

# **Die Reorganisation von Eigentumsrechten mittelständischer Unternehmen in Ostdeutschland**

Reichweiten staatlicher Kompetenzen im Transformationsprozeß der  
deutschen Wiedervereinigung am Beispiel der 72er-Reprivatisierungen  
und PGH-Umwandlungen

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades  
des Doktors der Sozialwissenschaften (Dr. rer. soc.)

an der Universität Konstanz  
Fakultät für Verwaltungswissenschaft

vorgelegt von  
Michael Fetscher

Tag der mündlichen Prüfung: 19.01.2000

Referent: Prof. Dr. Gerhard Lehbruch  
Referent: Prof. Dr. Wolfgang Seibel

Konstanz, im Februar 2000

## **Vorwort**

Die vorliegende Studie ist eine leicht überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im Februar 1999 an der Fakultät für Verwaltungswissenschaft der Universität Konstanz angenommen wurde. Ich möchte mich bei allen bedanken, die in der einen oder anderen Form dazu beigetragen haben.

Die wissenschaftliche Zusammenarbeit mit meinem Doktorvater Prof. Dr. Gerhard Lehmbuch empfand ich als großes Privileg. Prof. Dr. Wolfgang Seibel danke ich für die Übernahme des Korreferates und dafür, daß er als Vorsitzender meines Kolloquiums gewirkt hat.

Bedanken möchte ich mich auch bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), die das Projekt finanzierte und bei allen Akteuren aus Wirtschaft, Verbänden und öffentlicher Verwaltung, die meine empirischen Studien durch ihre Kooperation unterstützten.

Dankend erwähnt seien desweiteren meine Eltern Inge und Manfred Fetscher, Claudia Scherzinger, Dr. Martin Richter, Stephanie Reulen, Jörg Raab und Arndt Oschmann, die stets ein offenes Ohr für mich hatten und sich mit Interesse einbrachten.

Februar 2000

Michael Fetscher

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	3
<i>Tabellenverzeichnis</i>	7
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	9
<b><i>Kapitel 1: Einführung</i></b>	<b>12</b>
1.1 Problemstellung	12
1.2 Zielsetzung, Untersuchungsgegenstand und analytischer Bezugsrahmen	16
1.3 Theoretische Implikation	17
1.4 Begriffsbestimmungen	23
1.5 Methodische Vorgehensweise	29
<b><i>Kapitel 2: Endogene Reformschritte einer Reorganisation von Eigentumsrechten</i></b>	<b>31</b>
2.1 Das Erbe der Zentralverwaltungswirtschaft	31
2.1.1 Vom Umgang mit Produktivvermögen im sozialistischen Lenkungssystem	31
2.1.2 Mittelstandspolitische Maßnahmen der Jahre 1972 und 1973	33
2.1.3 Die eigentumsrechtliche Ausgangssituation des Jahres 1989	37
2.2 Forderungen politischer Akteure zu Wirtschaftsreformen in der DDR	39
2.2.1 Die Regierungserklärung Hans Modrows	40
2.2.2 Die staatliche Plankommission zur Wirtschaftsreform	41
2.2.3 Die Opposition am Runden Tisch	43
2.2.4 Der Arbeitskreis Reprivatisierung beim Rat des Bezirks Dresden	44
2.2.5 Die Forderungen der DDR-CDU	45
2.2.6 Das Wirtschaftsprogramm der Liberalen in der ehemaligen DDR	46
2.2.7 Die Leipziger Thesen der PDS	47
2.2.8 Wirtschaftspolitische Forderungen der SPD in der ehemaligen DDR	49
2.2.9 Reformersische Ansätze von Splitterparteien und anderen Gruppierungen	50

2.2.10 Exogene Reformvorstellungen: Die Haltung der Bundesrepublik	
Deutschland _____	53
2.2.11 Zusammenfassung _____	54
<b>2.3 Leitideen einer Reorganisation von Eigentumsrechten _____</b>	<b>55</b>
2.3.1 Leistungsträger mittelständischer Reformbestrebungen _____	58
2.3.1.1 Die Zielgruppe der Eigentümerunternehmer _____	58
2.3.1.2 Die Zielgruppe der Genossenschaftsunternehmer _____	61
2.3.1.3 Zusammenfassung _____	64
<b>2.4 Legitimationsgrundlagen der Eigentumsübertragung _____</b>	<b>65</b>
2.4.1 Vorläufige Ministerratsregelungen für die Bildung von privaten und halbstaatlichen Betrieben _____	65
2.4.2 Die Verfassungsänderung vom 12. Januar 1990 _____	66
2.4.3 Die Joint-Venture-Verordnung vom 25. Januar 1990 _____	66
2.4.4 Das Treuhandgesetz vom 1. März 1990 _____	68
2.4.5 Das Unternehmensgesetz vom 7. März 1990 _____	69
2.4.6 Die PGH-VO vom 8. März 1990 _____	71
2.4.7 Zusammenfassung _____	73
<b>2.5 Institutionelle Arrangements der Eigentumsübertragung I _____</b>	<b>75</b>
2.5.1 Unternehmensrestitution vor der Wiedervereinigung _____	75
2.5.2 PGH-Umwandlungen vor der Wiedervereinigung _____	81
2.5.3 Zusammenfassung _____	90
 <b><i>Kapitel 3: Deutsch-deutsche Transformationsschritte zur</i></b>	
<b><i>Reorganisation von Eigentumsrechten _____ 93</i></b>	
<b>3.1 Die Modifizierung ursprünglicher Leitideen _____</b>	<b>93</b>
<b>3.2 Neue Legitimationsgrundlagen der Eigentumsübertragung _____</b>	<b>97</b>
3.2.1 Die Fassung des Vermögensgesetzes im Einigungsvertrag _____	97
3.2.2 Motive der Strategie einer großzügigen „Rückgabe vor Entschädigung“ _____	99
<b>3.3 Institutionelle Arrangements der Eigentumsübertragung II _____</b>	<b>101</b>
3.3.1 Rückgabeblockade der 72er-Unternehmen _____	101

3.3.1.1 Der Aufbau neuer Verwaltungsbehörden _____	102
3.3.1.2 Neuauftrag und Strategie der THA _____	106
3.3.1.3 Der Entscheidungsattentismus der Alteigentümer _____	113
3.3.2 Fortsetzung der PGH-Umwandlungen _____	114
3.3.2.1 Formwechselnde versus übertragende Umwandlung _____	115
3.3.2.2 Unwirksamkeit der Umwandlung in gesellschaftsrechtliche Misch- formen _____	116
3.3.3 Ursachen mangelnder Wettbewerbsfähigkeit _____	118
3.3.4 Zusammenfassung _____	121

## ***Kapitel 4: Mittelstandspolitische Korrekturmaßnahmen \_\_ 125***

<b>4.1 Novellierungen durch das Hemmnisbeseitigungsgesetz _____</b>	<b>126</b>
<b>4.2 Der Abbau von Verwaltungshindernissen _____</b>	<b>133</b>
<b>4.3 Hilfen für Reprivatisierer _____</b>	<b>135</b>
<b>4.4 Die Erzeugung rationaler Entscheidungsstrukturen _____</b>	<b>137</b>
<b>4.5 Aktueller Status der 72er-Reprivatisierungen und PGH-Umwandlungen _____</b>	<b>140</b>
4.5.1 Reprivatisierungen _____	140
4.5.2 PGH-Umwandlungen _____	149
<b>4.6 Zusammenfassung _____</b>	<b>155</b>

## ***Kapitel 5: Verfügbarkeit von Eigentumsrechten:***

### ***Gestaltungsspielräume, Anreizstrukturen und***

### ***Entscheidungsverhalten der Akteure \_\_\_\_\_ 159***

<b>5.1 Die 1972 verstaatlichten Betriebe _____</b>	<b>160</b>
5.1.1 Verfügbarkeit von Eigentumsrechten vor der Wiedervereinigung _____	160
5.1.2 Verfügbarkeit von Eigentumsrechten nach der Wiedervereinigung _____	164
5.1.3 Eigentumsrechtliche Änderungen im Zuge von Korrekturmaßnahmen _____	168

<b>5.2 Die Produktionsgenossenschaften des Handwerks</b>	<b>173</b>
5.2.1 Verfügbarkeit von Eigentumsrechten vor der Wiedervereinigung	173
5.2.2 Eigentumsrechtliche Änderungen im Zuge von Korrekturmaßnahmen	174
<b>5.3 Zusammenfassung</b>	<b>176</b>

<b><i>Kapitel 6: Zusammenfassung und Überprüfung der Hypothesen</i></b>	<b>182</b>
---	------------

<b><i>Kapitel 7: Literaturverzeichnis</i></b>	<b>192</b>
---	------------

<b>Tabelle</b>	<b>Titel</b>	<b>Seite</b>
<i>Tabelle 1:</i>	<i>Institutioneller Kontext der Reorganisation von Eigentumsrechten</i>	<i>24</i>
<i>Tabelle 2:</i>	<i>Gliederung staatlicher Kompetenzen</i>	<i>25</i>
<i>Tabelle 3:</i>	<i>Betroffene Betriebe der Vergesellschaftungsaktion des Jahres 1972</i>	<i>34</i>
<i>Tabelle 4:</i>	<i>Branchenstruktur reprivatisierter bzw. zur Reprivatisierung anstehender Unternehmen i.v.H.</i>	<i>59</i>
<i>Tabelle 5:</i>	<i>Reprivatisierungsanträge für 72er-Unternehmen bis zum 3.10.1990</i>	<i>60</i>
<i>Tabelle 6:</i>	<i>Altersstruktur der Antragsteller</i>	<i>60</i>
<i>Tabelle 7:</i>	<i>Anteil der Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigungszahl im Handwerk nach einzelnen Handwerksbereichen am 31.12.1989</i>	<i>62</i>
<i>Tabelle 8:</i>	<i>Umwandlungsformen</i>	<i>84</i>
<i>Tabelle 9:</i>	<i>Umwandlung einer PGH</i>	<i>85</i>
<i>Tabelle 10:</i>	<i>Einzelansprüche nach dem VermG zum 30.9.1992</i>	<i>104</i>
<i>Tabelle 11:</i>	<i>Erledigungsquote von Einzelansprüchen</i>	<i>104</i>
<i>Tabelle 12:</i>	<i>Anfragen, Antworten und Erledigungsquote von Negativattesten zum 30.9.1992</i>	<i>105</i>
<i>Tabelle 13:</i>	<i>Personelle Kapazität und Antragsstand bei den LÄRoV am 31.12.1992</i>	<i>106</i>
<i>Tabelle 14:</i>	<i>Verfahrensstand bei den LÄRoV zum 30.9.1992</i>	<i>122</i>
<i>Tabelle 15:</i>	<i>Anzahl der Anträge auf Unternehmensreprivatisierung per 31.12.1993</i>	<i>141</i>
<i>Tabelle 16:</i>	<i>Erledigungen und offene Fälle in der Unternehmensrestitution zum 30.4.1996</i>	<i>142</i>

---

<b>Tabelle</b>	<b>Titel</b>	<b>Seite</b>
	<i>Tabelle 17: Investitionsvorrangverfahren zu Ansprüchen auf Unternehmensrestitution</i>	142
	<i>Tabelle 18: Anpassung von Unternehmensrückgaben nach UntG der DDR an das VermG</i>	143
	<i>Tabelle 19: Ausgaben der THA/BvS für Reprivatisierungen bis 30.4.1996</i>	144
	<i>Tabelle 20: Ausgaben der THA/BvS für Ausgleichsansprüche zurückgegebener Unternehmen bis 30.4.1996</i>	144
	<i>Tabelle 21: Umwandlung der ehemaligen PGH in den neuen Bundesländern</i>	149
	<i>Tabelle 22: Rechtsformen nach Handwerksgruppen und Beschäftigungsgrößenklassen</i>	152
	<i>Tabelle 23: Einschätzung der gegenwärtigen eigenen Geschäftslage sowie der Lage der Region</i>	153
	<i>Tabelle 24: Eigenkapitalausstattung ehemaliger PGH am 1.7.1992</i>	154
	<i>Tabelle 25: Konfigurationen nomineller und realer Eigentumsrechte für die Dauer der Verfahren</i>	181



---

AG	Aktiengesellschaft
ASU	Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer
BARoV	Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BR-Drs	Bundesratsdrucksache
bspw.	beispielsweise
BT-Drs	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BvS	Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben
bzgl.	bezüglich
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union
c.p.	ceteris paribus
CSU	Christlich Soziale Union
DA	Demokratischer Aufbruch
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
d.h.	das heißt
DM	Deutsche Mark
DMBilG	Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutscher Mark und die Kapitalneufestsetzung (D-Markbilanzgesetz)
DSU	Deutsche-Soziale-Union
DVO	Durchführungsverordnung
EALG	Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz
eG	eingetragene Genossenschaft
ERP	European recovery program
etc.	et cetera
EV	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag)
evtl.	eventuell
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokraten
GBI	Gesetzblatt
Gebr.	Gebrüder
GenG	Genossenschaftsgesetz
ggf.	gegebenenfalls

---

GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HGB	Handelsgesetzbuch
Hrsg.	Herausgeber
i.d.R.	in der Regel
IHK	Industrie- und Handelskammer
InVorG	Gesetz über der Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsansprüchen nach dem Vermögensgesetz (Investitionsvorranggesetz)
i.v.H.	in von Hundert
i.V.m.	in Verbindung mit
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
KapErhG	Kapitalerhöhungsgesetz
KG	Kommanditgesellschaft
LARoV	Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen
LÄRoV	Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen
LDPD	Liberal-Demokratische Partei Deutschlands
LG	Landgericht
LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften
MBI	Management Buy In
MBO	Management Buy Out
m.E.	meines Erachtens
n.F.	neue Fassung
o.g.	oben genannt
OHG	Offene Handelsgesellschaft
o.V.	ohne Verfasser
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PGH	Produktionsgenossenschaften des Handwerks
PGH-VO	Verordnung über die Gründung, Tätigkeit und Umwandlung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks
PrHBG	Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen (Hemmnisbeseitigungsgesetz)
rd.	rund
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
sog.	sogenannt
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StaatsV	Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik (Staatsvertrag)
THA	Treuhandanstalt

---

THG	Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz)
u.a.	unter anderem
UntG	Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen (Unternehmensgesetz)
URüV	Verordnung zum Vermögensgesetz über die Rückgabe von Unternehmen (Unternehmensrückgabeverordnung)
UV	Erster Freier Unternehmerverband der DDR
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
VEB	Volkseigener Betrieb
VermG	Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz)
2. VermRÄndG	Gesetz zur Änderung des Vermögensgesetzes und anderer Vorschriften (Zweites Vermögensrechtsänderungsgesetz)
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

## **Kapitel 1: Einführung**

### **1.1 Problemstellung**

Zehn aufregende und ereignisreiche Jahre des deutschen Vereinigungsprozesses sind mittlerweile vergangen. Mit den Massendemonstrationen im Herbst 1989 begann das Ende des Honecker-Regimes in der DDR. Unter dem Druck der Bürger brach die Herrschaft der SED binnen Wochen zusammen. Es sollten Reformen zur „ständigen Erneuerung des Sozialismus“ folgen.<sup>1</sup> Wie wir aus heutiger Sicht aber wissen, wurde aus den angestrebten Reformen eine sich in atemberaubender Geschwindigkeit vollziehende Systemtransformation. Es vollzog sich ein beinahe vollständiger Wandel der gesellschaftlichen, politischen, administrativen und ökonomischen Strukturen der DDR. Drei Zielen sollte die Transformation des „real existierenden Sozialismus“ gerecht werden: Freiheitliche Demokratie, staatliche Einheit des deutschen Volkes und soziale Marktwirtschaft. Aus ökonomischer Sicht konnte der Umbau der Zentralverwaltungswirtschaft zu einer leistungsfähigen Marktwirtschaft aber nur unter der Bedingung einer Reorganisation des spezifischen Systems realsozialistischer Eigentumsstrukturen gelingen. In Anbetracht der Tatsache, daß der Staatsanteil an Produktionsmitteln, mit denen Produkte hergestellt und Dienstleistungen erbracht wurden, über 95 % betrug, mußte es darum gehen, Privateigentum wieder als vorherrschende Eigentumsform zu etablieren.<sup>2</sup>

Welche Aufgaben wurden dabei dem Staat zuteil, welche nicht? In welchen Bereichen steuerte er selbst den Prozeß der Eigentumstransformation, in welchen überließ er ihn anderen?

Zwei Schritte kennzeichnen die Reorganisation von Eigentumsrechten in Ostdeutschland. Noch in der Endphase der DDR etablierte die Transformation die Basisinstitutionen der Marktwirtschaft. Dazu zählten insbesondere die Währungsordnung, Privatautonomie sowie Vertragsfreiheit. Diese abstrakt-allgemeine Reorganisation von Eigentumsrechten wurde durch eine umfassende Dezentralisierung der bestehenden Eigentumsstrukturen ergänzt. Dabei handelte es sich um individuelle einzelfallbezogene Übertragungen von sozialistischem Eigentum auf Private. Im Bereich des ehemals volkseigenen Produktivvermögens erfolgten entsprechende Privatisierungen

---

<sup>1</sup> So die Formulierung Gregor Gysis auf dem außerordentlichen Parteitag der SED am 8.12.1989 (Gysi, 1989, S. 3).

<sup>2</sup> Zur Eigentumsverteilung in sozialistischen Systemen vgl. Kornai (1995: 67 ff.).

nach drei Formen: Erstens durch Verkauf der Objekte an Neuerwerber (Neuprivatisierung), zweitens durch Rückübertragung des Vermögens an Alteigentümer (Reprivatisierung) und drittens durch Wiederherstellung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit von Unternehmen durch das Wiederaufleben von Residualansprüchen.<sup>3</sup> Vor allem die beiden letzteren Verfahren wurden bereits von der Regierung Modrow eingeleitet und hatten zunächst einen rein mittelstandspolitischen Hintergrund. Nach der großangelegten Verstaatlichungswelle im Jahre 1972, dem auferlegten Musterstatut für Handwerksgenossenschaften im Jahre 1973 und dem darauffolgenden Zusammenschluß der Betriebe in Kombinat, waren mittelständische Strukturen gewissermaßen beseitigt. Der Blick nach Westdeutschland machte aber deutlich, daß das Zusammenspiel von großen und kleinen Unternehmen<sup>4</sup> eine wesentliche Voraussetzung für ein arbeitsteiliges Produzieren auf hohem Niveau ist. Industrielle Klein- und Mittelbetriebe trugen in hohem Maße zur Leistungsfähigkeit der westdeutschen Wirtschaft und zu ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit bei und zahlreiche kleine Handwerksbetriebe deckten den regionalen Bedarf an Waren und Dienstleistungen. Dementsprechend groß war das wirtschaftspolitische Interesse, den Aufbau mittelständischer Strukturen in den wirtschaftlichen Anpassungs- und Aufbauprozess einzubeziehen. Durch Umwandlungen und Reprivatisierungen kleiner und mittlerer Betriebe sollte eine Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen ausgelöst werden. Entsprechende Verfahren setzten aber voraus, daß über das Eigentum der Unternehmen in privatrechtlicher Form verfügt werden konnte und daß sich die „neuen“ Eigentumsverhältnisse aus dem Handels- oder Genossenschaftsregister ergaben. Zu diesem Zweck wurde neues Recht geschaffen - wie z.B. mit dem Unternehmensgesetz (UntG) - und später auch bundesdeutsches Recht auf das Gebiet der ehemaligen DDR erstreckt.

Im Zuge des darauffolgenden Beitritts der DDR und der damit einhergehenden Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen nach westdeutschem Muster wurde es von staatlicher Seite her erforderlich, die bestehenden Eigentumsverhältnisse noch einmal völlig neu zu rekonstruieren. Das bedingte eine weitaus umfassendere Privatisierungsstrategie. Aus westdeutscher Perspektive schaffte zum einen die Beibehaltung staatlichen Eigentums an den Unternehmen keine Garantien und Bedingungen für die Entfaltung unternehmerischer Initiativen. Zum anderen war Staats-eigentum in diesem Ausmaß und unter dem Aspekt der vorangegangenen unrechtmäßigen Enteignungen unvereinbar mit dem Grundgesetz und der bundesrepublikanischen Wirtschaftsordnung. Somit avancierte der deutsche Staat zum Reorganisator

---

<sup>3</sup> Das war bei ehemals genossenschaftlich organisierten Betrieben der Fall.

