischen dem Vorsitzenden der Gewerkschaft und dem Ministerpräsidenten Olszewski zugunsten der Forderungen der Belegschaft des Eisenhüttenkombinats.⁷⁰ Eine polnische Chronik zählt für die Jahre 1989 bis 1995 immerhin 14 Streiks gegen von der Regierung eingeleitete Privatisierungsschritte in einzelnen Unternehmen oder Industriezweigen auf, darunter einen Streik von 200.000 der 337.000 polnischen Bergarbeiter, mit dem sie ihrer Forderung nach einem Garantiefonds der Regierung zur Rettung des Bergbaus gegen die drohende Stilllegung Nachdruck verliehen.⁷¹

Zu Streiks und Protestaktionen gegen die Privatisierung kam es auch in den neuen Bundesländern in Deutschland. Im Gegensatz zu Polen war Streik für Betroffene in der Regel die einzige Möglichkeit, auf ihre Probleme aufmerksam zu machen bzw. zu versuchen, auf die Privatisierungsverfahren Einfluss zu nehmen. Denn bei der THA, ab 3. Oktober 1990 eine „bundesunmittelbare Anstalt öffentlichen Rechts unter Rechts- und Fachaufsicht der Bundesregierung“, handelte es sich um eine kaum in die parlamentarische Demokratie der Bundesrepublik eingebundene Institution.⁷²

68 Siehe Nachrichtenchronik 1989-1999, in: Zehn Jahre Transformation, S.28-325.

69 Siehe Janusz A. Majcherek: Gewinner und Verlierer. Wie sich die Polen im ersten Jahrzehnt des neuen Systems verändert haben, in: Zehn Jahre Transformation, S.21-26, hier S.23.

70 Siehe Nachrichtenchronik, S.110.

71 Siehe ebenda, S.142.

72 Bericht des Vorstandes der Treuhandanstalt, 31.12.1994, S.9. Siehe auch Jörg Roesler: Die Treuhand und die bundesdeutsche Demokratie. Defizite an demokratischer Kontrolle und Mitbestimmung im ostdeutschen Privatisierungsprozess, in: Ulla Plener (Hrsg.): Die Treuhand – der Widerstand in Betrieben der DDR – die Gewerkschaften (1990-1994), Berlin 2011, S.31-39.

Sich auf ihren „gesetzlichen Auftrag“ beziehend, interpretierte die THA ihre merkwürdige Stellung in der bundesdeutschen Wirtschaftsverwaltung so: „Wir sind eine Anstalt öffentliche Rechts. Das Gesetz gibt uns unseren Auftrag, Niemand kann uns von außen im Einzelfall Weisungen erteilen oder uns zu einer bestimmten Entscheidung zwingen. Wir sind keine Behörde, nicht Teil eines Ministeriums des Bundes und auch keine staatliche Verwaltung.“⁷³ Da in der Treuhandanstalt „fast alle Eigentümeraufgaben für die Wirtschaft der neuen Länder gebündelt“ waren,⁷⁴ hatten weder die ostdeutschen Länderparlamente noch die Länderregierungen Einfluss auf das Privatisierungsgeschehen.

Eine Möglichkeit der Einwirkung des Zentralparlaments, des Bundestages, auf die THA wäre normalerweise das Budgetrecht gewesen. Von den jährlichen Haushaltsfestlegungen war die Treuhandanstalt jedoch durch die generelle Zubilligung eines milliarden schweren Kreditrahmens für 1990/91 und dann für 1992/94 befreit worden. Immerhin wurde beim Haushaltsausschuss des Parlaments ein Unterausschuss eingesetzt, der sich mit der THA befassen sollte. Es dauerte jedoch noch bis zum April 1993, bevor ein eigenständiger parlamentarischer „Ausschuß Treuhand“ seine Arbeit aufnahm, dem nicht nur Haushaltsexperten, sondern auch Abgeordnete mit Kompetenz in Fachbereichen wie Industrie und Landwirtschaft angehörten.⁷⁵ Zu diesem Zeitpunkt aber hatte die THA die Privatisierung überwiegend schon abgeschlossen. Der Verwaltungswissenschaftler Wolfgang Seibel schätzt ein, dass auf diese Weise eine Situation geschaffen worden war, die dem Parlament im Wesentlichen nur noch eine Beobachterfunktion übrig ließ. Daran änderte auch die von der SPD-Fraktion des Bundestages betriebene Einrichtung eines Treuhand-Untersuchungsausschusses im September 1993 nichts mehr.⁷⁶ Den mit der Privatisierungspolitik der THA ihrem Betrieb gegenüber unzufriedenen Belegschaften bzw. der Bevölkerung der von der Schließung bedrohten Industriestandorte fehlte damit der im Sinne parlamentarischer Demokratie für ihre Nöte zuständige Ansprechpartner.