<sup>4</sup> Die Begriffe „Unternehmen“ und „Betrieb“ werden hier aus sprachlichen Gründen synonym verwendet, obwohl es in der Literatur seit langem üblich ist, den Betrieb als technische Einheit zur Erreichung von Produktionszielen zu interpretieren, während das Unternehmen als rechtlich-wirtschaftliche Einheit verstanden wird.

des gesamten sozialistischen Eigentums auf dem Gebiet der ehemaligen DDR. Es folgten kontroverse Auseinandersetzungen um Richtung und Tempo der Neuverteilung. Während die Großindustrie vornehmlich an westdeutsche Investoren verkauft wurde, rückte bei der Frage nach der Umsetzung eines tragfähigen Mittelstandskonzeptes das Potential der „ehemaligen Mittelständler“ in den Vordergrund der politischen Diskussion. Von beiden deutschen Regierungen wurde den 1972 verstaatlichten Unternehmen (72er) und den noch existierenden Produktionsgenossenschaften des Handwerks (PGH) ein hoher volkswirtschaftlicher Stellenwert beigemessen. Durch Fortführung der bereits unter Modrow begonnenen Reprivatisierungsverfahren sollten die notwendigen Voraussetzungen für die Genese eines industriellen Mittelstandes geschaffen werden<sup>5</sup> und mit der Aufhebung des Musterstatuts per Umwandlung versprach man sich von ehemaligen PGH ein regional flexibles Waren- und Dienstleistungsangebot.

Von Beginn an begleiteten zahlreiche sozialwissenschaftliche, juristische und ökonomische Analysen den ostdeutschen Transformationsprozeß vom planwirtschaftlichen zum marktwirtschaftlichen System. Im Rahmen differenzierter Untersuchungen des dieser Arbeit übergreifenden Gesamtprojekts<sup>6</sup> ließen sich eigentümliche, vom jeweiligen institutionellen Kontext abhängige sektorale Variationen beobachten.<sup>7</sup> Die bisherigen Forschungsergebnisse deuten darauf hin, daß sich diese Variationen insbesondere als Unterschiede in der *Kompetenz* des Staates zur Reorganisation von Eigentumsrechten definieren lassen.<sup>8</sup> Mit Blick auf den Transformationsprozeß der ostdeutschen Wirtschaft läßt sich daraus die Frage nach den Reichweiten staatlicher Reorganisationskompetenzen ableiten. Die vorliegende Studie internalisiert diesen Gedankengang, indem sie staatliche Reorganisationskompetenzen als sektoral übergreifende Prozeßvariable in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses stellt. Es soll

---

<sup>5</sup> Der sächsische Wirtschaftsminister Kajo Schommer bezeichnete das Gelingen der Reprivatisierung als „die Schlüsselfrage für die Entstehung eines wettbewerbsfähigen Mittelstandes in Sachsen (Schommer 1992: 2).

<sup>6</sup> Vgl. Lehbruch (1996). Es wurden bereits Studien im Bereich der Transformation der Strom- und Gaswirtschaft, des Bankensektors und des Agrarsektors erstellt.

<sup>7</sup> Vgl. Lehbruch (1995: 3) und Lehbruch (1996: 5). Institutionelle Kontexte unterscheiden sich nach dem Ausmaß staatlicher Kompetenz zur Reorganisation der Eigentumsrechte, nach „Marktnähe“ sowie nach unterschiedlich ausgeprägter Asymmetrie von Macht und Strategiefähigkeit der Akteure. Desweiteren spielt einerseits das Ausmaß von „strategischem Gleichgewicht“ oder „institutionellem Konsens“ innerhalb der westdeutschen sektoralen Politiknetzwerke eine Rolle, andererseits sind die kollektiven Handlungskompetenzen ostdeutscher Akteure von Bedeutung. Und letztendlich variieren institutionelle Kontexte auch aufgrund der Optionsspielräume für individuelle Präferenzen und Nutzenkalküle.

<sup>8</sup> Zur näheren Ausführung vgl. ebenda, S. 15 ff.

geklärt werden, ob und inwieweit die Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten Einfluß auf den wirtschaftlichen Umbau der ostdeutschen Volkswirtschaft nehmen.

Wie die empirische Analyse zeigen wird, waren die Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten dort ausgeprägter, wo der Staat aus Zeiten der sowjetischen Besatzungshoheit bzw. der neugegründeten DDR *nominelle* Eigentumsrechte besaß.<sup>9</sup> Als Inhaber ausschließlich *realer* Eigentumsrechte waren sie hingegen gering und somit weitgehend entbehrlich.<sup>10</sup> Entsprechende Unterschiede kristallisierten sich bereits im Zuge der ersten Privatisierungen ehemals mittelständischer Betriebe unter der Regierung Modrow heraus. Mit dem Inkrafttreten des Einigungsvertrags trat die Bundesrepublik Deutschland als Rechtsnachfolgerin der DDR in sämtliche *nominellen* Eigentumsrechte ein. Die Dezentralisierung sozialistischer Eigentumsstrukturen wurde fortgeführt, jedoch unter anderen Bedingungen. Im Vordergrund stand jetzt eine weitaus umfassendere Privatisierung des „gesellschaftlichen Eigentums“. Eigentumstitel, für die die DDR-Gesetzgebung und der Einigungsvertrag Restitutionsansprüche eingeräumt hatten, wurden darunter ebenfalls subsumiert. In dieser zweiten Transformationsphase änderten sich die Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten. Varianzen sollten sich aber auch jetzt in Abhängigkeit zur Eigentumsform und somit zur jeweiligen Teilhaberschaft des Staates an Eigentumsrechten zeigen. Dieser Eigentümlichkeit folgend werden zwei *Hypothesen* entwickelt, wobei staatliche Reorganisationskompetenzen zunächst als abhängige, dann aber auch als unabhängige Variable in Erscheinung treten.

*Hypothese 1:* Die Eigentumsstrukturen aus der Endphase der DDR determinieren die Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten.

*Hypothese 2:* Die Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten determinieren das ökonomische Verhalten privater Akteure im Transformationsprozeß.

---

<sup>9</sup> D.h., wo er Gesellschafter eines Unternehmens war, also bei allen halbstaatlichen und staatlichen Betrieben.

<sup>10</sup> Das war bei allen genossenschaftlich organisierten Betrieben so. In diesen Fällen konnte der Staat lediglich durch Planvorgaben Einfluß auf die unternehmensinterne Geschäftspolitik nehmen. Durch die fehlende Teilhaberschaft sollte er jedoch keinen unmittelbaren Einfluß auf den eigentumsrechtlichen Reorganisationsprozeß haben.

## 1.2 Zielsetzung, Untersuchungsgegenstand und analytischer Bezugsrahmen

Zielsetzung der Arbeit ist die Analyse und Bewertung der Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten im Transformationsprozeß der deutschen Wiedervereinigung. Die Umwandlungs- und Rückübertragungsverfahren ehemals mittelständischer ostdeutscher Produktions- und Dienstleistungsbetriebe bilden hierfür den Untersuchungsgegenstand. Es erfolgt eine sich nach der jeweiligen Eigentumsform unterscheidende Gegenüberstellung der Privatisierung von Produktivvermögen, das sich zum Zeitpunkt der politischen Wende entweder in Staats- oder Genossenschaftseigentum befand.<sup>11</sup> Für den Bereich der Staatsbetriebe werden die 1972 vergesellschafteten Unternehmen und für den Bereich des Genossenschaftseigentums entsprechend organisierte Handwerksbetriebe (PGH) herangezogen. Dieser Vergleich bietet sich deshalb an, weil die *nominelle* Eigentümerschaft der 72er-Betriebe bis zu deren endgültiger Privatisierung auf staatliche Akteure übertragen wurde, wohingegen PGH ihre Umwandlungsverfahren dezentral und ohne direkte staatliche Intervention gestalten und durchführen konnten.

Die Untersuchung bewegt sich innerhalb eines institutionalistischen Ansatzes. Es wird der Versuch unternommen, Institutionen als Einflußgröße und Gestaltungsvariable für das Handeln der prozeßbeteiligten Akteure heranzuziehen. Im Vordergrund steht das institutionelle System der Eigentumsübertragung o.g. Produktionsmittel, das sich aus drei voneinander abhängenden Komponenten zusammensetzt: *Leitideen*, *Legitimationsgrundlagen* und *institutionelle Arrangements*. Zunächst muß es darum gehen, die Leitideen herauszuarbeiten, die einer staatlichen Reorganisation von Eigentumsrechten zugrunde lagen. Sie münden in konkrete Legitimationsgrundlagen, die wiederum die Basis für die institutionellen Arrangements der Eigentumsübertragung darstellen.

Leitideen und Legitimationsgrundlagen (Gesetze, Verordnungen, etc.) beinhalten Aussagen über *staatliche Regelungskompetenzen*. Staatliche Regelungskompetenzen lassen sich an den Institutionen messen, die entscheidungsbefugt sind, politische Zielsetzungen in geltendes Recht umzusetzen. Auf dieser strukturellen Analyseebene wird sich die Untersuchung der Einfluß-, Kontroll- und Ressourcen(neu)verteilung von Eigentumsrechten widmen. Im Kontext der nachgelagerten Implementationsphase, also der konkreten materiellen Eigentumsübertragung, entstehen institutionelle Arrangements, d.h. spezifische Verfahrensabläufe, die durch die jeweilige Eigentumsform geprägt sind. Sie beinhalten Aussagen über *staatliche Umsetzungskompetenzen*.<sup>12</sup> Wie die empirische Analyse zeigen wird, zeichneten sich diverse

---

<sup>11</sup> Da eine eigentumsrechtliche Reorganisation reiner Privatbetriebe im Zuge der Wiedervereinigung nicht erforderlich war, finden sie hier auch keine gesonderte Beachtung.

<sup>12</sup> Zur Verwendung des Kompetenzbegriffes vgl. auch Kapitel 1.4 dieser Arbeit.



institutionelle Arrangements in Abhängigkeit zur Eigentumsform der Betriebe ab. Gewissermaßen wurden innerhalb dieser Arrangements die Gestaltungsspielräume und Anreizstrukturen staatlicher wie privater Akteure hinsichtlich der (Rück)übertragung von Eigentumsrechten festgelegt. Aus dieser Erkenntnis heraus muß der Institutionenanalyse eine weitere Analyse folgen, die das Entscheidungsverhalten und Handeln ökonomischer Akteure fokussiert. Das Untersuchungsziel innerhalb dieser funktionalen Perspektive wird es sein, die Interessen und Strategien von Akteuren, die „formal Macht zur Entscheidungsfindung und -durchführung innehaben“<sup>13</sup> zu analysieren. Das Ergebnis dient schließlich als Diskussionsgrundlage für eine Bewertung staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten und läßt darüber hinaus auch Rückschlüsse auf den Institutionalisierungsgrad und die Qualität eines konsistenten Mittelstandskonzeptes für Ostdeutschland zu.

### 1.3 Theoretische Implikation

In der ostdeutschen Transformationsforschung blieb bislang die Rolle des Staates auf einer explizit eigentumsrechtlichen Analyseebene weitgehend unbeleuchtet. Der Realsozialismus läßt sich aber auch als ein spezifisches System von Eigentumsrechten verstehen. Aus dieser Perspektive stellt eine Umstellung zur Marktwirtschaft, wie sie auf dem Gebiet der ehemaligen DDR vollzogen wurde, nichts anderes dar, als den Übergang von zentralisierter staatlicher Lenkung zu dezentraler Selbstverwaltung. Dementsprechende eigentums- und verfügungsrechtliche Überlegungen fanden bisher jedoch wenig Beachtung. Eine Zusammenschau der aktuellen Literatur läßt erkennen, daß der Einfluß eigentumsrechtlicher Regulierungen vorwiegend Gegenstand rechtswissenschaftlicher Studien ist.<sup>14</sup> Er erfährt dadurch eine meist normative Prägung. Untersuchungen zur Systematik der Vermögenstransformation stützen sich entweder auf die Rechtsquellenlehre oder das Verwaltungshandeln. Inhaltlich geht es also um Gesetzestypen und Rechtsformen. Teilweise haben auch wirtschafts- und politikwissenschaftliche Untersuchungen Eigentumsfragen zum Gegenstand.<sup>15</sup> Die dieser Arbeit zugrundeliegende zentrale Fragestellung, inwieweit

---

<sup>13</sup> Levi (1988: 6).

<sup>14</sup> vgl. Uechtritz (1992a) u. (1992b), Dornberger/Dornberger (1992), Motsch (1993), Bundesminister der Justiz (1991a) u. (1991b), Keil (1992), Niederleithinger (1991a) und (1991b), Liebs/Preu (1991), Wasmuth (1993), Pleyer (1992), Beuthien (1992), Grabau (1992), Biener/Bister/Czerwenka (1993), Czerwenka (1991), Diekmann (1992), Fieberg/Reichenbach (1991), Hannemann (1990), Horn (1990a), (1990b) und (1991), Luttosch u. Schlabrendorff (1990), Märker (1992), Scherpenberg/Hornuf (1992).

<sup>15</sup> vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1994), Frankfurter Institut für Wirtschaftspolitische Forschung (1991), Freud/Kaufmann/Schmidt (1990), Hommelhoff (1991), Horn

staatliche Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten den Umstrukturierungsprozeß von Unternehmen während der Übergangsperiode von einem planwirtschaftlichen zu einem marktwirtschaftlichen System determinieren, bleibt in ihrer Relevanz jedoch weitgehend unbeleuchtet. Das Anliegen des Verfassers ist es nun, mit der vorliegenden Vergleichsstudie insbesondere diesem Forschungsdefizit Rechnung zu tragen.

Theorien der Neuen Institutionenökonomie stellen hierfür den geeigneten Bezugsrahmen dar.<sup>16</sup> Neben der Agentur- und der Transaktionskostentheorie fällt darunter auch die *ökonomische Theorie der Eigentumsrechte (property-rights-theory)*. Analog deren Argumentationsmuster soll wirtschaftliches Handeln als Einsatz von Verfügungsrechten begriffen werden.<sup>17</sup> „Unterschiedliches Wirtschaften ist dann als das Ergebnis unterschiedlicher Verfügungsrechtsstrukturen zu erklären“.<sup>18</sup> Dieses Erkenntnis führt nun zu den Hypothesen der Arbeit zurück. Dort wird ein direkter Bezug zwischen variierenden Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten, der jeweils vorherrschenden Eigentumsstruktur und dem Verhalten der ökonomischen Akteure unterstellt. Insbesondere auf der theoretischen Basis einer *Property-Rights-Analyse* lassen sich die Eingriffstiefen und Handlungsspielräume von staatlichen und privaten Akteuren in den eigentumsrechtlichen Reorganisationsprozeß des ostdeutschen Produktivvermögens herausarbeiten. Dabei geht es um die Untersuchung der Eigentumsrechtsstrukturen vor und während des Transformationsprozesses. In den sich abzeichnenden Verfahrensabläufen der Eigentumsübertragung wird schließlich der tatsächliche Einsatz und Umgang mit Eigentumsrechten sichtbar. Staatliche Reorganisationskompetenzen lassen sich ableiten und das Verhalten der Akteure kann dann verglichen und diskutiert werden.

---

(1991), Institut der deutschen Wirtschaft (1993), Institut für angewandte Wirtschaftsforschung (1991), Institut für Mittelstandsforschung (1994), Jens (1991), Möschel (1992), Priewe/Hickel (1991), Sinn/Sinn (1993), Willgerodt (1993) und Czada (1993).

<sup>16</sup> Für einen allgemeinen Überblick institutionenökonomischer Theorien vgl. Kieser (1993).

<sup>17</sup> Die Begriffe Verfügungsrechte und Eigentumsrechte werden im Rahmen dieser Arbeit synonym verwendet. Es handelt sich dabei um ein jeweils spezifisches Bündel von Unternehmensrechten (vgl. Kapitel 1.4).

<sup>18</sup> Budäus/Gerum/Zimmermann (1988: 11).

---

Konstitutive Elemente der Theorie der Eigentumsrechte

Bis in die 60er Jahre nahmen ökonomische Theorien kaum Notiz von der Existenz von Eigentumsrechten. Es wurde ein anti-institutionalistisches Tauschkonzept verfolgt, worunter alle Arten zwischenmenschlicher Beziehungen in beliebigen sozialen Umgebungen fielen, ohne eine Verbindung zu Eigentumsrechten herzustellen.<sup>19</sup> Erst die aus dem Bereich der Institutionenökonomie stammende Property-Rights-Schule verwies darauf, daß ökonomische Transaktionen nicht nur Güter und Dienste als solche betreffen, sondern auch die Übertragung von Eigentumsrechten implizieren.<sup>20</sup> Dabei wird die Existenz eines Vertragsrechts vorausgesetzt, mit dessen Hilfe Eigentum übertragen werden kann. Die darauf basierende Möglichkeit des Vertragsschließens wird als zentraler Anreiz für ökonomisches Handeln gesehen. Im Zentrum einer Eigentumsrechtsanalyse steht die Institution des Eigentums- bzw. Verfügungsrechts. Verfügungsrechte determinieren die Art und Weise, mit der ein Inhaber legitimerweise über Ressourcen verfügen kann, an denen er die Rechte hält. Art und Umfang der Verfügungsrechte spezifizieren institutionalisierte Verhaltensnormen hinsichtlich der Nutzung von Ressourcen. Im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses steht die Untersuchung zweier Fragestellungen:

1. Wie entstehen, verteilen und wandeln sich Verfügungsrechte?
2. Welche Auswirkungen haben die unterschiedlichen Formen der Gestaltung und Verteilung von Verfügungsrechten auf das Verhalten ökonomischer Akteure?

Ökonomischen Akteuren wird unterstellt, daß ihr Verhalten stets nutzenmaximierend ist. Die Ziele nutzenmaximierenden Verhaltens können sowohl materieller als auch immaterieller Natur sein. So kann beispielsweise ein Eigentümerunternehmer eines mittelständischen Familienbetriebes sein Unternehmen fortführen, um Gewinne zu erwirtschaften. Ein ebenso starkes Motivationsmerkmal kann aber auch in der Wahrung der Familientradition liegen.

Umfassende Nutzungsrechte stehen aber nur demjenigen zu, der sämtliche Verfügungsrechte an einer Ressource hält. Er erlangt somit das Recht, die Ressource „exklusiv“ zu nutzen. Unabhängig von den spezifischen Verfügungsrechten, die ein Akteur *nominell* innehat, bestimmen aber auch die im institutionellen Kontext geltenden Regelungen<sup>21</sup>, in welcher Weise ein Akteur eine Ressource legitimerweise -

---

<sup>19</sup> Vgl. Pirker (1997: 68).

<sup>20</sup> Vgl. Coase (1960), Demsetz (1967), Furubotn/Pejovich (1974).

<sup>21</sup> Gemeint ist staatlich gesetztes Recht und dessen Anwendung bzw. Nichtanwendung.

somit also *real* - nutzen kann und welche Rechte, Pflichten und Einschränkungen damit verbunden sind. Diese Annahme lenkt das Augenmerk auf die bereits ange-deutete und m.E. wichtige Differenzierung zwischen *nominellen* und *realen* Eigentumsrechten. Im Falle der Reprivatisierung von 72er-Betrieben wurden Nutzungsrechte zunächst durch die Bestimmungen des Unternehmensgesetzes mit seinen Durchführungsverordnungen und darauffolgend durch das Vermögensgesetz (VermG) und dessen Novellierungen konkretisiert, aber auch eingeschränkt. Für ehemalige PGH regelte die PGH-Verordnung die Umwandlungsmodalitäten. Hinsichtlich der im institutionellen Kontext vorherrschenden Regelungen lautet die zentrale Kernaussage der Theorie der Verfügungsrechte:

*Je stärker die Nutzungsmöglichkeiten einer Ressource institutionell eingeschränkt sind und/oder je mehr die Verfügungsrechte an ihr auf verschiedene Akteure verteilt sind, desto „verdünnter“ sind die Verfügungsrechte an einer Ressource.<sup>22</sup>*

Art und Verteilung von Eigentumsrechten an einer Ressource determinieren, wie diese legitimerweise genutzt werden darf und wem welche Nutzungsmöglichkeiten offenstehen. Die geltende Eigentumsrechtsstruktur setzt demnach Anreize und Restriktionen für das Verhalten von ökonomischen Akteuren. Anders gesagt beeinflusst sie deren Nettonutzen, der ihnen aus der Ressourcennutzung erwächst. Aus dieser Annahme läßt sich eine weitere zentrale Kernaussage ableiten, die in der Theorie der Verfügungsrechte Anwendung findet:

*Bei gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen werden Akteure solche Formen der Ressourcennutzung wählen und solche Verfügungsrechtsstrukturen etablieren, die ihren Nettonutzen maximieren.<sup>23</sup>*

Der Aufbau einer nutzenmaximierenden Verfügungsrechtsstruktur setzt zunächst einmal die Spezifizierung, Übertragung und Durchsetzung von Verfügungsrechten voraus. Dieser Vorgang verursacht Informations-, Verhandlungs- und Vertragskosten.<sup>24</sup> Die Theorie der Eigentumsrechte bezeichnet solche Kosten als Transaktionskosten. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit werden alle verfahrensbedingten Aufwendungen, die bei einer Übertragung von Eigentumsrechten entstehen, als Transaktionskosten betrachtet.

---

<sup>22</sup> Vgl. Furubotn/Pejovich (1972: 1140).

<sup>23</sup> Vgl. Ebers und Gotsch (1995: 188).

<sup>24</sup> Hinsichtlich der Spezifizierung, Übertragung und Durchsetzung von Verfügungsrechten besteht die Notwendigkeit einer Klassifizierung dieser Rechte. Sie wird in Kapitel 1.4 dieser Arbeit vorgenommen.

Im Zusammenhang mit den o.g. Kernaussagen postuliert die Theorie der Verfügungsrechte nun die *These*, daß der aus der Verfügung über die Ressource erzielbare Nettonutzen umso geringer ist, je verdünnter die Verfügungsrechte an einer Ressource sind und je höher die Transaktionskosten der Bestimmung, Übertragung und Durchsetzung der Verfügungsrechte an einer Ressource ausfallen.<sup>25</sup> Im umgekehrten Fall kann dann ein Akteur eine Ressource entsprechend umfassender nutzen, je mehr Verfügungsrechte er an ihr hält und je geringer die Kosten der Spezifizierung bzgl. der Übertragung dieser Rechte ausfallen. Derjenige, der also möglichst viele oder alle Verfügungsrechte besitzt, kann aus der Ressource einen größeren Nettonutzen ziehen, als der Inhaber limitierter oder eingeschränkter Nutzungsrechte. Im Rahmen der vorliegenden Vergleichsstudie werden vor allem verfahrensbedingte Limitierungen und Einschränkungen von Nutzungsrechten eine Rolle spielen.

Erfolgt nun eine Verdünnung von Verfügungsrechten und eine Zunahme von Transaktionskosten, dann erhöht sich die Wahrscheinlichkeit des Auftretens externer Effekte.<sup>26</sup> Gemessen am neoklassischen Ideal ergibt sich daraus eine suboptimale Faktorallokation. Um diesen Zustand abzuwenden, wird die Handlungsmotivation der betroffenen Akteure darin bestehen, Eigentumsrechtsstrukturen zu etablieren und Institutionen zu schaffen, die im Ergebnis zu einer Internalisierung auftretender externer Effekte beitragen.<sup>27</sup> Bspw. schaffte sich die Treuhandanstalt im Laufe ihrer Privatisierungstätigkeit ein Instrumentarium zur Internalisierung von Investitionshemmnissen, die durch den im Einigungsvertrag verankerten Grundsatz der „Rückgabe vor Entschädigung“ verursacht wurden. Allerdings zeigte sich daraufhin ein unerwarteter Effekt: Betroffene Alteigentümer entwickelten Reaktionsstrategien, mit denen sie das auf Drittinvestoren zugeschnittene Investitionsvorrangverfahren zu ihrem eigenen Vorteil nutzten.

Bei einer Analyse der Reorganisation von Eigentumsrechten über Produktivvermögen, wie sie in dieser Arbeit vorgenommen wird, sollte aus heutiger Sicht auch nicht unhinterfragt bleiben, ob sich im Transformationsprozeß der deutschen Wiedervereinigung mittel- bis langfristig effiziente Eigentumsstrukturen konstituie-

---

<sup>25</sup> Vgl. ebenda.

<sup>26</sup> Externe Effekte treten ganz allgemein dann auf, wenn jemand Nutzen zieht, ohne dafür zu zahlen oder einem anderen Kosten verursacht, ohne für diese aufzukommen. Formal sind externe Effekte alle Einwirkungen auf die Konsum- und Produktionsfunktion eines Dritten, soweit sie nicht mittelbar oder unmittelbar ausgeglichen werden (vgl. Recktenwald, 1990, S. 170).

<sup>27</sup> Eine Internalisierung externer Effekte ergibt sich aus der Erfassung und Kompensation oder Zuteilung von Nutzen und Kosten. Zur Beseitigung oder Einschränkung externer Effekte dienen Ge- und Verbote, Verhandlungen, Besteuerung oder z.B. durch öffentliche Ausgaben geschaffene Anreize (vgl. ebenda).

ren. Diesbezüglich bietet die *Property-Rights-Theorie* eine funktionale Erklärung institutioneller Regelungen, denn es wird davon ausgegangen, daß Eigentumsrechte an einer Ressource letztendlich so strukturiert und verteilt werden, daß sie jeweils von denjenigen gehalten werden, die aus ihnen den relativ größten Nettonutzen ziehen.<sup>28</sup> Der Anreiz zur Steigerung des Nettonutzens besteht für ökonomische Akteure nun darin, möglichst umfassend über Ressourcen verfügen zu können. Im Zusammenhang mit der Konstitution effizienter Eigentumsstrukturen liefern viele Untersuchungen den Beleg für eine geringere Effizienz derjenigen Unternehmen, an denen der Staat solche Rechte hält.<sup>29</sup>

Gerade am Beispiel der eigentumsrechtlichen Reorganisation mittelständischer Unternehmen in Ostdeutschland läßt sich aber auch zeigen, daß die Art der Nutzung von Ressourcen nicht nur von Effizienzkriterien, sondern gleichermaßen von anderen, teilweise konkurrierenden institutionalisierten Maßstäben bestimmt werden kann. Douglass North untersuchte aus wirtschaftshistorischer Perspektive die Entstehung und den Wandel von Institutionen und spezifischen Eigentumsrechtsstrukturen.<sup>30</sup> Er kam u.a. zu dem Ergebnis, daß ein (Transaktions-)Kosten-Nutzen-Kalkül auch durch historische, soziale, politische, technische, rechtliche und kulturelle Kontingenzen beschränkt wird. Neben rein ökonomischen Allokationspräferenzen können somit bspw. auch individuelle Präferenzen, politische Entscheidungen und historische Traditionen für die Struktur von Eigentumsrechten und Eigentumsformen verantwortlich sein.<sup>31</sup> Desweiteren postulierte North, daß es der durch die Fähigkeit zur bindenden Konfliktregulierung ausgezeichnete Staat ist, der Eigentumsrechte definiert und reorganisiert.<sup>32</sup> Bei einer so umfassenden Reorganisation von Eigentumsrechten, wie sie sich im Transformationsprozeß der deutschen Wiedervereinigung vollzog, ist demnach anzunehmen, daß staatliche Akteure eine zentrale Rolle spielen.

---

<sup>28</sup> Vgl. Ebers und Gotsch (1995: 189).

<sup>29</sup> Übersichten finden sich z.B. bei De Alessi (1980) und bei Picot/Kaulmann (1989), Gegendarstellungen bei Millward/Parker (1983) und Borchering/Pommerehne/Schneider (1982). Derartige Befunde stellen m.E. aber keinen endgültigen Befund für eine geringere Effizienz öffentlicher Unternehmen dar. Man denke nur an die unterschiedlichen Ziele und Aufträge öffentlicher und privater Unternehmen.

<sup>30</sup> Vgl. North (1990), (1984), (1981) und North/Thomas (1973).

<sup>31</sup> Vgl. De Alessi (1980: 5).

<sup>32</sup> Vgl. North (1981: 17 f, 21).

## 1.4 Begriffsbestimmungen

### Institutioneller Kontext

Da diese Arbeit von der Annahme ausgeht, daß Institutionen als Einflußfaktor auf den Prozeß der Eigentumstransferübertragung von Bedeutung sind, muß es grundsätzlich darum gehen, spezifische Sachverhalte herauszuarbeiten, die man als das „Institutionelle“ bezeichnen kann. Hierfür ist es zunächst einmal erforderlich, die fokussierten Gebilde als Institutionen zu isolieren. Das „Institutionelle“ liegt hierbei

*„(...) in spezifischen Normen und Verhaltensmustern, die einen auf bestimmte Dauer gestellten Handlungsrahmen und damit für das Verhalten der Akteure und die Reaktion der Adressaten auch eine bestimmte Handlungsorientierung ergeben.“<sup>33</sup>*

Wie bereits beschrieben wurde, orientiert sich die Untersuchung des institutionellen Systems der Eigentumsumwandlung und Übertragung von ostdeutschem Produktivvermögen an Leitideen, Legitimationsgrundlagen und institutionellen Arrangements. Leitideen werden der Definition von Göhler folgend als richtungsweisende Orientierungen verstanden.<sup>34</sup> Sie stehen stets am Anfang eines Institutionalisierungsprozesses und sollten orientierungsleitend für nachfolgende Legitimationsgrundlagen (Gesetze, Verordnungen, etc.) sein. Somit erwirken sie eine Heraushebung aus einer Vielzahl oftmals unvereinbarer Orientierungsmöglichkeiten und bringen dadurch die Kontinuität einer Institution zum Ausdruck.<sup>35</sup> Haben sich eine oder mehrere Leitideen herauskristalisiert, bedarf es zu deren Umsetzung zunächst einer Legitimationsgrundlage. Darauf aufbauend entstehen schließlich Verfahrensabläufe, die mit Blick auf die darin agierenden Akteure das institutionelle Arrangement bilden (vgl. Tabelle 1).

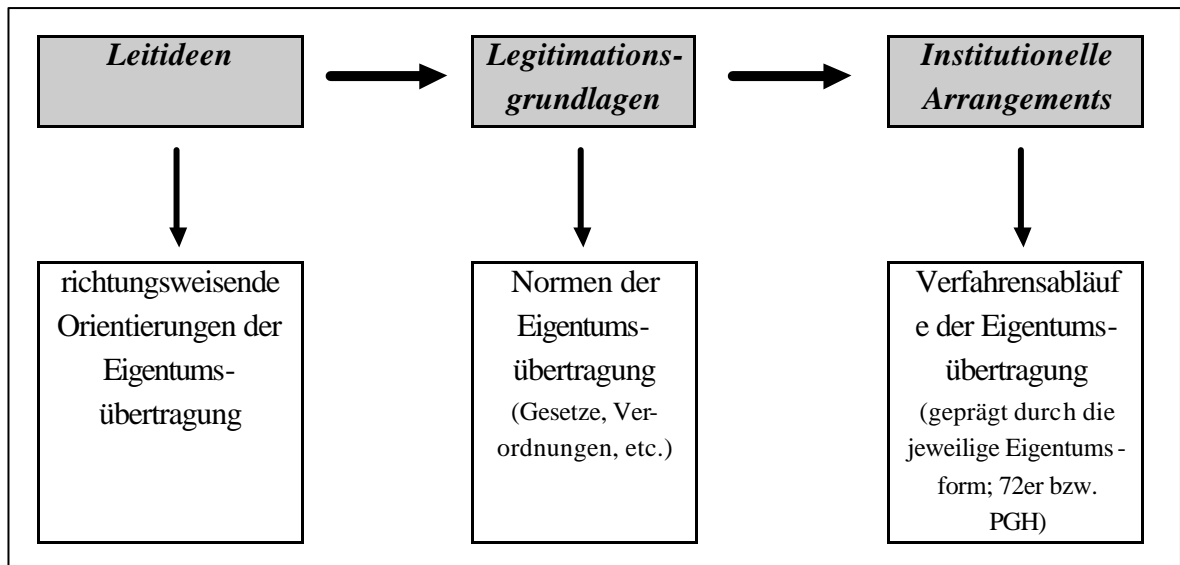
---

<sup>33</sup> Göhler (1994: 9).

<sup>34</sup> Vgl. ebenda, S. 13.

<sup>35</sup> Vgl. ebenda.

Tabelle 1: Institutioneller Kontext der Reorganisation von Eigentumsrechten



Quelle: Eigene Darstellung.

### Staatliche Kompetenzen

Zwei Begriffe staatlicher Kompetenzen liegen dieser Arbeit zugrunde, die in ihrer Bedeutung grundlegend differieren. Zum einen umfassen sie den Bereich formell-materieller *Regelungskompetenzen* und implizieren somit Begriffe wie Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz.<sup>36</sup> In diesem Sinnzusammenhang wird der Entstehungsprozeß aller abstrakt-generellen und konkreten Regelungen herausgearbeitet, die zur eigentumsrechtlichen Reorganisation verabschiedet bzw. erlassen wurden. Daraufhin lassen sich Zuständigkeiten und Befugnisse staatlicher Akteure zur Ausübung von Hoheitsgewalt lokalisieren und es wird möglich, eine Spezifizierung staatlicher Interventionstiefen in unternehmerische Eigentumsrechte vorzunehmen. Mit der darauffolgenden Analyse der im konkreten Einzelfall erfolgten Anwendung abstrakt-genereller und konkreter Regelungen verläßt die Untersuchung den Bereich staatlicher Regelungskompetenzen. Es wird der Begriff staatlicher *Umsetzungskompetenzen* eingeführt. Im Gegensatz zu Regelungskompetenzen wird hier nicht auf eine verfassungsrechtliche Definition zurückgegriffen. Vielmehr wird Kompetenz im Sinne von Fähigkeit interpretiert. Im Rahmen der Analyse staatlicher Umsetzungskompetenzen geht es sowohl um die Anwendungsfähigkeit bestehender Regelungen als auch um personelle wie organisatorische Fähigkeiten staatlicher Akteure und Organisationen, auf der Basis konkretisierter Legitimationsgrundlagen

<sup>36</sup> Gesetzgebungskompetenzen ergeben sich aus Art. 70 ff GG und Verwaltungskompetenzen aus Art. 83 ff GG.



Entwicklungsmuster und Strategien der eigentumsrechtlichen Reorganisation ehemals mittelständischer Unternehmen in Ostdeutschland zu entwickeln (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Gliederung staatlicher Reorganisationskompetenzen

<i>Staatliche Reorganisationskompetenzen</i>			
<i>staatliche Regelungskompetenzen</i>		<i>staatliche Umsetzungskompetenzen</i>	
Zuständigkeiten staatlicher Akteure (Gesetzgebungs- kompetenz)	Befugnisse staatlicher Akteure (Verwaltungs- kompetenz)	gesetzliche Regelungen	staatliche Akteure
↓	↓	↓	↓
abstrakt-generelle Regelungen (per Gesetz)	abstrakt-generelle und konkrete Regelungen (aufgrund Gesetz)	Anwendungsfähig- keit der Regelungen	personelle und organisatorische Fähigkeiten

Quelle: Eigene Darstellung.

### Eigentumsrechte

Eigentumsrechte „definieren die Dominanzbeziehungen zwischen Personen hinsichtlich der Verfügungsberechtigung über knappe Güter und Ressourcen (...).“<sup>37</sup> Sie werden entweder von einem Akteur alleine ausgeübt oder mit anderen geteilt. Ist ersteres der Fall, so kann man von der „Exklusivität“ des Eigentums sprechen. Wie noch zu zeigen sein wird, ist das Vorhandensein von „Nicht-Exklusivität“ im Falle des ostdeutschen Unternehmenseigentums ein wesentliches Legitimationskriterium staatlicher Intervention in den Umwandlungs- und Rückgabeprozess, ja sogar in betriebsinterne Entscheidungsabläufe von Unternehmen. Furubotn und Pejovich

<sup>37</sup> Schmidtchen (1983: 9).

sprechen in diesem Zusammenhang auch von Eigentumsrechten als sanktionierten Verhaltensbeziehungen zwischen Menschen, die aus der Existenz von knappen Gütern und Ressourcen resultieren und sich auf deren Verwendung beziehen.<sup>38</sup> Ökonomisch relevantes Handeln setzt demnach die Verfügungsmöglichkeit über knappe Güter und Ressourcen voraus. Deshalb lassen sich Eigentumsrechte auch als Handlungsrechte bezeichnen. Handlungsrechte wiederum sind sozial akzeptierte Handlungsoptionen.<sup>39</sup> Diese Handlungsoptionen nehmen Einfluß auf das Verhalten ökonomischer Akteure. Demgemäß lautet auch eine zentrale Annahme dieser Arbeit, daß eine komplementäre Beziehung zwischen dem Bündel an Eigentums- und Kontrollrechten, die ein ökonomischer Akteur zu einem bestimmten Zeitpunkt ausüben kann und seinem ökonomisch-rationalen Verhalten bzw. seinem Strategiekonzept besteht. Im Hinblick auf die Bewertung staatlicher Reorganisationskompetenzen im Transformationsprozeß der deutschen Wiedervereinigung läßt sich nun die Frage ableiten, ob die mit einer zeitlich begrenzten, partiellen Verfügungsgewalt über Produktionsmittel ausgestatteten staatlichen Akteure zu einem effizienten Umgang mit diesen Rechten fähig waren.

Drei Ausprägungen von Eigentumsrechten liegen dieser Arbeit zugrunde. In allen drei Fällen handelt es sich um ein Bündel konkreter, spezifischer Eigentumsrechte, die sich folgendermaßen voneinander unterscheiden:<sup>40</sup>

#### Anrechte auf Resteinkommen (Typ a-Rechte)

Derjenige Eigentümer, der über das Einkommen, das sein Eigentum erbringt, verfügen kann, hält das Anrecht auf Resteinkommen. Es handelt sich also um ein Recht, das sich auf die Rückstände des Eigentums beziehen. D.h., daß das Einkommen, das nach Abzug sämtlicher Kosten, die für die Benutzung des Eigentums aufgebracht werden müssen, übrigbleibt, das Eigentum des Eigentümers ist. Es ist das „exklusive“ Recht, sich die „Früchte“ aus der Nutzung eines Gutes oder einer Ressource „anzueignen“.<sup>41</sup> Der Eigentümer kann frei darüber entscheiden, für welche

---

<sup>38</sup> „Property rights are understood as the sanctioned behavioral relations among men that arise from the existence of goods and pertain to their use. These relations specify the norms of behavior with respect to goods that each and every person must observe in his daily interactions with other persons, or bear the cost of nonobservance“ (Furubotn/Pejovich 1974: 3).

<sup>39</sup> Vgl. Hesse (1980: 482).

<sup>40</sup> Diese Einteilungsform verwendete bereits Kornai für die Analyse von Eigentumsrechtsstrukturen in sozialistischen Systemen (vgl. Kornai, 1995, S. 67 ff). Vgl. aber auch Furubotn/Pejovich (1974: 4) und Cheung (1974: 57).

<sup>41</sup> Schmidtchen (1983: 10).

Zwecke er das Resteinkommen verwendet. Allerdings hält er nur dann die vollen Verfügungsrechte über das Resteinkommen, wenn er - sofern er dies wollte - das gesamte Resteinkommen für seinen persönlichen Verbrauch ausgeben kann. Einschränkungen können dahingehend bestehen, daß die Verwendung von Teilen des Resteinkommens mit gewissen Verpflichtungen oder Auflagen verbunden ist. Wer jedoch die „exklusiven“ Anrechte auf Resteinkommen besitzt, hat damit zugleich das Recht, andere von deren „Aneignung“ und Nutzung auszuschließen.

### Rechte der Veräußerung oder Übertragungsrechte (Typ b-Rechte)

Die Ausprägung dieser Eigentumsrechte besteht im „exklusiven“ Recht, alle Rechte vom Typ a und Typ c auf andere zu übertragen.<sup>42</sup> Hält ein Eigentümer Rechte der Veräußerung, kann er sein Eigentum gegen Geld verkaufen oder vermieten. Er kann es aber auch verschenken oder vererben. Nicht notwendigerweise treten alle diese Veräußerungsrechte gemeinsam auf. Zum Beispiel bestand für 72er-Unternehmer, die ihren Betrieb bereits unter der Regierung Modrow nach dem Unternehmensgesetz reprivatisieren ließen, die Möglichkeit des Vererbens, nicht jedoch des Verkaufs an Dritte. Wer aber das „exklusive“ Transfer-Recht besitzt, hat zugleich das Recht, andere von der Entscheidung über den Transfer auszuschließen.