Einen Versuch, die Proteste der Bevölkerung Ende der 80er- und Anfang der 90er-Jahre in einigen osteuropäischen Transformationsländern,

73 Treuhandanstalt: Arbeiten für die soziale Marktwirtschaft, Berlin 1991, S.5.

74 Daten und Fakten, S.3.

75 Siehe Roland Czada: Die Treuhandanstalt im Umfeld von Politik und Verbänden, in: Fischer/Hax/Schneider (Hrsg.), Treuhandanstalt, S.148-172, hier S.158f.

76 Siehe ebenda, S.159; Wolfgang Seibel: Die organisatorische Entwicklung der Treuhandanstalt, in: Fischer/Hax/Schneider (Hrsg.), Treuhandanstalt, S.111-147.

die (Ex-)DDR eingeschlossen, zu erfassen, unternahm der Budapester Politologieprofessor Máté Szabó in einer Studie über die Reaktion der Bevölkerung auf die Ereignisse dieser Jahre. Er ermittelte für den Zeitraum 1990 bis 1993 für Ostdeutschland über 1.000 „Vorfälle“ mit einem Höhepunkt 1993 (283 Fälle).⁷⁷ Im Vergleich war der Anteil der von Szabó – anders als innerbetriebliche Auseinandersetzungen und Proteststreiks – als „die öffentliche Ordnung störend“ eingestuften Proteste in den neuen Bundesländern mit 62 Prozent höher als in Polen (55 Prozent) mit seiner weitaus größeren Tradition zivilen Widerstandes. So protestierten die Kumpel des Kalischachtes Bischofferode in Thüringen nicht nur mit Werkbesetzung und Hungerstreik gegen die drohende (und 1993 dann auch vollzogene) Schließung des Schachtes. Sie demonstrierten auch vor der Treuhandzentrale in Berlin, vor dem Veranstaltungsort der Aktionärstagung der Kali + Salz AG in Kassel (die den Schacht übernehmen und schließen lassen wollte) sowie vor den Gebäuden des Bundestages in Bonn und des Thüringer Landtages in Erfurt. Eine weitere Art des Protestes der Kumpel waren zeitweilige Straßenblockaden an Verkehrsknotenpunkten in Berlin und auf thüringischen Bundesstraßen.⁷⁸

Es ist sicher berechtigt, aus der Intensität der ostdeutschen Proteste Schlüsse hinsichtlich einer besonders unnachgiebigen Haltung der nahezu unbegrenzt mächtigen Privatisierungsbehörde und jener Institutionen der Bundesregierung zu ziehen, denen die THA zugeordnet war. Die große Zahl sogenannter „Vorfälle“ könnte aber auch dafür sprechen, dass die Proteste in der Ex-DDR mangels ansprechbarer Institutionen und angesichts der Ein- und Unterordnung der ostdeutschen unter die westdeutschen Gewerkschaften⁷⁹ in stärkerem Maße spontanen Charakter tragen mussten und ihr Ablauf weniger zu lenken war, als das in Polen der Fall war. Tatsächlich waren nach Szabos Angaben in Polen 49,1 Prozent der von ihm aufgelisteten Proteste von den Gewerkschaften, vor allem der *Solidarność* organisiert, in Ostdeutschland dagegen nur 16,5 Prozent.⁸⁰

77 Siehe Máté Szabó: *Some lessons of collective protests in Central European post-communist countries*, Frankfurter Institut für Transformationsstudien 2000, S.5f.

78 Siehe René Heilig/Knut Holm: *Signal Bischofferode*, Berlin 1993, S.81-83.

79 Siehe Szabo, *Some lessons*, S.7; Dieter Scholz: *Die Gewerkschaften und die Treuhand. Das Beispiel IG Metall*, in: *Plener, Treuhand*, S.121-131.