### Kontrollrechte (Typ c-Rechte)

Kontrollrechte betreffen die Verwendung des Eigentums (Verwaltung, Entscheidungsbefugnisse und Aufsicht). Es sind die „exklusiven“ Rechte, ein Gut oder eine Ressource zu nutzen. Dazu zählt auch die Möglichkeit, das Gut in Form und/oder Struktur zu verändern. Der Inhaber des „exklusiven“ Rechts zur Nutzung eines Gutes oder einer Ressource besitzt zugleich das Recht, andere von der Nutzung bzw. der Entscheidung über die Art der Nutzung auszuschließen. Bspw. liegen sämtliche Kontrollrechte einer kleinen Firma unter der Leitung ihres Eigentümers bei ihm selbst. Er allein kann darüber befinden, welche Angestellten er einstellt und entläßt, was er produziert, zu welchem Preis er die Produkte verkauft usw. Es gibt also stets ein ganzes Set an spezifischen Kontrollrechten, die jedoch keineswegs gebündelt bei einer Person liegen müssen. Wenn zum Beispiel ein Alteigentümer mit einem Investor um den Rückkauf seines Betriebes konkurrierte, war er im Falle einer positiven Entscheidung zu seinen Gunsten zu umfassenden Investitions- und Beschäftigungszusagen verpflichtet. Damit verlor er gewisse Kontrollrechte. Hingegen konnte die staatliche Treuhandanstalt, die in solchen Fällen für die Vertragskontrolle zustän-

---

<sup>42</sup> Die konstitutive Idee des Eigentumsrechtsansatzes besteht darin, Güter als Rechtsbündel zu begreifen und entsprechend den Austausch von Gütern als Tauch von Rechten zu verstehen (vgl. ebenda).

dig war, bei etwaigen Vertragsbrüchen in ihrer Funktion als Verfügungsberechtigte über das betroffene Unternehmen von umfassenden Eigentumsrechten Gebrauch machen. Sie war u.a. befugt, den Betrieb erneut auszuschreiben und an einen Investor weiterzuverkaufen.

Eigentümerunternehmer kleiner und mittlerer Betriebe verfügen in marktwirtschaftlichen Systemen i.d.R. über „volle“ Eigentumsrechte an ihren Unternehmen.<sup>43</sup> Sie genießen gewissermaßen „Exklusivität“ des Eigentums. Dieser Zustand gibt dem Eigentümer einen extrem starken unternehmerischen Anreiz. Er wird danach streben, ein möglichst hohes positives Resteinkommen zu erwirtschaften, um es nach belieben verwenden zu können. Will er sein Unternehmen verkaufen, hat er ein Interesse daran, sicherzustellen, daß der Nettowert seines Eigentums zwischen den beiden Transaktionen Kauf und Verkauf so hoch wie möglich ansteigt. In der Phase der Systemtransformation der zentralgeleiteten Kommandowirtschaft in eine soziale Marktwirtschaft in Ostdeutschland mußten jedoch unternehmerische Eigentums- und Kontrollrechte neu geordnet werden. Aus eigentums- und verfügungsrechtlicher Sicht herrschte ein Ausnahmezustand. Eigentumsrechte wurden teilweise parzelliert, d.h. mehrere staatliche Akteure nahmen neben den (Alt-)Eigentümern Einfluß auf die Umwandlung und den Geschäftsbetrieb der Unternehmen. Wer aber lediglich partielle Eigentumsrechte an einem Gut genießt, und diese noch zwangsweise zugeordnet bekommt<sup>44</sup>, hat keinen entsprechenden Anreiz wie ein Eigentümerunternehmer, der das volle Bündel an Eigentumsrechten an seinem Unternehmen hält. Es müssen also gewissermaßen künstliche Anreize geschaffen werden, um die Inhaber partieller Eigentumsrechte zu stimulieren, die ihnen übertragenen Rechte entsprechend ihrem Auftrag wahrzunehmen. Ein Unternehmer, der zeitweise nur partielle Verfügungsrechte an seinem Unternehmen hält, hat dennoch einen starken Anreiz an der Nutzung des Betriebes, denn er verfolgt das Ziel, volle Eigentumsrechte zu erlangen.<sup>45</sup> Staatliche Akteure hingegen lassen sich nur mit künstlichen Anreizen stimulieren, da sie sich niemals in der Rolle des Unternehmers sehen werden. Es ist demnach zu erwarten, daß staatliche und private Akteure unterschiedliche Verhaltens- und Strategieformen entwickeln werden, um Einfluß auf den Umwandlungs- und Privatisierungsprozeß ehemals mittelständischer Unternehmen zu nehmen.

Wenn es nachfolgend um die Reorganisation von Eigentumsrechten geht, ist damit die Verteilung unternehmensbezogener Eigentumsrechte auf staatliche und private Akteure für die Dauer des Reorganisationsprozesses gemeint. Diese Verteilung wird

---

<sup>43</sup> Bei „vollen“ Eigentumsrechten werden sämtliche Typ a, b- und c-Rechte von einem Akteur alleine ausgeübt.

<sup>44</sup> Das eindrucklichste Beispiel in diesem Zusammenhang ist natürlich die Treuhandanstalt.

<sup>45</sup> Ob er das Unternehmen letztendlich fortführen oder verkaufen will, spielt im Zusammenhang mit der Anreizanalyse eine eher untergeordnete Rolle.

als Eigentumsrechtsstruktur bezeichnet. Der Reorganisationsprozeß ist erst in dem Augenblick für ein Unternehmen beendet, wenn das Umwandlungsverfahren und im Falle der 72er-Betriebe das darauffolgende Rückübertragungsverfahren abgeschlossen ist. Das ist dann der Fall, wenn ein betroffenes Unternehmen ausschließlich und ohne weitere staatliche Auflagen denselben gesetzlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen unterliegt, wie jedes andere Unternehmen in derselben Rechtsform und Branche in Deutschland. Die Untersuchung fokussiert die Verteilung von Eigentumsrechten auf staatliche und private Akteure und deren Nutzung. Unterschiedliche Eigentumsrechtsstrukturen, wie sie zwischen privaten Akteuren innerhalb eines Unternehmens wie z.B. in einer Genossenschaft im Gegensatz zu einer GmbH oder AG bestehen, finden keine gesonderte Beachtung.<sup>46</sup>

### 1.5 Methodische Vorgehensweise

Um eine Reflexion der eingangs formulierten Fragestellung zu ermöglichen, wird der Versuch unternommen, den eigentumsrechtlichen Umwandlungs- und Privatisierungsprozeß von sozialistischem Produktivvermögen im Integrationsprozeß der deutschen Wiedervereinigung zu beschreiben, zu analysieren und abschließend zu bewerten. Dabei stützt sich die Studie auf einen Vergleich der Rückübertragungsverfahren der 1972 verstaatlichten Industriebetriebe und der Umwandlungsverfahren ehemaliger PGH. In den deskriptiven Teilen werden die jeweiligen Leitideen und darauffolgende prozessuale Entscheidungen unter Berücksichtigung der zentralen politischen Akteure und deren Interaktionen vorgestellt. Aus diesen strategiegeleiteten Schlüsselentscheidungen resultieren die Legitimationsgrundlagen der Eigentumsübertragung. Die erlassenen Regelungen, Gesetze und Verordnungen bilden die institutionelle Basis für die Neuverteilung von Verfügungsrechten über ostdeutsches Produktivvermögen. Auf dieser Grundlage erfolgt die konkrete Umsetzung der Eigentumstransformation. Sie vollzieht sich in institutionellen Arrangements, deren Auswirkungen auf den ostdeutschen Transformationsprozeß vergleichend untersucht werden.

Aus Gründen der analytischen Transparenz gliedert sich die Arbeit nachfolgend in fünf Kapitel. Im Anschluß an die Einleitung folgt eine Analyse der wirtschaftspolitischen Umbruchphase der DDR und der damit verbundenen endogenen Reformschritte einer Reorganisation von Eigentumsrechten unter der Regierung Modrow (Kapitel 2). Danach wird der Bezug zum darauffolgenden exogenen Institutionen-

---

<sup>46</sup> Der überwiegende Teil (über 80 %) aller Betriebe, die hier untersucht werden, wurde ohnehin in der Rechtsform einer GmbH fortgeführt. Und das unabhängig davon, ob es sich vor der Umwandlung um einen Staats- oder Genossenschaftsbetrieb handelte.

transfer des ordnungspolitischen Rahmens der Bundesrepublik auf das Gebiet der ehemaligen DDR hergestellt (Kapitel 3). Die Darstellung „dieser ordnungspolitischen Weichenstellung auf der Makroebene“<sup>47</sup> folgt einer chronologischen Phasenabfolge des wiedervereinigten Deutschlands. Im Zusammenhang mit der Unternehmensumwandlung und Reprivatisierung wird zwischen der Einigungsgesetzgebung und den auftretenden Inkompatibilitäten bei der darauffolgenden Umsetzung unterschieden. Kapitel 4 befaßt sich mit der nachholenden Kodifizierung verfahrensbedingter Restriktionen in Form von strategischem Anpassungshandeln (Korrekturmaßnahmen). Darüber hinaus wird ein Überblick über den abschließenden Stand der 72er-Reprivatisierungen und PGH-Umwandlungen gegeben. Leitideen, Legitimationsgrundlagen und institutionelle Arrangements bilden stets die Gliederungsschwerpunkte innerhalb einzelner, aufeinanderfolgender Phasen des Eigentumstransfers von mittelständischem Produktivvermögen. Diese Vorgehensweise soll eine umfassende Erörterung und Bewertung staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten ermöglichen. In Kapitel 5 erfolgt schließlich die theoretische Einordnung der empirischen Ergebnisse in das dieser Arbeit zugrunde liegende eigentumsrechtliche Theoriemodell. Gestaltungsspielräume und Anreizstrukturen der mit Eigentumsrechten ausgestatteten staatlichen und privaten Akteure werden verglichen, um schließlich deren Entscheidungsverhalten ableiten zu können. Die Ausführungen berücksichtigen politische, rechtliche und ökonomische Aspekte. Kapitel 6 gibt eine abschließende Zusammenfassung und widmet sich der Überprüfung der eingangs formulierten Hypothesen.

Die im Rahmen dieser Vergleichsstudie benötigten Daten und Informationen wurden durch die Auswertung von Fachliteratur, Dokumenten und Quellen sowie anhand von leitfadengestützten Interviews vor Ort und Telefoninterviews erhoben. Ferner gelang es auch, einen regelmäßigen Kontakt zu einigen Akteuren herzustellen, um einen kontinuierlichen Informationsfluß zu sichern. Aus diesen Gesprächen werden aber nur Informationen verwertet, die auch über Dokumente bzw. Quellen abgesichert sind.

---

<sup>47</sup> Lehmbruch (1994: 3).

## **Kapitel 2: Endogene Reformschritte einer Reorganisation von Eigentumsrechten**

### **2.1 Das Erbe der Zentralverwaltungswirtschaft**

#### 2.1.1 Vom Umgang mit Produktivvermögen im sozialistischen Lenkungssystem

Die Siegermächte hatten im Potsdamer Abkommen festgelegt, Deutschland bis zum Ende der Besatzungszeit als wirtschaftliche Einheit zu behandeln. Der Beginn des kalten Krieges führte aber schnell zu einer Spaltung der einstmals eng verflochtenen gesamtdeutschen Volkswirtschaft. Noch unter sowjetischer Besatzungshoheit wurden die Bodenreformen zur Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse an landwirtschaftlichen Betrieben und Grundstücken und die mit der Konfiskation des Vermögens der sogenannten Kriegs- und Naziverbrecher einhergehende Industriereform abgeschlossen.<sup>48</sup> Die Bodenreform führte bis zum 1.7.1949 zu einer Konfiskation von insgesamt 3.254.300 Hektar Land. Das war mehr als die Hälfte der gesamten land- und forstwirtschaftlichen Fläche der DDR.<sup>49</sup> Zweidrittel des ehemaligen Großgrundbesitzes wurden an Neubauern vergeben. Daneben wurde im Zuge der Vermögenskonfiskationen von Kriegs- und Naziverbrechern bis Anfang 1948 40 % der gesamten Industrieproduktion in das Eigentum der damals in der sowjetischen Besatzungszone noch bestehenden Länder bzw. in Volkseigentum überführt.<sup>50</sup> Auch das Vermögen der Banken, Bausparkassen und Versicherungen sowie der Bergwerks- und Energieversorgungsunternehmen unterlag einer weitgehend entschädigungslosen Sozialisierung.<sup>51</sup> Diese radikale Beseitigung des Privateigentums an Produktionsmitteln zielte offen darauf ab, einen möglichst umfassenden - weitgehend entschädigungslosen - Zugriff auf jegliches volkswirtschaftlich bedeutungsvolle Vermögen zu

---

<sup>48</sup> Vgl. die Ausführungen in: Gesamtdeutsches Institut und Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben (1971: 3 ff).

<sup>49</sup> Arlt/Rohde (1967: 32) und Doering (1953: 7).

<sup>50</sup> Feststellungen im Befehl Nr. 64 der sowjetischen Militäradministration über die Beendigung des Sequestrationsverfahrens in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands vom 17.4.1948, ZVOBI (1948: 141).

<sup>51</sup> vgl. die Ausführungen in: Gesamtdeutsches Institut und Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben (1971: 9 ff).

erhalten, um die Realisierung einer sozialistischen Wirtschaftsordnung nach sowjetischem Vorbild durchzusetzen.<sup>52</sup>

Die Berlin-Blockade und die Gründung der beiden deutschen Staaten besiegelten die Teilung. Die Herauslösung des Ostens aus dem gesamtdeutschen Wirtschaftsverbund hatte schwerwiegende Folgen. Man war abgeschnitten von den traditionellen Rohstoff- und Energiequellen, mußte eine eigene Schwerindustrie aufbauen und sich im Handel vor allem auf die meist leistungsschwachen Ostpartner innerhalb des 1949 gegründeten Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) ausrichten. Ein gewaltiges Ausmaß an Demontagen, hohe Reparationszahlungen und Entnahmen aus der laufenden Produktion belasteten die ostdeutsche Wirtschaft zusätzlich bis zum Jahre 1953. Ende der 50er Jahre begann man mit der Errichtung der „materiell-technischen Basis“ für den Sozialismus. Beispiele hierfür waren der Bau des Rostocker Überseehafens oder der Aufbau des Erdölverarbeitungswerks Leuna II.

Nach der Gründung der DDR wurden die „Umwandlungen“ von Privat- in Volkseigentum fortgesetzt. Unter der Anwendung von Mitteln der Drohung und des Zwangs wurde wirtschaftlicher Druck gegenüber privaten Betrieben beispielsweise durch Entzug von Aufträgen oder Einstellen der Belieferung mit Rohstoffen ausgeübt. Vermehrt wurden auch wirtschaftsrechtliche Verfahren eingeleitet, um über eine dort verfügte Vermögensentziehung Zugriff auf Betriebe oder Grundstücke nehmen zu können. Im Zusammenhang mit der Zwangskollektivierung der Landwirtschaft wurden im Zeitraum von 1952 bis 1960 Eigentümer, insbesondere landwirtschaftlicher Betriebe und Grundstücke, durch massiven Druck zum Beitritt in Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften (LPG) gezwungen. Betroffen waren sowohl Landwirte, die ursprünglich nicht im Zuge der Bodenreform enteignet worden waren als auch solche, denen gerade erst Grundstücke oder Betriebe zugeteilt wurden.<sup>53</sup> Zahlreiche Bauern reagierten auf diese Maßnahme mit der Flucht in den Westen. Eine weitere Form der Entziehung von Vermögenswerten mit Mitteln der Nötigung war die ab Februar 1953 unter dem Decknamen „Aktion Rose“ durchgeführte Konfiskationskampagne<sup>54</sup>, nach der insbesondere für Ferienaufhalte der Mitarbeiter der Wismut-AG Hotels und Ferienheime an der Ostseeküste requiriert

---

<sup>52</sup> So heißt es beispielsweise in den Ausführungen des DDR-Juristen Rohde, daß die Überführung in Volkseigentum im Zusammenhang mit der Enteignung der Monopole, Kriegsverbrecher und Junker in der Zeit der sowjetischen Besatzungszone „entscheidende Bedingungen für die Herausbildung einer sozialistischen Bodenrechtsordnung eingeleitet“ worden seien und die Bodenreform „als Ausdruck eines revolutionären Prozesses“ anzusehen sei (Rohde 1976: 147).

<sup>53</sup> vgl. Gesetz über die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften vom 3.6.1959, GBl.DDR I 1959, S. 577.

<sup>54</sup> Gesamtdeutsches Institut und Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben (1971: 19 und 275).



wurden.<sup>55</sup> Wo die Eigentümer nicht freiwillig einem „Freimachungsbescheid“<sup>56</sup> Folge leisteten, konnte es auch zu Strafverfahren wegen fingierter Taten kommen. Dies mit dem alleinigen Ziel der Einziehung des Vermögens der Betroffenen.<sup>57</sup>

Bis dahin weitgehend verschont von staatlichen Enteignungsmaßnahmen blieb der selbständige gewerbliche Mittelstand. Aber auch auf diese, nach der Industriereform noch übriggebliebenen Unternehmer und Selbständigen wurde ein Katalog staatlicher Maßnahmen entwickelt, der sie zu einer Übergabe ihrer Betriebe zu vorgegebenen Konditionen und unter Wert bewegen sollte.<sup>58</sup> Es erfolgte insbesondere hier eine planmäßige Zweckentfremdung von Normen des Steuer-, Wirtschaftsstraf-, Gewerbe- oder Bewirtschaftungsrechts. Vornehmlich unter dem Druck einer drastisch heraufgesetzten Besteuerung von Unternehmern wurden diese zudem ab etwa 1956 dazu gebracht, eine staatliche Kapitalbeteiligung an ihrem Betrieb zu gestatten. Derartige halbstaatliche Betriebe wurden hierbei einer weitgehenden staatlichen Aufsicht und Lenkung unterworfen.<sup>59</sup>

### 2.1.2 Mittelstandspolitische Maßnahmen der Jahre 1972 und 1973

Bis zum Beginn der politischen Wende im Jahre 1989 weitete sich das kraft Dekrets der sowjetischen Besatzungsmacht entstandene und vom sozialistischen Staat durch fortschreitende Enteignungen vermehrte Volkseigentum mehr und mehr aus. Als letzter Einschnitt in noch bestehende halbstaatliche wie private Eigentumsstrukturen erfolgte die Aktion 72 zur Vergesellschaftung mittelständischer Industrie- und Baubetriebe. Mit tatkräftiger Unterstützung der Blockparteien und ohne jede offizielle gesetzliche Grundlage wurde diese letzte große Enteignungsaktion eingeleitet.

Zugrunde lagen die beiden unveröffentlichten und inhaltlich weitgehend übereinstimmenden Beschlüsse des Politbüros des ZK der SED vom 8. Februar 1972<sup>60</sup> und

---

<sup>55</sup> Vgl. Schütze (1991: 8).

<sup>56</sup> Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen (1955: 203 f, Teil II).

<sup>57</sup> Vgl. ebenda.

<sup>58</sup> Vgl. Gesamtdeutsches Institut und Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben (1971: 16 ff).

<sup>59</sup> Vgl. ebenda, S. 20.

<sup>60</sup> Vgl. Beschluß des ZK der SED 104/63 5/72 vom 8.2.1972.

des Präsidiums des Ministerrates der DDR vom 9. Februar 1972<sup>61</sup>. Es folgten die inhaltlich übereinstimmenden Beschlüsse des Politbüros des ZK der SED vom 28. Februar 1972 und des Präsidiums des Ministerrates der DDR vom 1. März 1972 über Maßnahmen zur Durchführung der Beschlüsse des Politbüros vom 8. Februar 1972.<sup>62</sup> Desweiteren präzisierte der Beschluß des Präsidiums des Ministerrates über die Umwandlung der staatlich verwalteten Betriebe von westdeutschen bzw. Westberliner Eigentümern in Volkseigentum vom 26.4.1972 die Durchführung der Aktion 72.<sup>63</sup>

Die Vergesellschaftung der Betriebe bzw. Gesellschaftsanteile wurde grundsätzlich durch Kaufverträge abgewickelt. Gegen Entschädigung des Buchwerts oder über Kapitaleinlagen erfolgte innerhalb weniger Monate die angeblich „freiwillige Verstaatlichung“ von insgesamt 11.070 Betriebseinheiten mit einer Beschäftigungszahl von 581.380 Mitarbeitern und einer Warenproduktion bzw. Leistung von 26,6 Mrd. M.<sup>64</sup> Folgende Betriebe waren betroffen:

*Tabelle 3: Betroffene Betriebe der Vergesellschaftungsaktion des Jahres 1972*

<b>Betriebe mit staatlicher Beteiligung</b>	<b>private Industrie- und Baubetriebe</b>	<b>industriell produzierende PGH</b>
6.636	2.757	1.677

Quelle: Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen. Eigene Darstellung.

Entsprechend der These, „daß die kleine Warenproduktion immer wieder neuen Kapitalismus hervorbringe“ (Lenin), war diese Aktion vornehmlich ideologischer

<sup>61</sup> Vgl. Beschluß des Präsidiums des Ministerrates der DDR vom 9.2.1972 zu den Maßnahmen über die schrittweise Durchführung des Beschlusses der 4. Tagung des ZK der SED hinsichtlich der Betriebe mit staatlicher Beteiligung, der privaten Industrie- und Baubetriebe sowie der Produktionsgenossenschaften des Handwerks.

<sup>62</sup> Vgl. Beschluß des Präsidiums des Ministerrates der DDR vom 1.3.1972 über Maßnahmen zur Durchführung der Beschlüsse des Politbüros vom 8.2.1972 und des Präsidiums des Ministerrates vom 9.2.1972.

<sup>63</sup> Vgl. Beschluß des Präsidiums des Ministerrates vom 26.4.1972 über die Umwandlung der staatlich verwalteten Betriebe von westdeutschen bzw. Westberliner Eigentümern in Volkseigentum.

<sup>64</sup> Gesamtdeutsches Institut und Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben (1971) (1984: 13 f) und Gräf (1988: 4 ff); sowie die Antwort des Bundesministers für innerdeutsche Beziehungen auf eine kleine Anfrage der CDU/CSU vom 25.7.1972, BT-Drs. 6/3642.

Natur. Generalsekretär Erich Honecker, der einen reinen Sozialismus für die DDR propagierte, sah offensichtlich die Chance, durch Verstaatlichung dieser Betriebe eine noch schnellere Entwicklung in Richtung Sozialismus einzuleiten. So schrieb Honecker am 13.7.1972 folgende Worte an Breshnew:

*„Mit Freude können wir immer wieder feststellen, daß Du trotz Deiner großen Arbeitsbelastung als Generalsekretär der Entwicklung des Sozialismus in der DDR stets eine große Aufmerksamkeit widmest. Es ist mir angenehm Dir mitzuteilen, daß in diesen Tagen die nach dem 8. Parteitag eingeleitete Umwandlung der Betriebe mit staatlicher Beteiligung, Privatbetriebe und Genossenschaften des Handwerks in volkseigene Betriebe mit Erfolg abgeschlossen werden konnte.“*<sup>65</sup>

Während die Parteiführung mit dieser letzten großangelegten Verstaatlichungswelle die Zielsetzung sozialistischer Politik verfolgte, bedeutete dies für die mittelständischen Unternehmer den Verlust ihres Betriebes, den die meisten in den Jahren zuvor bereits unter Teilhaberschaft des Staates führten.<sup>66</sup> Vier Jahre später begann die Konzentration der Industriebetriebe in Kombinat.<sup>67</sup> Die Folge der Kombinatbildung war ein massiver Anstieg der Betriebsgrößen bei gleichzeitiger Abnahme der Gesamtzahl der Betriebe von 11.253 (1971) auf 3.449 (1987).<sup>68</sup> Hauptbetroffene waren kleine Unternehmen bis 25 Mitarbeiter.<sup>69</sup>

Für zentrale Planung war das günstig, aber die Wettbewerbsfähigkeit zum Abbau der Devisenverschuldung blieb aus. Nur schwerfällig konnte auf aktuelle Erfordernisse

---

<sup>65</sup> Persönlicher Brief Erich Honeckers an den Generalsekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion Leonid Breshnew.

<sup>66</sup> In etwa 52 % der Fälle war der Staat bereits vor 1972 Teilhaber des Unternehmens. In mindestens einem Drittel der 1972 betroffenen Unternehmen hat er mehr als einmal seine Beteiligung an dem letztlich gänzlich enteigneten Unternehmen erhöht (vgl. Schmidt/Kaufmann, 1992, S. 59). Gegen Ende des Bestehens der DDR - im Jahr 1989 - betrug der Anteil von Privatbetrieben am gesamten Nettosozialprodukt nur noch 3,6 %, nachdem er im Jahr 1950 noch bei 43,2 % und 1970 - vor der letzten Vergesellschaftungsaktion aufgrund des Ministerratsbeschlusses von 1972 - bei 15 % gelegen hatte (vgl. Klein/Paraskewopoulos, 1990, S. 12 und Statistisches Jahrbuch der DDR, 1990, S. 105).

<sup>67</sup> Differenziert wurde zwischen horizontalen und vertikalen Kombinat. Während Betriebe mit gleichen bzw. ähnlichen Produkten oder Produktionsverfahren zu horizontalen Kombinat zusammengefaßt wurden, schloß man Betriebe mit vor- oder nachgelagerten Produktionsstufen zu vertikalen Kombinat zusammen (vgl. Cox 1991: 115).

<sup>68</sup> Vgl. Audretsch/Wayland (1990: 9).

<sup>69</sup> Über 90 % dieser mittelständischen Betriebe wurden im Zeitraum von 1971-1987 zusammengefaßt (vgl. ebenda).

reagiert werden. Zusätzlich mußten Produktionsverpflichtungen für Waren des täglichen Bedarfs übernommen werden. In der Folge traten zunehmend Defizite bei der Produktion der „tausend kleinen Dinge“ in den Vordergrund.

Von der Vergesellschaftungsaktion des Jahres 1972 blieben 2.718 PGH im Dienstleistungs- und Bauhandwerk verschont.<sup>70</sup> Sie behielten ihre eigene genossenschaftliche Rechtspersönlichkeit. Die staatspolitischen Soll-Ziele sahen für diese Unternehmen jedoch ebensowenig wie für VEB individuelle Entfaltungsmöglichkeiten vor.<sup>71</sup> Mit der Verordnung über das Musterstatut der PGH vom 21.02.1973<sup>72</sup> wurde ein Instrumentarium geschaffen, das den übergeordneten Staatsorganen ganz im Sinne planwirtschaftlicher Ziele einer Zentralverwaltungswirtschaft verbindliche Leitungsfunktionen über die PGH einräumte. Grundsätzlich hatten alle PGH das neue Musterstatut zu übernehmen.<sup>73</sup> Es behielt seine Gültigkeit bis zu deren Auflösung. Die PGH wurden zwar weiterhin als „rechtlich selbständig“<sup>74</sup> angesehen, sie hatten fortan aber ihre Aufgaben auf der Grundlage der ihnen von den übergeordneten Staatsorganen erteilten staatlichen Planaufgaben zu erfüllen.<sup>75</sup> Darüber hinaus waren alle PGH für die Durchführung verbindlich erteilter Planaufgaben den übergeordneten Staatsorganen rechenschaftspflichtig.<sup>76</sup>

Genossenschaftlich organisierte Unternehmen blieben demnach bis zur politischen Wende im Jahre 1989 in ihrer Rechtsform bestehen. Grundsätzlich bewegten sich die PGH zwar noch weitgehend auf der Grundlage des Genossenschaftsgesetzes von 1889, doch galten für sie weitere verbindliche Rechtsnormen, insbesondere das Musterstatut, das deren Ziele regelte. Somit wurde das Genossenschaftsgesetz de facto außer Kraft gesetzt, ohne es abzuschaffen. PGH unterlagen ebenso wie VEB dem sozialistischen Planungs- und Lenkungssystem der DDR. Als Grundlage für staatliche Intervention in betriebsinterne Abläufe diente das entscheidende interne Leitungsinstrument der PGH: Der Betriebsplan. Entsprechend eindeutig formulierte der Gesetzgeber in § 3, I des VO Musterstatus von 1973:

---

<sup>70</sup> Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR (1990: 20 f).

<sup>71</sup> In der Praxis konnten sich PGH jedoch vielfach davon entfernen, indem sie in eigener Initiative neue Produktions- und Absatznischen entdeckt haben.

<sup>72</sup> GBl.DDR I 1973, S. 121.

<sup>73</sup> Vgl. § 1 VO Musterstatut.

<sup>74</sup> § 1, II VO Musterstatut.

<sup>75</sup> Vgl. § 2, II VO Musterstatut.

<sup>76</sup> Vgl. § 2, III VO Musterstatut.

*„Die PGH arbeiten nach einem Betriebsplan. Der Betriebsplan muß die Erfüllung der erteilten staatlichen Planaufgaben sichern.“*

Die Genossenschaften sollten demnach künftig nicht mehr einem privaten Förderauftrag, sondern dem politisch diktierten volkswirtschaftlichem Gesellschaftsauftrag folgen, determiniert durch das von staatlicher Seite vorgegebene Musterstatut.

### 2.1.3 Die eigentumsrechtliche Ausgangssituation des Jahres 1989

Trotz des RGW-Festpreissystems blieb auch die DDR nicht von den weltwirtschaftlichen Entwicklungen verschont. Durch die Ölkrise 1973 explodierten die Preise für Rohöl auf dem Weltmarkt. Die Auswirkungen schlugen sich auch auf die DDR nieder. Von Jahr zu Jahr wurde sie zur Lieferung größerer Warenmengen an die Sowjetunion verpflichtet. Dadurch fehlten immer mehr Exportartikel für den Westhandel. Desweiteren reduzierte die Sowjetunion die jährliche Erdöllieferung an die DDR, um das Öl aufgrund knapper Devisen an den Westen verkaufen zu können. Diese Situation verschlechterte die Ausgangsplanung für den neuen Fünfjahresplan erheblich. Schließlich sperrten die internationalen Banken 1981 der DDR sämtliche Kredite, die erst durch die Bewilligung zweier Milliarden-Finanzkredite aus der Bundesrepublik 1983 und 1984 wieder gewährt wurden.<sup>77</sup> In der Parteiführung begann ein hektisches Krisenmanagement. Um jeden Preis mußte in den Westen exportiert werden. Mangels wettbewerbsfähiger Produkte wurde auf den Export von Mineralölerzeugnissen ausgewichen. Gleichzeitig drosselte man die Westimporte. Die Folgen der Sparpolitik kamen bald zum Vorschein: Alte Anlagen mußten weitergefahren werden und überall fehlten Ersatzteile. Summarisch resultierte daraus ein rapider Verfall der Arbeitsproduktivität in der DDR. 1986 fiel der Ölpreis auf dem Weltmarkt. Die DDR verlor dadurch ein Drittel ihrer lebensnotwendigen Devisen, die sie durch Produktion und Export von Mineralölerzeugnissen im Westhandel einnahm. Alternative Exportwaren zur Kompensation der Ölgeschäfte gab es praktisch nicht. Gleichzeitig wurde der Konsum staatlich subventioniert. Trotz der finanzpolitischen Krise hielt die SED-Führung an der Subventionspolitik fest. Die Ausgaben für die sog. zweite Lohntüte verschlangen über 40% des Staatshaushalts. Hinzu kam die Last der Militärausgaben und die milliardenteure Überwachung der Bürger und der sie umgebenden Mauer.

---

<sup>77</sup> Entlastungen in der Krise bot jedoch der innerdeutsche Handel auf der Grundlage des Berliner Abkommens von 1951. Hier wurden keine Devisen benötigt. Der Warentausch vollzog sich auf Verrechnungsbasis.

Im Oktober 1989, also zum Zeitpunkt der Wende, befand sich die DDR-Wirtschaft am Rande des Zusammenbruchs. Die Produktivität der Betriebe war mittlerweile nur noch halb so hoch wie in Westdeutschland<sup>78</sup> und die Investitionstätigkeit seit 1980 kontinuierlich rückläufig.<sup>79</sup> Durch die Summe der ordnungspolitischen Maßnahmen zur staatlichen Monopolisierung von Produktionsstrukturen gingen nicht nur viele Fachkräfte verloren, sondern es entstand auch eine Industrielandschaft, die von Ineffizienz geprägt war. In Verbindung mit zentralverwaltungswirtschaftlicher Planung, Preisverzerrungen durch die Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik und der Abkoppelung vom Weltmarkt war die DDR-Wirtschaft am Ausgangspunkt marktwirtschaftlicher Reformen völlig marode.<sup>80</sup> Die SED hinterließ ein „veraltetes, zurückgebliebenes Industrieland.“<sup>81</sup> Es existierte nur noch eine dünne Schicht kleiner privater Unternehmen, von denen etwa die Hälfte zum Handwerk gehörte.<sup>82</sup> Ansonsten prägten die großen staatseigenen Unternehmen und Unternehmenskonglomerate die Wirtschaftsstrukturen der DDR.

Im Bereich des Produktionsmitteleigentums standen die Wirtschaftsreformer vor folgender Ausgangssituation:

- Bis zum Herbst 1989 kam es im gesamten Wirtschaftsleben der ehemaligen DDR zu einer nahezu völligen Verdrängung privaten Eigentums. Der Anteil von Privatbetrieben am gesamten Nettoproduct der DDR lag bei lediglich 4,3%.<sup>83</sup> Meist handelte es sich um handwerkliche Kleinbetriebe und wenige kleine Transportunternehmen mit begrenzten Aktionsradien.<sup>84</sup>
- Genossenschaftliches Eigentum im Bereich des industriell produzierenden Handwerks wurde ebenfalls durch die Verstaatlichungsaktion des Jahres 1972 zugunsten der unterschiedlichen Formen sozialistischen Eigentums ersetzt.<sup>85</sup> Hingegen

---

<sup>78</sup> Vgl. Beyer/Nutzinger (1991: 263).

<sup>79</sup> Vgl. Priewe/Hickel (1991: 63).

<sup>80</sup> Zur ausführlichen Diskussion vgl. z.B. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1990).

<sup>81</sup> Priewe/Hickel (1991: 70).

<sup>82</sup> Vgl. Vogt (1992: 712).

<sup>83</sup> 1950 noch bei 44,7 % und 1970, also unmittelbar vor der letzten Vergesellschaftungswelle bei 15 % (vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1990: 105).

<sup>84</sup> Es sei noch erwähnt, daß die Ausrottung der Privatwirtschaft zugleich den Untergang der wirtschafts- und steuerberatenden Berufe bedeutete.

<sup>85</sup> Zur Begrifflichkeit der verschiedenen Eigentumsformen in der DDR vgl. Westen (1990: 1 ff).

existierten im Bereich des Bau- und Dienstleistungshandwerks insgesamt 2.718 PGH mit einem Mitgliederbestand von 174.490.<sup>86</sup> Das entsprach einem Anteil von 38,4 % aller Beschäftigten im Handwerk.<sup>87</sup>

- Mittelständische Industriestrukturen waren durch Kombinatbildungen und Zusammenschlüsse privater Handwerker in Genossenschaften nahezu vollständig verschwunden. 1987 belief sich die Gesamtzahl aller Betriebe auf 3.449.<sup>88</sup>
- Der Verflechtungsgrad der zu Kombinatzen zusammengeschlossenen Betriebe war extrem hoch.

Im Zuge der anstehenden Reformbedürftigkeit der ostdeutschen Ökonomie gaben zahlreiche Parteien und Interessenvertretungen ihre wirtschaftspolitischen Grundpositionen bekannt. Die konkreten Forderungen einzelner Akteure sind Gegenstand des folgenden Kapitels.

## 2.2 Forderungen politischer Akteure zu Wirtschaftsreformen in der DDR

Am 18. Oktober 1989 wurde Egon Krenz Generalsekretär der SED. Er veranlaßte in der Geheimen Verschlusssache (ZK 02-47/89-666) eine „Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlußfolgerungen“ zu erstellen. Das Ergebnis dieser Wirtschaftsuntersuchung lag dem SED-Politbüro am 31. Oktober vor. Den Kern der Schwachstellen bildeten die kumulierten Auslandsschulden. Selbst wenn es gelungen wäre, die Verschuldung im Jahre 1990 zu stoppen, wäre damit eine Senkung des Lebensstandarts der Bevölkerung um 25-30 Prozent einhergegangen. Das hätte ernsthafte politische Probleme verursacht. Aus diesem Grund wurde dem Politbüro von der eingesetzten Untersuchungskommission folgendes vorgeschlagen:

*„Es ist ein konstruktives Konzept der Zusammenarbeit mit der BRD und mit anderen kapitalistischen Ländern wie Frankreich, Österreich, Japan, die an einer Stärkung der DDR als politisches Gegengewicht zur BRD interessiert sind, auszuarbeiten und zu verhandeln (...)“<sup>89</sup>*

---

<sup>86</sup> Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR (1990: 20 f).

<sup>87</sup> Vgl. Müller/Sander (1994: 10).

<sup>88</sup> Vgl. Audretsch/Wayland (1990: 9).

<sup>89</sup> Abgedruckt in: Luft (1992: 17).

Die Idee einer Konföderation mit der Bundesrepublik oder der Gedanke der Wiedervereinigung stand zu diesem Zeitpunkt nicht zur Diskussion. Trotz des ruinösen Urteils der Untersuchung wurden keine Gegenmaßnahmen eingeleitet.

### 2.2.1 Die Regierungserklärung Hans Modrows

Nach nur 44 Tagen trat Egon Krenz von allen Ämtern zurück und die Volkskammer wählte daraufhin am 13. November den Bezirkssekretär von Dresden, Hans Modrow, zum neuen Ministerpräsidenten. In seiner Regierungserklärung vom 17.11.1989 vor der Volkskammer dominierten die innenpolitischen Reformen. Wirtschaftspolitische Veränderungen beschränkten sich auf die Verwirklichung des Leistungsprinzips und auf eine Verminderung der zentralen Leitung und Planung.<sup>90</sup> Zu Fragen der Transformation des Volkseigentums existierten seitens der neuen Regierung zu diesem Zeitpunkt noch keine Reformvorschläge.

Unter dem Motto „nicht Planung ohne Markt, nicht Marktwirtschaft statt Planwirtschaft“<sup>91</sup> stand das erste Reformbekenntnis der Übergangsregierung Modrow vor der Volkskammer am 17.11.1989. Modrow brachte damals zum Ausdruck, „daß die Beherrschung unserer Ökonomie sozusagen der harte Kern der zu vollziehenden sozialistischen Erneuerung unseres Landes ist.“<sup>92</sup> Bei den anstehenden Reformen müsse der Bruch mit dem bestehenden System der Kommandowirtschaft zwar radikal, aber nicht abrupt vollzogen werden.<sup>93</sup> In diesem Sinne sollte die mit dem Begriff „Demokratisierung der Planung“ umschriebene Wirtschaftsreform folgenden Zielen dienen:<sup>94</sup>

- Erhöhung der Eigenverantwortung der wirtschaftenden Einheiten, um die Effektivität ihrer Arbeit bedeutend zu vergrößern,
- Reduzierung der zentralen Leitung und Planung auf das erforderliche vernünftige Maß, um das Leistungsprinzip mehr und mehr durchzusetzen,
- Förderung von Handwerks- und Gewerbebetrieben zur Erweiterung des Angebots von Gütern und Dienstleistungen.

---

<sup>90</sup> Vgl. Glaeßner (1991: 88).

<sup>91</sup> Modrow (1989a).

<sup>92</sup> Modrow (1989b: 3).

<sup>93</sup> Vgl. ebenda.

<sup>94</sup> Die folgenden Ziele sind entnommen aus: Modrow (1989a).