80 Szabo, *Some lessons*, S.7.

6. *Unterschiedliche Auswirkungen einer divergierenden Privatisierungspolitik auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung beider Länder*

Transformationskonzepte mit Vorstellungen über den engen Zusammenhang zwischen dem Tempo der Privatisierung und dem wirtschaftlichen Wachstum – von neoliberalen Ökonomen gebetsmühlenartig wiederholt – prägten in den ersten Jahren das Denken in Polen und in den neuen Bundesländern. Bei zügiger Privatisierung sollte der gesamtwirtschaftliche Aufschwung dank des ungehinderten Wirkens der Marktgesetze quasi automatisch kommen. Umgekehrt musste dieser Auffassung gemäß jede Verzögerung in der Eigentumsumwandlung zu einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums führen. „Schleppende Privatisierung behindert schnellen Aufschwung“, kritisierte ganz in diesem Sinne die Berliner Fachzeitschrift „Die Wirtschaft“ im Herbst 1991 das vergleichsweise bedächtige Vorgehen des Nachbarn Polen.⁸¹ Der wirtschaftliche Einbruch, der in Polen hauptsächlich zu einer Revision der Privatisierungspraxis geführt hatte, wurde allerdings im „Wirtschafts“-Artikel nicht erwähnt.

Das Bruttoinlandsprodukt Polens war 1991 auf 82 Prozent des Niveaus von 1989 gefallen. Allerdings hatte zu diesem Ergebnis nicht nur die Transformation der Wirtschaftslenkungs- und Eigentumsverhältnisse, sondern auch der Zusammenbruch der polnischen Exportwirtschaft durch die Auflösung des RGW beigetragen.⁸² Seit 1992, nachdem ein langsames Tempo bei der Privatisierung eingeschlagen worden war, entwickelte sich das polnische Bruttoinlandsprodukt wieder positiv. 1995 war ungeachtet der beträchtlichen Strukturveränderungen der Wirtschaftsumfang von 1989 wieder erreicht.⁸³ Die Wirtschaftswissenschaftler Barbara Caciarez und Włodzimierz Pankow stellten im Ergebnis von Einzeluntersuchungen zum Privatisierungsprozess in einer großen Zahl von Betrieben in einer Anfang 1996 im polnischen Journal „*Ekonomista*“ erstveröffentlichten und im selben Jahr auf Deutsch erschienenen Studie fest, „dass die Dynamik der Transformationsprozesse zuallererst innerhalb der Firma ihren Ursprung hat [...] lasse sich praktisch kein Beispiel dafür finden, dass Firmen infolge zentraler Regierungsanordnungen oder

81 *Die Wirtschaft*, 1991, Nr. 41, S.34.

82 Siehe Andrew Berg/Olivier Jean Blanchard: *Stabilization and transition: Poland 1990-91*, in: Blanchard/Froot/Sachs, *The transition*, Bd.1, S. 60-63.

83 Siehe Nicholas Stern: *The transition in Eastern Europe and the former Soviet Union. Some strategic lessons from the experience of 25 countries over six years*, in: Zecchini, *Lessons*, S.35-58, hier S.39.

auf Initiativen von außen effizient privatisiert oder umstrukturiert worden wären.“⁸⁴

Im Jahr fünf 1996 bis 2000 wuchs das Bruttoinlandsprodukt in Polen um durchschnittlich jährlich 5,5 Prozent und erreichte im Jahre 2000 127 Prozent des Umfangs von 1989.⁸⁵ „Das Land an der Weichsel“, schreibt der Wirtschaftsprofessor Pysz, „wurde in den Medien als Primus unter den postsozialistischen Transformationsländern herausgestellt.“⁸⁶ Die Arbeitslosenquote stabilisierte sich, nachdem sie in den ersten Jahren der Transformation kurzfristig auf 15 Prozent angewachsen war, bei zehn Prozent.⁸⁷ 2013 lag sie bei 10,4 Prozent.⁸⁸