Im Sinne dieser neuen Rolle der Betriebe im Wirtschaftssystem sollten bspw. Bauern und Handwerker in ihren Genossenschaften über die zweckmäßigen Formen der Organisation, Kooperation und Kombination der Produktion künftig selbst entscheiden können.<sup>95</sup> Desweiteren forderte Modrow mit unmittelbarem Bezug auf das Handwerk, daß Mittel- und Kleinbetriebe aller Eigentumsformen für wissenschaftlich-technische Forschungen und Dienstleistungen kooperieren müßten. Von staatswegen her ging es ihm um die Reduzierung der Zahl von Plankennziffern und des aufgeblähten Berichtswesens.

Die Reformabsichten der Regierungserklärung vom 17.11.1989 in der Volkskammer stießen bei der LDPD, die in der Vergangenheit die Interessen des Handwerks vertrat, auf Zustimmung. Dieter Stollberg (LDPD) wies darauf hin, daß 80.000 private Handwerksbetriebe, 2.700 PGH und 46.000 private Einzelhändler und Gewerbetreibende ein unverzichtbares volkswirtschaftliches Potential darstellen, das bislang von der Regierung nicht entsprechend genutzt worden wäre.<sup>96</sup> Er forderte deshalb die Regierung auf, künftig zu gewährleisten, daß die Interessen des Handwerks „von gestandenen Meistern selbst“ bestimmt werden könnten, da die von den Räten eingesetzten Bezirksvorsitzenden der Handwerkskammern nicht mehr das Vertrauen der Handwerker genießen würden.<sup>97</sup>

### 2.2.2 Die staatliche Plankommission zur Wirtschaftsreform

Um konkrete Reformvorschläge für den gesellschaftspolitischen und ökonomischen Wandel zu erarbeiten, wurde von der Regierung Modrow eine staatliche Plankommission eingesetzt. Sie sollte „schnelle und mutige Entscheidungen“<sup>98</sup> für eine „grundlegende und konsequente Demokratisierung der Leitung, Planung und ökonomische Stimulierung der Wirtschaft“ treffen.

Zuständig für den Bereich Wirtschaft wurde Christa Luft, deren persönliches Anliegen es war, die Vorlage und schrittweise Realisierung eines Wirtschaftsreformkonzeptes zu erarbeiten.<sup>99</sup> Der Strukturplan des Ministerrates unterstellte ihr die

---

<sup>95</sup> Vgl. ebenda.

<sup>96</sup> Vgl. Stollberg (1989: 5).

<sup>97</sup> Ebenda.

<sup>98</sup> Dieses und das folgende Zitat sind entnommen aus: Schmidt/Rost (1989: 4).

<sup>99</sup> Vgl. Luft (1992: 18).

Arbeitsgruppe „Wirtschaftsreform“ und setzte Wolfram Krause als deren Vorsitzenden ein.<sup>100</sup> Sie sollte kurzfristig konkrete Vorschläge für eine „freiere Planwirtschaft“ erarbeiten, die eine Reaktion auf die „Anforderungen des Marktes“ zuließen und „Spielräume zur Preisgestaltung“ böten.<sup>101</sup>

In ihren beiden Grundsatzforderungen<sup>102</sup> verurteilte die Kommission den ungerechten Ausbau zentraler Entscheidungsbefugnisse. Dieser hätte zu einem Zustand ökonomischer Verantwortungslosigkeit geführt und ermöglichte die Ausbreitung von Subjektivismus, Voluntarismus und Verschwendung. Außerdem hätte die Verletzung volkswirtschaftlicher Gleichgewichtsbedingungen und der Mißbrauch politischer Macht immensen Freiraum zur persönlichen Bereicherung zugelassen. Bestehende gesellschaftliche Strukturen und die Überzentralisation in der Wirtschaft bedingten und stützten sich gegenseitig. Das Anliegen der Kommission bestand darin, „echte“ Reformen herbeizuführen, denn jeder Versuch „kosmetischer“ Veränderungen würde unweigerlich in kürzester Zeit zum wirtschaftlichen Kollaps der DDR führen. Dieser Zustand dürfe keinesfalls eintreten, denn er würde zum Diktat westlicher Großbanken und damit zum aktuellen politischen Ziel von Bundeskanzler Helmut Kohl führen: Zur Vereinnahmung der DDR durch die Bundesrepublik Deutschland.

In der Arbeitsgruppe „Wirtschaftsreform“ vertrat man die Überzeugung, daß marktwirtschaftliche Strukturen eingeführt werden müßten, um einen wirtschaftlichen Kollaps zu verhindern. Gleichzeitig plädierte man aber für die Bewahrung der Dominanz des gesellschaftlichen Eigentums als wesentlichen Grundsatz sozialistischer Wirtschaftspolitik.<sup>103</sup> Dennoch wurden Entfaltungsformen im gesellschaftlichen, privaten und gemischten Eigentum miteinbezogen. Das im Januar 1990 vorgelegte Wirtschaftsreformkonzept enthielt hinsichtlich der Neugestaltung der Eigentumsverhältnisse folgende Schwerpunkte:<sup>104</sup>

---

<sup>100</sup> Fischer und Schröter sprechen ihr allerdings eine aktivere Rolle bei der Gründung der Arbeitsgruppe zu. Nach deren Auffassung hielt sich Christa Luft dabei nicht an die staatliche Plankommission (vgl. Fischer und Schröter 1993: 22).

<sup>101</sup> Zitiert nach ebenda, S. 23.

<sup>102</sup> Die Aussagen dieses Absatzes sind entnommen aus: Schmidt/Rost (1989: 4).

<sup>103</sup> Vgl. ebenda.

<sup>104</sup> Vgl. ebenda, S. 27.

- Reprivatisierung der zu Unrecht verstaatlichten Betriebe,
- Gründung privater Betriebe,
- Schaffung mittelständischer Unternehmen - darunter solche in privater Hand - aus den zu entflechtenden örtlich geleiteten Kombinat,en,
- Zulassung von Joint-ventures.<sup>105</sup>

Im Vordergrund stand die Reprivatisierung kleiner und mittlerer Betriebe aus der Sozialisierungswelle von 1972. Die Zielsetzung bestand also nicht darin, die Zentralverwaltungswirtschaft zu beseitigen, sondern sie in bestimmten Bereichen durch eine Marktwirtschaft zu ergänzen.<sup>106</sup>

*„Privatisierung sollte in erster Linie und unverzüglich die mittelständische Industrie, das Bau- und Transportwesen, Handel, Dienstleistungen und Tourismus erfassen, wo die früheren Eigentümer oder deren Nachkommen noch lebten und Interesse an der Übernahme ihrer 1972 an den Staat zwangsweise verkauften Betriebe zeigten.“<sup>107</sup>*

### 2.2.3 Die Opposition am Runden Tisch

Die Opposition am Runden Tisch, die sich erstmals um die Jahreswende 1989/90 formierte, forderte ein Informations- und Mitbestimmungsrecht bei allen „wichtigen Entscheidungen“<sup>108</sup>. Der Runde Tisch, bestehend aus Vertretern etablierter Parteien und neuen oppositionellen Kräften<sup>109</sup>, maß den Wirtschaftsreformen in der DDR von Anfang an große Bedeutung bei. Dementsprechend kristallisierte sich schon in der ersten Sitzung die Gründung einer Arbeitsgruppe „Wirtschaft“ heraus. Dort setzte man sich für Privateigentum mit sozialer Bindung ein. Darüber hinaus war ein zweites Ziel, den DDR-Bürgern direkt so viel wie möglich vom vorhandenen Volkseigentum zukommen zu lassen.

Anfang Januar legte diese Arbeitsgruppe der Regierung ein Empfehlungsschreiben vor, in dem kurzfristige couragierte und schnell wirkende stabilisierende und demo-

---

<sup>105</sup> Jedoch mit der Beschränkung des ausländischen Anteils am Grundkapital auf 49 %.

<sup>106</sup> Vgl. Steingart/Behrens (1990: 15).

<sup>107</sup> Luft (1992: 39).

<sup>108</sup> Herles/Rose (1990: 23).

<sup>109</sup> Zur personellen Zusammensetzung des Runden Tisches vgl. Schaubild in: Kuzaj (1991: 101).

kratische Maßnahmen mit sozialer Absicherung und ökologischer Verträglichkeit gefordert wurden.<sup>110</sup> In der Erklärung sprach sich die Opposition für eine Marktwirtschaft mit einem überschaubaren und einheitlichen Steuersystem für Unternehmen in allen Eigentumsformen aus. Im Hinblick auf zu verändernde Eigentumsformen beinhalteten die Reformvorschläge die:<sup>111</sup>

- Eigenverantwortlichkeit der Betriebe,
- Förderung privater Initiativen für das private und genossenschaftliche Handwerk,
- Förderung für mittelständische Gewerbe- und Industriebetriebe.

Gleichzeitig wurden internationale Kapitalbeteiligungen und der Verkauf von Grund und Boden an Ausländer abgelehnt.<sup>112</sup>

#### 2.2.4 Der Arbeitskreis Reprivatisierung beim Rat des Bezirks Dresden

Der Arbeitskreis Reprivatisierung formierte sich zur Jahreswende 1989/1990 unter der Leitung des Vorsitzenden des Dresdner Bezirksrates, Wolfgang Sieber. Seine Aufgabe sollte darin bestehen, Ansätze für eine Wirtschafts- und Verwaltungsreform auszuarbeiten, um einem sich abzeichnenden Chaos in der Wirtschaft entgegenzuwirken. Sieber verglich die damalige wirtschaftliche Lage in der DDR mit einem „gewaltigen Erdbeben“.<sup>113</sup> Er rechnete auch im Januar 1990 mit einem weiteren Rückgang der täglichen Produktion, die bereits im letzten Quartal 1989 um mehr als 10 % gesunken war. Die sich abzeichnende wirtschaftliche Gesamtsituation beschrieb er mit einem rasant ansteigenden Rückgang von Arbeitskräften, mit zunehmenden Schwierigkeiten bei den Zulieferungen und täglich eintreffenden Streikdrohungen der Arbeiter.

Die wichtigste Forderung des Arbeitskreises bezog sich auf die Wiedereinführung von privatem, gemischtem und genossenschaftlichem Eigentum für Klein- und Mittelbetriebe. In diesem Zusammenhang forderte Sieber die Reprivatisierung von volkseigenen Betrieben. Insbesondere diejenigen Unternehmen, die noch handlungs-

---

<sup>110</sup> Vgl. o.V., Offenlegung gefordert. Erklärung des Runden Tisches an die damalige DDR-Regierung (1990: 2).

<sup>111</sup> Vgl. Herles/Rose (1990: 37 ff).

<sup>112</sup> Vgl. ebenda.

<sup>113</sup> Sieber/Kretschmar (1990: 6).

fähig waren, sollten zunächst gefördert werden.<sup>114</sup> Seine eigene Aufgabe in diesem Konzept sah er darin, sich vom Reglementierer zum Förderer des Mittelstandes zu entwickeln.

### 2.2.5 Die Forderungen der DDR-CDU

Das erste Diskussionspapier<sup>115</sup> zu wirtschaftlichen Reformen verfaßte Eberhard Engel, Abteilungsleiter beim Sekretariat des Hauptvorstandes der DDR-CDU im November 1989. Darin wurde kritisiert, daß privaten Unternehmern und Handwerkern bereicherungsüchtiges kapitalistisches Verhalten vorgeworfen wurde.

Dringenden Reformbedarf sah man beim „harten“ Leistungsprinzip, dem Privatbetriebe unterlagen. Auch das PGH-Musterstatut von 1973 wirkte wenig stimulierend für Eigenverantwortung und Leistungsentwicklung der PGH. Desweiteren wurde die „Rechtsunsicherheit des privaten Handwerks“ kritisiert. Insbesondere die unzähligen, rasch aufeinander folgenden Anordnungen, Durchführungsverordnungen, Zusatzbestimmungen usw. auf dem Gebiet des Preis-, Tarif- und Steuerrechts erzeugten einen „undurchdringlichen Dschungel“ bürokratischer Abläufe für Handwerker und Mitarbeiter der VEB-Rechnungsführung und Wirtschaftsberatung.

In ihren wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Positionen forderte die DDR-CDU auf dem 17. Parteitag eine marktorientierte Volkswirtschaft, in der der Mensch im Mittelpunkt stehen müßte. Der erste und wichtigste Schritt in diese Richtung sollte darin bestehen, Handwerkern und Gewerbetreibenden die potentielle Möglichkeit einzuräumen, möglichst schnell wieder zu kleinen, leistungsfähigen privaten Produktionseinheiten zu kommen, die die Konsumgüterproduktion des Landes heben könnten. Hinsichtlich dieser Neuorganisation wäre es dann ebenso notwendig, Handwerk und Gewerbe aus den bislang sechs verantwortlichen Ministerien herauszulösen und jeweils einer zentralen Handwerkskammer bzw. Handels- und Gewerbekammer zu unterstellen. Die Kammern dürften jedoch nicht wie bisher nur Übermittler staatlichen Willens sein. Vielmehr müßten sie die Interessen der Handwerker, Gewerbetreibenden und Händler gegenüber dem Staat vertreten.

---

<sup>114</sup> Vgl. ebenda.

<sup>115</sup> Die folgenden Behauptungen und Forderungen sind entnommen aus: Engel (1989: 4).

### 2.2.6 Das Wirtschaftsprogramm der Liberalen in der ehemaligen DDR

Unter Bezugnahme auf ihren Gründungsauftrag aus dem Jahre 1945, in dem sich die LDPD zu liberaler Weltanschauung, Privateigentum und freier Wirtschaft bekannte, sah sie im Rahmen der anstehenden Wirtschaftsreform folgende grundlegende Forderungen zur Politikgestaltung gegenüber Handwerkern und Gewerbetreibenden:<sup>116</sup> Der Wiederaufbau eines freien unabhängigen Handwerks, Handels und Gewerbes, dessen Tätigkeit vom Markt und den Bedürfnissen bestimmt werden soll, müsse erreicht werden. Deshalb sollte auch jeder Bürger im Rahmen der Gewerbefreiheit das Recht haben, bei entsprechenden Fähigkeiten einen Betrieb in Eigenverantwortung gründen und führen zu können.

Der Bund Freier Demokraten<sup>117</sup> präsentierte sich ebenfalls als „starke Mitte“ und sah seine Verpflichtung darin, eine stabilisierende Wirkung während des Übergangs von der Kommandowirtschaft zur sozialen Marktwirtschaft einzunehmen.<sup>118</sup> Gefordert wurde die Sicherheit gleichberechtigter ökonomischer Beziehungen von Handwerkern und Gewerbetreibenden in der Volkswirtschaft. Um dieses Ziel zu erreichen, sei eine grundlegende Reformierung der Preis-, Steuer-, Kredit- und Tarifpolitik nötig. Außerdem fehle eine kompetente und durchsetzungsfähige Interessenvertretung der Handwerker und Gewerbetreibenden gegenüber dem Staat. Deshalb müßten sich die Handwerks-, Handels- und Gewerbekammern zu selbständigen Berufsorganisationen von Handwerkern und Gewerbetreibenden entwickeln. Denn es sollte nie wieder „endmündigte Kammern“ geben, statt dessen aber Innungen, Verbände und Kammern, die starke, unabhängige Interessenvertretungen für Handwerker, Händler und Gewerbetreibende verkörpern.<sup>119</sup>

Auf ihrem Parteitag, der am 9. und 10. Februar 1990 in Dresden stattfand, stellte die LDPD hinsichtlich ihrer Forderungen den Mittelstand als Zielgruppe in den Vorder-

---

<sup>116</sup> Vgl. o.V., Positionen der LDPD (1990: 3).

<sup>117</sup> Hervorgegangen war der Bund freier Demokraten in der ehemaligen DDR aus der DFP, der LDPD und der F.D.P.

<sup>118</sup> Vgl. Der Morgen, Ausgabe 3/90. In einer Art Selbstreflexion wurde behauptet, daß die Wertschätzung gegenüber der Liberal-Demokratischen Partei Deutschlands für die Wahrnehmung der politischen Interessen des Mittelstandes und die individuelle Hilfe für Parteimitglieder sich deutlich in der Mitgliederbilanz seit 1973 ausdrückte. Bis zum 31.12.1989 war die Mitgliederzahl von 9.471 auf 26.339 angestiegen. Die LDPD hielt sich für „prädestiniert“, die Entwicklung eines starken Mittelstandes nachhaltig zu fördern, verbunden mit einem erfolgreichen Vollzug des Übergangs von der Kommandowirtschaft zur sozialen Marktwirtschaft.

<sup>119</sup> Flugblatt der LDPD im Februar 1990.

grund.<sup>120</sup> Leistungsfähige Klein- und Mittelbetriebe seien das „Salz der Marktwirtschaft“. <sup>121</sup> Die Mitglieder bestanden auf eine „sozial-liberale“ und „radikal-demokratische“ Ablösung der Planwirtschaft durch eine soziale Marktwirtschaft.<sup>122</sup> Desweiteren wurde der Wille bekräftigt, für Privatinitiative einzutreten. Leistungsfähige Mittelstandsbetriebe sollten gefördert und ein neues Handwerks- und Gewerbeamt garantiert werden. Folgende Standpunkte wurden vertreten:<sup>123</sup>

- Freie Entfaltung privater Initiative durch die Entwicklung aller Eigentumsformen, einschließlich der Nutzung der verschiedensten Formen in- und ausländischer Kapitalbeteiligung in Industrie, Bauwesen, Verkehr, Handwerk, Handel und anderem Gewerbe, im Dienstleistungsbereich sowie in zulassungspflichtigen Berufen,
- genossenschaftliche Selbstverwaltung unter gleichzeitiger Bewahrung der Werte handwerklicher Traditionen,
- Wiederzulassung privater Unternehmer, denen die volle Unterstützung der Partei gehörte,
- Herstellung völliger Gewerbefreiheit,
- Schaffung eines neuen Handwerks- und Gewerbeamts,
- demokratisch gewählte, unabhängige Berufsorganisationen für Handwerker, Gewerbetreibende und Unternehmer,
- Etablierung einer sozialökologischen und leistungsorientierten Marktwirtschaft,
- Schaffung eines rechtlichen Rahmens für wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik Deutschland und
- Anwendung umweltschonender Technologien und Stimulierung ökologisch-ökonomisch rationaler Verhaltensweisen von Produzenten und Konsumenten.

### 2.2.7 Die Leipziger Thesen der PDS

Auf dem außerordentlichen Parteitag der SED am 8.12.1989 legte die Partei ihren Namen ab und nannte sich fortan PDS. Damit wollte sie zum Ausdruck bringen, sich von der diktatorisch geprägten Seite ihres bisherigen Daseins zu distanzieren, um künftig als eine neue, sozialistische Partei die Tradition der Arbeiterbewegung fort-

---

<sup>120</sup> Damit fokuzierte sie dieselbe Zielgruppe wie ihre Schwester im Westen.

<sup>121</sup> Ebenda.

<sup>122</sup> Stern-extra (1990: 68).

<sup>123</sup> Vgl. o.V., Bezirksvorstand der LDPD in Dresden, Wettkampfpositionen der LDPD Dresden (1990: 5); o.V., Ziele der „DDR“-Liberalen (1990: 2); Offizielles Parteiprogramm der LDPD, Flugblatt.

zusetzen. In seiner Rede erinnerte Gregor Gysi an das sozialdemokratische, sozialistische, kommunistische, antifaschistische und pazifistische Erbe.<sup>124</sup> Desweiteren verpflichtete sich die PDS für das Recht auf Arbeit zu kämpfen und Maßnahmen wie Umschulung, Qualifizierung und Umsetzung von Überbrückungsmaßnahmen zu unterstützen.