In den neuen deutschen Bundesländern erreichte der Wirtschaftsabschwung (wie in Polen) 1991 mit 76,5 Prozent des Umfangs des Bruttoinlandsproduktes von 1989 seinen Tiefpunkt. 1995 waren 107 Prozent des Niveaus des letzten Jahres vor Beginn der Transformation (1989) erreicht, im Jahre 2000 war der Wert infolge des Rückgangs der jährlichen Zuwachsraten von 7,6 auf 2,1 Prozent mit 117,6 Prozent nicht signifikant höher.⁸⁹ Die (registrierte) Arbeitslosenquote lag in Ostdeutschland 1991 hauptsächlich dank großzügiger Kurzarbeitsregelungen vergleichsweise niedrig bei 7,4 Prozent. Sie stieg in den folgenden Jahren, solange die Treuhandanstalt für zusätzliche soziale Abfederung der Entlassungen etwa durch Beschäftigungsgesellschaften sorgte, nur langsam an und erreichte im letzten Jahr der Existenz der THA (1994) 10,6 Prozent. Zwischen 1995 und 2000 wuchs die Arbeitslosenquote zeitweise auf 19,5 Prozent und lag im Jahre 2000 bei 18,8 Prozent.⁹⁰ 2013 betrug sie mit 10,3 Prozent das 1,7ache verglichen mit einer Arbeitslosenquote von 6,0 Prozent in den alten Bundesländern, wenn sie auch nicht höher war als in Polen.⁹¹

84 Barbara Garaciarz/Włodzimierz Pankow: Unternehmenstransformation in Polen: Soziale und institutionelle Bedingungen, in: Berliner Debatte Initial, 7 (1996), H. 6, S.67-78, hier S.76.

85 Siehe Peter Havlik u. a.: The transition countries in early 2000: Improved outlook for growth, but unemployment is still rising (Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche: Forschungsberichte; 266, Wien 2000, S.2.

86 Pysz, Wirtschaftssystem, S.26.

87 Siehe Brigitte Jäger-Dabek: Polen. Eine Nachbarschaftskunde für Deutsche, Bonn 2006, S.148.

88 Siehe Institut der Deutschen Wirtschaft, Deutschland 2014, S.133.

89 Siehe Heske, Bruttoinlandsprodukt, S.263.

90 Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1996, Tab. 20; Dass.: Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Köln 2001, S.15.

91 Siehe ebenda.

Der Vergleich der Entwicklung nach ausgewählten ökonomischen Kennziffern offenbart die Brüchigkeit der auf der neoklassischen Wachstumstheorie beruhenden Prognosen. Nicht mit den allein dem *Laissez-faire* verpflichteten Vorgaben der Treuhand-Privatisierungspolitik sind die besseren Ergebnisse erzielt worden. Erfolgreicher war die polnische Privatisierungspraxis, die betroffene Belegschaften einbezog und sich damit gegenüber den zunächst vollständig übernommenen neoliberalen Konzepten der Jahre 1990/91 als flexibel erwies. Der wirtschaftliche Absturz war in Polen weniger steil, die wirtschaftliche Erholung verlief deutlich zügiger als in Ostdeutschland. Offensichtlich lohnte sich für Polen das pragmatischere Vorgehen, genau genommen der rechtzeitige Abschied von den ursprünglichen vom Neoliberalismus diktierten Zielsetzungen, zu einem Zeitpunkt, als sich erwies, dass diese nicht hielten, was sie versprochen. „Der Wandel zur Marktwirtschaft ist eine ausgesprochene Erfolgsstory“, konnte im Jahre 2006 in Polen glaubwürdiger konstatiert werden.⁹² Für die neuen Bundesländer dagegen wurde die ideologisch auf dem Neoliberalismus aufbauende Vorstellung, bei strikter Deregulierung und Entstaatlichung innerhalb weniger Jahre „blühende Landschaften“ zu schaffen, nicht korrigiert und somit „zur bitteren Illusion“.⁹³