Hinsichtlich wirtschaftspolitischer Maßnahmen vertrat man die Position eines demokratischen Sozialismus, der Menschlichkeit, ökonomische Leistungsfähigkeit und ökologische Verantwortung gleichermaßen respektieren sollte. Im Bestehen unterschiedlicher Klassen, Schichten und Gruppen sah man nicht mehr die Ursache gesellschaftlicher Konflikte, sondern die Triebkraft des Fortschritts und der ständigen Erneuerung des Sozialismus.<sup>125</sup>

Nach dem außerordentlichen Parteitag der PDS erarbeiteten Mitglieder aus dem Bezirk Leipzig ein neues Wirtschaftskonzept, die sog. Leipziger Thesen. Zur Neugestaltung der Eigentumsverhältnisse wurde die Meinung vertreten, daß die enge Bindung der Produzenten an das Eigentum und ihre Einflußnahme auf die Gestaltung der Reproduktionsbedingungen mit einer vielgestaltigen Struktur des gesellschaftlichen Eigentums einhergehen müsse. Wörtlich hieß es: „Das Privateigentum der Gewerbetreibenden einschließlich zahlreicher Mischformen ist beschleunigt zu entwickeln.“<sup>126</sup> Außerdem sollte das Handwerk und das private Gewerbe in Industrie und Handel, in der Gastronomie und im Freizeitbereich entschlossen gefördert werden, um „das soziale und kulturelle Leistungsangebot durch private und genossenschaftliche Anbieter zu bereichern.“<sup>127</sup> Zur Umsetzung dieser Ziele forderten die Mitglieder des Bezirks Leipzig eine schnellstmögliche Schaffung eines gesetzlichen Rahmens zur Förderung von Handwerk und Gewerbe - insbesondere im Bereich der Steuergesetzgebung. Darüber hinaus sollten leistungsfähige und sachkundige Handwerks-, Handels- und Gewerbekammern geschaffen werden, die die Interessen ihrer Mitglieder kompetent gegenüber dem Staat vertreten könnten. Im Bereich genossenschaftlich organisierter Betriebe befürwortete die Partei ausnahmslos die Thesen der Selbstverwaltung der Genossenschaften und für volkseigene Betriebe wurde ein höheres Maß an Eigenverantwortung eingefordert. Private Initiativen in Form kleiner

---

<sup>124</sup> Vgl. Gysi (1989: 3).

<sup>125</sup> Vgl. ebenda.

<sup>126</sup> O.V., Leipziger Thesen zum Wirtschaftsprogramm. Genossen aus den Sekretariats der SED-PDS des Bezirks Leipzig (1989: 3).

<sup>127</sup> Ebenda.



und mittlerer Betriebe sollten der Schaffung flexibler Zuliefer-, Dienstleistungs- und Innovationsstrukturen dienen und ebenfalls staatlich gefördert werden.<sup>128</sup>

### 2.2.8 Wirtschaftspolitische Forderungen der SPD in der ehemaligen DDR

Die SPD bezeichnete die bisherige Wirtschaftspolitik als ruinöse „administrative Kommandowirtschaft“<sup>129</sup>, die die Menschen um ihre Freiheit und Lebenschancen gebracht hat. Deshalb forderte sie die Abkehr von einer Planwirtschaft hin zu einer demokratisch kontrollierten und ökologisch orientierten Marktwirtschaft, die es ermöglicht, mit steigender Leistungsfähigkeit der Wirtschaft den Sozialstaat kontinuierlich auszubauen.<sup>130</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, müßten die Betriebe zunächst ökonomische Selbständigkeit erlangen, wobei insbesondere kleine und mittlere Privatunternehmen gefördert werden sollten.<sup>131</sup> Zugleich sprach sich die SPD aber gegen unbegrenztes Wachstum aus, das die Lebensgrundlage der Menschen und damit den Markt von morgen zerstöre.<sup>132</sup>

Zur Schaffung neuer Unternehmensstrukturen müßte neben völliger Gewerbefreiheit auch die Sicherung des Eigentumsrechts und die Zulassung privater Unternehmensgründungen und Unternehmensbeteiligungen eingeführt werden.<sup>133</sup> Gerade die Antriebskraft kleiner und mittlerer Unternehmen könne dazu beitragen, bestehende Versorgungsengpässe und Mängel zu überwinden.<sup>134</sup>

Insbesondere dem genossenschaftlich organisierten Handwerk maßen die Sozialdemokraten große Entwicklungschancen bei. „Die PGH könnten die Arbeitsbedingungen der Handwerker optimal ausgestalten.“<sup>135</sup> Deshalb betrachte die SPD die

---

<sup>128</sup> Zur weiteren Ausführung der Leipziger Thesen bzgl. dem Umbau des Preissystems, der Umgestaltung des Systems der Subventionen, der Neufestlegung von Wohnungsmieten, Tarifen für Energie, Wasser, Verkehr und anderem vgl. ebenda.

<sup>129</sup> Die Welt, Sonderveröffentlichung vom 18.03.1990, S. 2.

<sup>130</sup> Vgl. SPD-Info, Wöchentliches Informationsblatt Nr. 1 vom 12.01.1990.

<sup>131</sup> Vgl. Die Welt, Sonderveröffentlichung vom 18.03.1990, S. 2.

<sup>132</sup> Vgl. Stern-extra (1990: 32 ff).

<sup>133</sup> Vgl. Meckel (1989).

<sup>134</sup> Vgl. Die Welt, Sonderveröffentlichung vom 18.03.1990, S. 2.

<sup>135</sup> Kuzaj (1991: 110).

Handwerksbetriebe in Form einer PGH als förderungswürdig, da diese Genossenschaften eine gute Grundlage für die Entwicklung des Handwerks bilden würden.<sup>136</sup>

### 2.2.9 Reformerische Ansätze von Splitterparteien und anderen Gruppierungen

Auf dem Gründungsparteitag des Demokratischen Aufbruchs (DA) am 17.12.1989 in Leipzig beschloß die Partei ihr Programm „Dynamisierung der Wirtschaft, ökologischer Umbau der Industriegesellschaft“.<sup>137</sup> Ähnlich wie bei der CDU stand die Frage der Neuordnung des gesellschaftlichen Eigentums in der damaligen DDR im Mittelpunkt. Verschiedene Eigentumsformen wie Staatsbetriebe, Genossenschaften, kommunale Betriebe, Privatbetriebe sowie Betriebe mit ausländischer Beteiligung sollten gleichberechtigt nebeneinander existieren. Parallel zur Gleichberechtigung aller Eigentumsformen wurde die Gewerbefreiheit für private, genossenschaftliche und sonstige Eigentumsformen gefordert.<sup>138</sup>

Die Partei Neues Forum beschloß am Ende ihrer zweiten Wirtschaftstagung am 27. und 28. Januar 1990 in Berlin ein Sofortprogramm, das in zehn Punkten die sofortige Währungs- und Wirtschaftsunion der damaligen DDR mit der Bundesrepublik Deutschland forderte.<sup>139</sup> Das Neue Forum trat für die Entflechtung des Wirtschaftsorganismus vom Staatsapparat ein. Administrative Hemmnisse bei der Zulassung gewerblicher Unternehmen sollten beseitigt und deren Besteuerung leistungsfördernd gestaltet werden. Damit stimmte die Partei für eine gemischte Wirtschaft aller drei Eigentumsformen.<sup>140</sup>

Die Bürgerbewegung Demokratie jetzt forderte ebenfalls eine Marktwirtschaft, in der alle Eigentumsformen gleichberechtigt vertreten sein müßten um miteinander in den Wettbewerb treten zu können. Was im Volkseigentum bestehen bleibt, sollte wirklich Eigentum aller werden und Betrieben wollte man die Selbständigkeit geben. Darüber hinaus sollte das gesamte Genossenschaftswesen gefördert und ausgebaut werden, wobei dem privaten Eigentum und privater Initiative in den Bereichen

---

<sup>136</sup> Vgl. ebenda.

<sup>137</sup> Demokratischer Aufbruch (DA), Informationsseite. In: Union vom 13./14.01.1990, S. 4.

<sup>138</sup> Vgl. Ebenda.

<sup>139</sup> Die Kernforderung des Programms bestand in der Gründung einer unabhängigen Zentralbank zur Sicherung des Geldwertes und der Bildung von Länder- und Notenbanken. Darüber hinaus wurde eine zweistufige Preisreform zur Freigabe der Preise beschlossen. Flankierend sollten für eine bestimmte Zeit Zölle eingeführt werden, um die Preisschere zwischen Ost und West allmählich abzubauen (zu genaueren Ausführungen vgl. Beyer, 1990, S. 3).

<sup>140</sup> Vgl. Stern-extra (1990: 32 ff).

Dienstleistung, Handel und Handwerk Vorrang eingeräumt wurde. Belegschaften wollte man die Möglichkeit einräumen, Miteigentümer an den Betrieben zu werden, in denen sie arbeiteten.<sup>141</sup>

Auch die Ziele der Deutschen Sozialen Union bestanden in der Einführung einer sozialen Marktwirtschaft mit den wesentlichen Kriterien absolute Gewährleistung von Privateigentum und rechtliche Sicherung für ausländisches Kapital und Investitionen aus der Bundesrepublik Deutschland.<sup>142</sup>

Die Initiative für Frieden und Menschenrechte warnte vor der weiteren Ignorierung ökonomischer Gesetze. Schnellstmöglich müßten Marktmechanismen zugelassen werden, statt sie zu unterdrücken. Großbetriebe sollten auch praktisch in Volkseigentum übergehen und der demokratischen Selbstverwaltung der Arbeiter unterliegen. Für den Aufbau kleiner und mittlerer Betriebe hielt man alle Eigentumsformen für denkbar und notwendig. Die Initiative für Frieden und Menschenrechte verwies aber auch auf die Risiken, die auf Wachstum beruhten. Zur Abwendung der Gefahr der weiteren Umweltzerstörung, der weiteren Ausplünderung der unterentwickelten Länder und der Verschärfung sozialer Spannungen in der damaligen DDR sollten demokratische und planerische Mechanismen entwickelt werden, die diese Gefahren zumindest mildern könnten.<sup>143</sup>

Die Grüne Partei, der Unabhängige Frauen-Verband das Aktionsbündnis der Vereinigten Linken und Die Nelken lehnten eine Gegenüberstellung von Markt- und Planwirtschaft als „Scheinalternative“ ab.<sup>144</sup> Die Grüne Partei sprach sich allgemein gegen Verschwendung und Wegwerfmanie aus. Zwar war man für eine Öffnung nach Westen, erteilte aber der Übernahme westlichen Konsums um des Konsums willen eine klare Absage. Das Aktionsbündnis der Vereinigten Linken und Die Nelken waren explizit gegen eine Marktwirtschaft und die damit einhergehende Gleichstellung aller Eigentumsformen. Nach ihrer Auffassung war nicht das System einer Planwirtschaft in der DDR gescheitert, sondern ein als Planung getarntes System bürokratischer Kommandowirtschaft. Für eine moderne Volkswirtschaft sei eine vernünftige und bedarfsgerechte Planung ohne zentralistisches Hineindirigen des Staates in die Wirtschaft von Nöten. Auf ihrem Gründungsparteitag am 13.01.1990 hielten die Mitglieder der Nelken am Sozialismus als die „ökonomische

---

<sup>141</sup> Vgl. ebenda.

<sup>142</sup> Vgl. ebenda.

<sup>143</sup> Vgl. ebenda.

<sup>144</sup> Vgl. ebenda.

---

Herrschaft der Mehrheit des Volkes über eine Minderheit“ fest.<sup>145</sup> Der Sozialismus wurde als eine Demokratie bezeichnet, der seine Beschränkung nicht durch die Dominanz privaten Eigentums an Produktionsmitteln finden dürfte. Sämtliche Abfassungen, denen es derzeit darauf ankommt, den Sozialismus mit Demokratie zu verbinden, würden sich selbst widerlegen, denn „Demokratie ist Sozialismus, Sozialismus Demokratie“.<sup>146</sup> Und die Fragestellung „Plan- oder Marktwirtschaft?“ würde von den Befürwortern einer sozialen Marktwirtschaft nach westlichem Muster in der derzeit stattfindenden Diskussion benutzt, um einen unsozialen Kapitalismus als Lösung für Wirtschaftsreformen in der damaligen DDR zu offerieren.<sup>147</sup> Der „staatlich verordnete Wettlauf mit dem Kapitalismus“<sup>148</sup> hätte jedoch keine Denkansätze hervorgebracht, die echte Voraussetzungen für wirtschaftspolitische Reformen schaffen könnten.

---

<sup>145</sup> O.V., Die Nelken, Programmentwurf vom Gründungsparteitag am 13.1.1990 (1990: 3).

<sup>146</sup> Ebenda.

<sup>147</sup> Vgl. Stern-extra (1990: 32 ff).

<sup>148</sup> Vgl. ebenda.

### 2.2.10 Exogene Reformvorstellungen: Die Haltung der Bundesrepublik Deutschland

Zu Beginn der politischen Wende äußerten sich Vertreter der bundesrepublikanischen Politik und Industrie eher zurückhaltend. Sie nahmen eine überwiegend beratende Haltung ein<sup>149</sup>, was dafür spricht, daß sie von der zügigen politischen Öffnung der DDR überrascht wurden. Den Reformern innerhalb bestehender Machtstrukturen wurde Skepsis in zweierlei Hinsicht entgegengebracht: Zum einen wurde ihnen unterstellt, von den Funktionsweisen eines komplexen und vernetzten marktwirtschaftlichen Systems nichts zu verstehen.<sup>150</sup> Zum anderen hegte man tiefes Mißtrauen, ob die Bereitschaft zur politischen Wende wirklich bestände.<sup>151</sup>

Anfang 1990 gab es einige Reformvorschläge von wissenschaftlichen Institutionen aus der Bundesrepublik. Der Sachverständigenrat nannte „zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR“<sup>152</sup> die vier Bereiche Preisbildung, Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit, Geld- und Währungssystem sowie öffentliche Finanzen. Auch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) vertrat eine ähnliche Sichtweise.<sup>153</sup> In beiden Gutachten nahm die Eigentumsproblematik hinsichtlich der Frage der Privatisierung des Produktivvermögens nur einen geringen Stellenwert ein. Gefordert wurde die Umwandlung der VEB in kleinere Kapitalgesellschaften und die Zulassung neuer privater Initiativen.<sup>154</sup> Die Betriebe sollten durch Privatisierung einerseits an DDR-Bürger verkauft werden<sup>155</sup>, andererseits galt es, zur Restrukturierung der Betriebe „ausländische Beteiligungen an Unternehmen zu ermöglichen“.<sup>156</sup> In diesem Sinne wurde eine Begrenzung ausländischer Teilhaberschaften auf maximal 49 %, wie sie die Joint-Venture-Verordnung vorsah, abgelehnt.<sup>157</sup>

---

<sup>149</sup> Z.B. Baumann (BMW) (1990) oder Necker (BDI-Präsident) (1990).

<sup>150</sup> Vgl. Klein/Paraskewopoulos (1990: 3).

<sup>151</sup> Vgl. Necker (1990: 14).

<sup>152</sup> Sachverständigenrat (1990: 283 ff).

<sup>153</sup> Vgl. DIW (1990: 80-90).

<sup>154</sup> Vgl. Sachverständigenrat (1990: 285 f).

<sup>155</sup> Ihnen wurden über Belegschaftsaktien oder über einen günstigen Ausgabepreis Vorzugsbedingungen beim Erwerb eingeräumt (vgl. ebenda, S. 286).

<sup>156</sup> DIW (1990: 88).

<sup>157</sup> Eine weitaus höhere Bedeutung der Eigentumsproblematik bei den Wirtschaftsreformen in der DDR messen z.B. Klein/Paraskewopoulos (1990) und Watrin (1990a) und (1990b) bei.

Die Bundesregierung bezog keine klare Stellung zur Transformation bestehender Eigentumsverhältnisse. Im Jahreswirtschaftsbericht 1990 signalisierte sie, die Reformen in der DDR zwar zu unterstützen, aber nur bei einem konsequenten Übergang zur sozialen Marktwirtschaft. Eingefordert wurden Gewerbefreiheit, stabiles Geld, Eigentumsschutz, leistungsgerechte Entlohnung, Beseitigung des Außenhandelsmonopols, Wettbewerb und freie Preisbildung.<sup>158</sup>

Die Reformvorschläge aus der Bundesrepublik nahmen zur Jahreswende 1989/90 also eine eher passiv-unterstützende Haltung ein. Es wurde darauf gedrängt, einen klaren wirtschaftspolitischen Schritt in Richtung soziale Marktwirtschaft zu unternehmen. Die angebotenen Hilfen waren nicht an konkrete Gegenleistungen geknüpft. Die politische Strategie einer zögerlichen Haltung der westdeutschen Seite und die damit einhergehende Politik kleiner Schritte erklärt sich aus zweierlei Gründen: Erstens durch den zunehmenden sozialen Druck auf die Bundesrepublik, vor allem mit dem starken Übersiedlerstrom seit der Öffnung der Mauer. Zweitens ging man davon aus, daß der „point of no return“ in Richtung soziale Marktwirtschaft bei den sich entwickelnden Wirtschaftsreformen bald erreicht werden könnte.

#### 2.2.11 Zusammenfassung

Folgende Forderungen kristallisierten sich bei der Regierung Modrow, dem Runden Tisch und der überwiegenden Zahl anderer politischer Akteure zu Beginn der Wirtschaftsreformen in der ehemaligen DDR heraus:

- Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen bei gleichzeitiger Reduzierung zentraler Leitung und Planung,
- Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen,
- Zulassung aller Eigentumsformen,
- Selbstverwaltung und Eigenverantwortlichkeit der Betriebe,
- staatliche Förderung des Umbauprozesses.

Bemerkenswert erscheint die enge Kopplung zwischen der geforderten Zulassung aller Eigentumsformen und der Größe der Betriebe, die fortan als Privat- oder Genossenschaftsbetriebe weitergeführt werden sollten. Dieselbe Abhängigkeit zur Unternehmensgröße findet sich auch hinsichtlich unternehmerischer Selbstverwaltung und Eigenverantwortlichkeit. Unternehmenstransformationen eigentumsrechtlicher Natur bezogen sich ausschließlich auf das private wie genossenschaftliche Handwerk und auf kleine und mittlere Industrieunternehmen. Sie sollten dem Ziel der Rekonstruk-

---

<sup>158</sup> Vgl. Bundesregierung (1990: 13).

tion mittelständischer Unternehmensstrukturen dienen. Die SED befürwortete solche Privatisierungen jedoch nur in engen Grenzen und als nachgeordnete Zusatzform neben den VEB.

Eigentumsrechtliche Reformen im Bereich der Großindustrie standen praktisch nicht zur Disposition. Hier wurde das Volkseigentum nach wie vor „als die ideologische Basis des Sozialismus“ bezeichnet.<sup>159</sup> Diskutiert wurden lediglich verschiedene Ansätze, wie die Belegschaften der VEB enger an das Volkseigentum gebunden werden könnten.<sup>160</sup> Desweiteren herrschte eine weitgehend gleichgerichtete Skepsis gegenüber ausländischen Kapitalbeteiligungen am Produktivvermögen. Auf der einen Seite hielt man gemischte Unternehmen in Form von Joint-Ventures für notwendig, weil die DDR ihre Wirtschaftskrise aus eigener Kraft nicht überwinden könne. Andererseits sah man darin jedoch die Gefahr des „Ausverkaufs“ der ostdeutschen Volkswirtschaft. Somit wären die anstehenden Wirtschaftsreformen nicht mehr endogen, sondern nur in Abhängigkeit westlicher Großbanken möglich gewesen. Derart fremdbestimmte Reformschritte stießen jedoch auf klare Ablehnung.

### 2.3 Leitideen einer Reorganisation von Eigentumsrechten

Bei der im Zeitraum Oktober 1989 bis Februar 1990 in der DDR diskutierten Reform der Eigentumsordnung standen zwei Leitideen im Vordergrund. Erstens sollte Eigentumstransfer und unternehmerische Selbständigkeit ausschließlich einer Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen dienen. Für den Bereich kleiner und mittlerer Betriebe war das erklärte Ziel des DDR-Wirtschaftsministeriums, „ein gleichberechtigtes Miteinander vielfältiger Eigentumsformen“<sup>161</sup> zu schaffen, durch die das alte Wirtschaftssystem abgelöst werden sollte. Zur Wiederherstellung mittelständischer Unternehmensstrukturen forderte man die Reprivatisierung des 1972 verstaatlichten Produktivvermögens. Als weiterer Schritt, um altes und neues „Eigentümer-Bewußtsein“<sup>162</sup> zu reaktivieren, sollte die Entkopplung dieser Privatbetriebe vom staatlichen Planungs- und Lenkungssystem erfolgen. Dieselbe Maßnahme war für alle Handwerksbetriebe vorgesehen, die in der Rechtsform einer

---

<sup>159</sup> Bading (1989: 4).

<sup>160</sup> Fragen wie die Einführung von Volksaktien, Investivlöhnen oder Gruppeneigentum dominierten.

<sup>161</sup> Luft (1992: 19).