Der Abschlussbericht der THA von 1994 verzichtete nicht ohne Grund auf Angaben über das unter der Treuhand erreichte Wirtschaftswachstum. Gegen das auch damals schon von Kritikern ausgesprochene Urteil, im Osten Deutschlands habe sich eine massive Deindustrialisierung vollzogen, zog die THA im Abschlussbericht jedoch zu Felde: „Es spricht vieles dafür, daß dies ein Fehlschluß ist. Im Zuge der Neustrukturierung der Wirtschaft ist eine große Zahl von industriellen Unternehmen entstanden. [...] Schon heute verfügen diese Unternehmen über eine der Situation in Hochlohnländern voll angemessene Struktur.“⁹⁴ Die im Dezember 1994 gehegten Hoffnungen auf einen durch eine rasche, fast 100-prozentige Privatisierung gestützten „selbst tragenden Aufschwung“ waren jedoch falsch, wie das mit der wirtschaftlichen Entwicklung Ostdeutschlands vertraute Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) anlässlich einer Konferenz im Jahre 2011 feststellen musste.⁹⁵

92 Siehe Jäger-Dabek, Polen, S.145.

93 Paqué, Bilanz, S.3.

94 Daten und Fakten, S.24.

95 Siehe Benjamin Damm/Jutta Günther: Konferenzbericht: Analysen und Politik für Ostdeutschland – aus der Forschung des IWH, in: *Wirtschaft im Wandel*, 17 (2011), 2, S.79-82, hier S.80f.

Das pragmatische Herangehen der polnischen Regierungen an die Transformation wurde dagegen belohnt. Der Verzicht auf Totalprivatisierung zugunsten der Akzeptanz einer, bezogen auf das Firmeneigentum, gemischten Wirtschaft, die Herabsetzung des Privatisierungstempos, der Übergang von zunächst nur *einer* verfolgten Privatisierungsmethode zu einer *Vielfalt* von Privatisierungsverfahren – alles das zahlte sich ebenso aus wie die Bereitschaft, neben dem vollständigen Verkauf von Unternehmen auch anteilig Staatseigentum beizubehalten. Die Entscheidung, die Belegschaften durch EBO/MBO in großem Maßstabe und nicht nur wie in der Ex-DDR am Rande in den Privatisierungsprozess einzubeziehen, erwies sich als effizienter für die sich umstrukturierende Industrie als das starre Festhalten am einmal eingeschlagenen Privatisierungsverfahren des deutschen „discrete bargaining“.

7. Schlussbemerkung

Die eingangs gestellte – und bis heute mehrheitlich mit „Nein“ beantwortete – Frage nach einer Alternative für die rasche und totale Privatisierung, wie sie die Treuhandanstalt im Auftrage der Bundesregierung in der Ex-DDR durchexerzierte, ist mit „Ja“ zu beantworten. Eine Alternative hatte bestanden, wie das polnische Beispiel beweist. Ähnliche produktive, d. h. Variationsmöglichkeiten nutzende und die Belegschaften einbeziehende Vorstellungen, wie sie bei der Privatisierung in Polen verwirklicht werden konnten, sind wahrscheinlich auch in vielen ostdeutschen Betrieben entwickelt worden⁹⁶ allerdings meist ohne die Unterstützung der westdeutsch geprägten Industriegewerkschaften.⁹⁷ Sie konnten jedoch wegen des Treuhand-Diktats nicht realisiert werden. Nur in wenigen Einzelfällen, wie z. B. im Walzwerk Hettstedt im Mansfelder Kupferbergbaurevier setzten Belegschaften und Ingenieure gegen die Treuhandpolitik eine vielversprechende Neuprofilierung durch⁹⁸.

96 Als ein Beispiel sei auf die Pläne des Gaskombinats „Schwarze Pumpe“ für eine Umstellung auf die Gewinnung von Stadtgas auf der Basis von Braunkohle und Erdgas bis 1998 hingewiesen, die von der Treuhandanstalt abgelehnt wurden – mit dem Ergebnis, das infolge von Stilllegungen mehrerer Produktionsstätten des Kombinats die Beschäftigtenzahl sich zwischen Ende 1989 und Ende 1992 mehr als halbierte. (Siehe Horst Trauer u. a.: 50 Jahre Industriestandort Schwarze Pumpe, Cottbus 2005, S.105). Für weitere Beispiele siehe Rohnstock, Mein letzter Arbeitstag; Jensen, Im Osten.

97 Siehe Annette Jensen: Im Osten was Neues. Unterwegs zur sozialen Einheit, Berlin 2010, S.66f.

98 Siehe Neues Deutschland, 28.2./1.3.2015.