<sup>162</sup> Äußerung der Stellvertretenden Ministerpräsidentin Christa Luft bei ihrem ersten Besuch in Bonn (vgl. o.V., Bald Mehrheitsbeteiligungen in der DDR möglich, 1990, S. 11).

Genossenschaft existierten. Neben dem eigentumsrechtlichen Aspekt der Unternehmens(re)privatisierung stand also auch die Rückkehr zur Eigenverantwortlichkeit der Betriebe im Vordergrund anstehender Reformen. Die umfassende Übertragung von Eigentumsrechten an ostdeutschen Produktionsmitteln stand hingegen nicht zur Disposition.<sup>163</sup> Der Privatisierung wurde zwar eine wichtige, aber nicht die dominierende Funktion beim Übergang der DDR zu einer „sozialen und ökologisch orientierten Marktwirtschaft“ zugesprochen. Man wollte nicht „die über Jahrzehnte und unter anderen Bedingungen gewachsene Eigentumsordnung des künftigen Partners kopieren.“<sup>164</sup> In den Schlüsselbetrieben der Volkswirtschaft war die Zulassung von Privateigentum nicht vorgesehen. Deshalb sollte im öffentlichen Sektor der Schwerindustrie, der Energiewirtschaft und im Verkehrswesen weiterhin die eigentumsrechtliche Form des Volkseigentums beibehalten werden.

Zweitens herrschte zwischen der Regierung Modrow und dem Runden Tisch Einvernehmen darüber, daß eigentumsrechtliche Reformen, die einer Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen dienen, selbstbestimmt durchgeführt werden müßten.<sup>165</sup> Auf der einen Seite war klar, daß auf der Basis privatwirtschaftlicher Initiativen ökonomisch bessere Ergebnisse zu erwarten waren. Andererseits sah man die Gefahr des „Ausverkaufs“ der Wirtschaft und damit schwindende Optionen, die vorgesehene Privatisierungsbeteiligung der DDR-Bevölkerung zu realisieren. Parallel hierzu wuchs der Einfluß der West-Akteure stetig an. Die Folge war eine Überlagerung ostdeutscher Interessen durch exogene Ansprüche aus der alten Bundesrepublik.<sup>166</sup> Es breitete sich in allen gesellschaftlichen Gruppierungen in der DDR die Angst aus, daß bundesdeutsche Kapitalgeber nichts unversucht lassen würden, um billig Grundstücke, Unternehmensanteile oder Gebäude zu erwerben. Unter diesen Gesichtspunkten lag Anfang 1990 ein zwischen DDR-Regierung und Runden Tisch konsensuales Reformkonzept vor, in dem mehrheitliche ausländische Kapitalbeteiligungen nur in Ausnahmefällen zugelassen werden sollten.

---

<sup>163</sup> Vgl. ebenda, S. 28.

<sup>164</sup> Ebenda, S. 26.

<sup>165</sup> Zu diesem Ergebnis kamen rund 200 Beteiligte einer Klausurtagung vom 4. bis 11. Januar 1990, an der Wirtschaftswissenschaftler, Wirtschaftspraktiker, Juristen, Sozialforscher, Betriebswirte, Gesellschaftsrechtler, Außenhandelsökonomien, Bankfachleute und Vertreter gewerkschaftlicher Organe teilnahmen (vgl. Breuel, 1993, S. 27).

<sup>166</sup> Durch die Öffnung der innerdeutschen Grenze wurde den Bürgern aus der Bundesrepublik der Zugriff auf staatssubventionierte DDR Dienstleistungen und Waren zu Minimalpreisen ermöglicht.



Unter diesen Umständen rückte der alte ostdeutsche Unternehmerstamm<sup>167</sup> als wichtigster Entscheidungs- und Leistungsträger eines endogenen wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesses in den Fokus mittelständischer Reformbestrebungen. Einerseits entsprach diese Klientel dem Profil von Menschen, die auch zukünftig Unternehmerfunktionen erfüllen konnten: „Sie bringen noch ein Potential an Wettbewerbserfahrung, an unternehmerischer Erfahrung mit, weil sie bis 1972 gewisse unternehmerische Freiheiten hatten und danach größtenteils aktiv in ihrem Unternehmen in leitender Position blieben.“<sup>168</sup> Andererseits wußte man durch die Erfassung der Enteignungen bei den Bezirksverwaltungsbehörden, daß der Großteil der Anspruchsberechtigten, nämlich 98 %, DDR-Bürger sein würden. Man konnte also davon ausgehen, daß der Eigentumstransfer der Betriebe an ihre Alteigentümer nicht im Widerspruch zu der von der Bürgerbewegung und der Regierung diskutierten Umverteilung des Volkseigentums standen.<sup>169</sup> Die Einflußmöglichkeiten exogener Akteure auf das Volkseigentum der DDR blieben im mittelständischen Bereich soweit kalkulierbar. In bezug auf die eigentumsrechtliche Übertragung von Produktionsmitteln auf Private sollte die Privatisierungskonzeption der Rückerstattung der 1972 verstaatlichten Betriebe den selbstbestimmten Aufbau eines mittelständischen Unternehmerstammes ermöglichen, ohne das damit verbundene Risiko des „Ausverkaufs“ der DDR zu forcieren.

Der folgende Abschnitt wird sich mit einer Analyse der zum Aufbau mittelständischer Unternehmensstrukturen anvisierten Leistungsträger auseinandersetzen.

---

<sup>167</sup> Alteigentümer 1972 verstaatlichter Betriebe und Genossenschaftsmitglieder in leitenden Positionen noch existierender PGH.

<sup>168</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Weißenborn, Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer, Außenstelle Berlin, am 7.7.1994.

<sup>169</sup> Diese Auffassung bestätigt die Tatsache, daß Anspruchsberechtigte zur Rückübertragung von Unternehmen nach dem UntG ausschließlich Betroffene der 1972 in Volkseigentum übergeleiteten Betrieben waren (§ 17 UntG). Einen weiteren Hinweis auf die geplante Eigenständigkeit der DDR bzw. eigentumsrechtliche Maßnahmen gegen den „Ausverkauf“ und damit die Angst vor zunehmenden Einflußmöglichkeiten exogener Interessen im Bereich des mittelständischen Produktivvermögens war die von der Volkskammer verabschiedete Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung vom 25. Januar 1990 (Joint-Venture-Verordnung), die ausländische Kapitalbeteiligungen grundsätzlich auf maximal 49 % des Grundkapitals beschränkte. Ausnahmeregelungen mit höheren Kapitalbeteiligungen ausländischer Investoren waren allerdings vorgesehen.

### 2.3.1 Leistungsträger mittelständischer Reformbestrebungen

#### 2.3.1.1 Die Zielgruppe der Eigentümerunternehmer

Bei den 72er-Unternehmen handelte es sich vor allem um die damals bestehenden „Betriebe mit staatlicher Beteiligung“.<sup>170</sup> Diese hatten meist die Rechtsform einer Kommanditgesellschaft, bei der der ursprüngliche Eigentümer zwar noch beteiligt war, der Staat aber schon mit hohen Anteilen als Kommanditist auftrat.<sup>171</sup> Das Quantum der 72er-Enteignungen belief sich auf rund 11.800 überwiegend mittelständische Unternehmen, die im Durchschnitt etwa 40 Mitarbeiter beschäftigten. Davon waren 3.400 Betriebe in privater Hand, 6.700 Betriebe mit staatlicher Beteiligung und 1.700 Produktionsgenossenschaften des Handwerks. In diesen Betrieben waren rund 1 Mio. Arbeitnehmer beschäftigt.<sup>172</sup> Das entspricht einem Anteil von mehr als 10 % gemessen an allen in der DDR tätigen Arbeitnehmern im Oktober 1989.<sup>173</sup> Die Unternehmen waren größtenteils in den Bereichen Industrie, Bau und Baubengewerbe (Handwerk) vertreten (vgl. Tabelle 4).<sup>174</sup>

---

<sup>170</sup> 1972 gab es drei verschiedene Unternehmensformen, die der damaligen Zwangsverstaatlichung unterlegen waren. Den weitaus größten Anteil bildeten die „Betriebe mit staatlicher Beteiligung“ (ca. 6.500), gefolgt von den Produktionsgenossenschaften des Handwerks, an denen der Staat keine Anteile besaß und den Privatbetrieben mit dem weitaus kleinsten Anteil. (Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994).

<sup>171</sup> In Einzelfällen mit bis zu 98,5 % des Gesamtkapitals.

<sup>172</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1991: 24).

<sup>173</sup> Vgl. Land Brandenburg, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (1992: 8 f).

<sup>174</sup> Rosenberger (1990: 6).

Tabelle 4: Branchenstruktur reprivatisierter bzw. zur Reprivatisierung anstehender Unternehmen i.v.H.

Branche	i.v.H. (%)
Industrie	70,4
Bauwesen	10,3
Handwerk	10,0
Handel und Dienstleistungen	5,8
Landwirtschaft	1,9
Verkehr	1,6
Insgesamt	100,0

Quelle: Schmid/Kaufmann (1992: 55).

Den Löwenanteil bildeten demnach Betriebe aus der Industrie. Von den rund 11.800 Unternehmen entfallen auf den Freistaat Sachsen 47,5 %, auf Thüringen 27,4 %, auf Sachsen-Anhalt 9 %, auf Brandenburg 8,3 %, auf Mecklenburg-Vorpommern 6,3 % und auf Berlin 1,5 %.<sup>175</sup>

Trotz der Enteignungen blieben über 70 % der Alteigentümer aktiv im Unternehmen tätig. Sie behielten in der Regel ihre Positionen als Betriebsdirektoren, Geschäftsführer, technische Leiter usw. und hatten damit Führungspositionen inne. Viele von ihnen waren auch 1990 noch in ihrem ehemaligen Unternehmen tätig.<sup>176</sup> Diese noch aktiven Alteigentümer waren größtenteils die Antragsteller auf Unternehmensrückgabe nach dem im März 1990 in Kraft getretenen Unternehmensgesetz.

Auf der rechtlichen Grundlage des UntG<sup>177</sup> gingen bis zum 3. Oktober 1990 insgesamt 11.262 Reprivatisierungsanträge ein (vgl. Tabelle 5). Das entspricht einem Anteil von 95 % an den 72er-Enteignungen. Die meisten der Reprivatisierer stellten den Antrag auf Rückübertragung bereits vor dem Erlaß des Unternehmensgesetzes.<sup>178</sup>

<sup>175</sup> Vgl. Institut für Mittelstandsforschung (1994: 14).

<sup>176</sup> Vgl. ebenda, S. 63.

<sup>177</sup> Das UntG ist erst Untersuchungsgegenstand von Kapitel 2.4.5. Um ein vollständiges Unternehmerprofil der Alteigentümer nachzeichnen zu können, ist es jedoch notwendig, die gesetzliche Anspruchsgrundlage der Unternehmensreprivatisierung an dieser Stelle mit einzubeziehen.

<sup>178</sup> Vgl. Freund/Kaufmann/Schmidt (1990: 2).

Tabelle 5: Reprivatisierungsanträge für 72er-Unternehmen bis zum 3.10.1990

<b>Branche</b>	<b>Anzahl</b>	<b>i.v.H. (%)</b>
Industrie	8.610	76,5
Bauwesen	1.674	14,9
Landwirtschaft	394	3,5
Verkehr	305	2,7
Handel	173	1,5
Sonstige	106	0,9
Insgesamt	11.262	100,0

Quelle: Schmid/Kaufmann (1992: 56).

Die Altersstruktur der Antragsteller gliedert sich folgendermaßen:

Tabelle 6: Altersstruktur der Antragsteller

<b>Alter (Jahre)</b>	<b>i.v.H. (%)</b>
unter 50	35,7
51 bis 60	23,2
61 bis 70	26,2
über 70	15,0

Quelle: Schmid/Kaufmann (1992: 70). Eigene Darstellung.

Gut jeder dritte Antragsteller war demnach jünger als 50 Jahre und lediglich 15 % waren bereits älter als 70 Jahre. Im Durchschnitt lassen diese personenbezogenen Daten auf einen Unternehmertypus schließen, dem eine aktive Rolle beim Wiederaufbau eines leistungsfähigen Mittelstandes zuzutrauen war. Denn es ist anzunehmen, daß aufgrund des Alters, des erreichten Berufsstandes und der aktuellen beruflichen Position eine entsprechende Sozialisation durchlaufen wurde, die den Erwerb wesentlicher persönlicher und berufsbezogener Qualifikationen für eine bevorstehende Geschäftsübernahme beinhalteten. Hinzu kam das objektive Motivationsmerkmal der Antragsquote auf Rückübertragung. Sie betrug 95 %. Folgende Motive standen bei den Antragstellern für die Rücknahme ihrer Unternehmen im Vordergrund:<sup>179</sup>

<sup>179</sup> Institut für sozialwissenschaftliche Informationen und Studien - ISIS (1995: 17 ff) und Gespräch des Verfassers mit Herrn Weißenborn, Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer, Außenstelle Berlin, am 7.7.1994.

- Die „Weiterführung der Familientradition“,
- der Wunsch nach „eigenverantwortlichem Handeln“,
- das Bedürfnis nach „besserem Einsatz der eigenen Fähigkeiten“,
- das „Streben nach Selbstverwirklichung“.

Zusammenfassend zeichnete sich das Bild eines motivierten und qualifizierten Alt-eigentümers ab, der bereit war, sein Unternehmen eigenverantwortlich fortzuführen. Darüber hinaus war von Spekulationsabsichten abzusehen, da eine entsprechende Anspruchsberechtigung ausschließlich auf die Rückgabe „lebender“, d.h. tätiger Unternehmen bei gleichzeitiger Betriebsfortführung gesetzlich fixiert wurde. Es bestand kein Alternativanspruch auf monetäre Entschädigung (§ 17 UntG).

Durch den hohen Anteil von Enteigneten, die nach 72 in ihrem Unternehmen in leitenden Positionen tätig blieben, konnte man zudem von diversen Startvorteilen bzw. Wettbewerbsvorteilen reprivatisierter Unternehmen gegenüber Neugründungen ausgehen:

- Das Verfügen über bessere Unternehmenskonzepte aufgrund bereits bestehender Insiderkenntnisse zu Produkten und Kunden und
- die persönliche Bindung der Alteigentümer an ihre Unternehmen und Mitarbeiter.

Die zweite Zielgruppe mittelständischer Leistungsträger ist die der Genossenschaftsmitglieder von PGH in leitenden Positionen. Diese weitere Klientel „potentieller Unternehmer“ ist Gegenstand des folgenden Abschnitts.

### 2.3.1.2 Die Zielgruppe der Genossenschaftsunternehmer

PGH bildeten sich in der ehemaligen DDR durch den Zusammenschluß von mindestens zwei privaten Handwerksbetrieben. Es handelte sich um Zusammenschlüsse von ehemals Selbständigen des Handwerks und der Kleinindustrie.<sup>180</sup> Zu diesen rechtlichen wie wirtschaftlichen Einheiten gehörten sowohl ehemals Selbständige als auch ihre Beschäftigten, die als Mitglieder der Genossenschaft gemeinsam Güter bzw. Dienstleistungen produzierten und vertrieben. Die 1989 rund 2.700 existierenden PGH erreichten einen Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe von nur 3,2 %. Allerdings beschäftigten sie knapp 164.000 Menschen. Das entsprach einem Anteil von immerhin 38 % an der Gesamtbeschäftigungszahl des ostdeutschen Handwerks.<sup>181</sup> Im Bauhandwerk und Dienstleistungsbereich waren PGH besonders stark

---

<sup>180</sup> Vgl. Grabau (1992: 1226).

<sup>181</sup> Vgl. Ifo Schnelldienst (1-2/1994: 22).

vertreten. Deren Anteil betrug dort 75 %. Nur ein Viertel der Betriebe gehörte zu den primär produzierenden Handwerksgruppen für den gewerblichen und den Konsumbereich (vgl. Tabelle 7). Außerdem waren die PGH im Vergleich zum westdeutschen Handwerk durch verhältnismäßig große Betriebseinheiten gekennzeichnet. Während in den westdeutschen Handwerksbetrieben durchschnittlich 7,8 Beschäftigte arbeiteten, waren in der ehemaligen DDR 60 Menschen in einer PGH beschäftigt.<sup>182</sup>

*Tabelle 7: Anteil der Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigungszahl im Handwerk nach einzelnen Handwerksbereichen am 31.12.1989*

<b>Handwerksbereiche</b>	<b>PGH (i.v.H.)</b>	<b>Privat (i.v.H.)</b>
Bauhandwerk	52,7 %	47,3 %
Dienstleistungen	61,9 %	38,1 %
Elektrotechnik/Elektronik	48,9 %	51,1 %
Maschinen- und Fahrzeugbau	30,1 %	69,9 %
Holzbearbeitung	19,2 %	80,8 %
Leder/Schuhe/Rauchwaren	36,3 %	63,7 %
Konfektion	37,1 %	62,9 %
Fleischverarbeitung	17,4 %	82,6 %

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik (1990: 207 f). Eigene Darstellung.

Die Führungs- und Leitungsebene der Betriebe zeichnete sich vielfach durch unternehmerische Persönlichkeiten aus. Denn unter den Bedingungen der Zentralverwaltungswirtschaft mit ihren sehr großen Wirtschaftseinheiten boten die PGH neben den privaten Handwerksbetrieben in der DDR die einzigen Freiräume, in denen sich unternehmerische Talente, die sonst „verkümmert“ wären, einigermaßen „frei“ entfalten konnten. Vergleichbar mit der Ausstattung an Persönlichkeitsmerkmalen, die auch die 72er-Alteigentümer besaßen, konnte man bei Genossenschaftsmitgliedern in leitenden Positionen davon ausgehen, daß es sich hier um Unternehmerpersönlichkeiten handelte, die auch künftig eine dynamische Unternehmensführung in eigener Verantwortung gewährleisten konnten.

Ausgehend von der wirtschaftlichen Lage der PGH zum Zeitpunkt erster Reformbestrebungen zeigten sich drei weitere Faktoren, die die künftige Entwicklung der PGH gegenüber VEB vorteilhaft erscheinen ließ:

<sup>182</sup> Vgl. ebenda.

1. Hohe Kundenorientierung,
2. starke lokale Marktstellung,
3. gute Eigenkapitalausstattung.

Ad 1:

Im Gegensatz zu vielen VEB gehörte eine große Zahl von PGH schon vor der Wende zu den vergleichsweise leistungsfähigen Betriebseinheiten. In der allgemeinen Mangelwirtschaft der DDR hatten die PGH unter anderem die wichtige Funktion, Bedarfslücken auf lokaler Ebene wenigstens teilweise zu schließen. Mit dieser für die DDR ungewöhnlichen Kundenorientierung hatten sie sich vielfach einen Leistungsvorsprung erworben.

Ad 2:

Insbesondere im Dienstleistungsbereich hielten PGH eine starke lokale Marktstellung. Diese ergab sich aufgrund staatlicher Begünstigungen der PGH zu Lasten des Privathandwerks. Nicht selten lag ein entscheidender Wettbewerbsvorteil der Betriebe darin, daß sie über mehrere Standorte verfügten und damit als Monopolisten ein bestimmtes lokales oder regionales Absatzgebiet abdeckten.<sup>183</sup>

Ad 3:

Bei den bevorstehenden betrieblichen Umstrukturierungsmaßnahmen mußte man davon ausgehen, daß in den betroffenen Betrieben ein hoher Kapitalbedarf anfallen würde. Umfangreiche Investitionen im Hinblick auf Bausubstanz, Maschinen- und Werkzeugausstattung, Fuhrpark oder auch Ladeneinrichtungen würden häufig erforderlich werden. Dabei spielt die Eigenkapitalausstattung, die gleichzeitig Einfluß auf die Fremdkapitalaufnahme hat und somit teilweise über das für Investitionen verfügbare Kapital mitbestimmt, eine erhebliche Rolle. Da die PGH in der ehemaligen DDR in der Regel ausschließlich mit Eigenmitteln arbeiteten, belief sich die Eigenkapitalquote dieser Betriebe auf nahezu 100 %.<sup>184</sup>

---

<sup>183</sup> Vgl. Sander (1994: 168 ff).

<sup>184</sup> Vgl. ebenda, S. 162.

### 2.3.1.3 Zusammenfassung

Bei den 72er-Unternehmern zeichnete sich bereits vor dem Inkrafttreten konkreter gesetzlicher Maßnahmen eine hohe Bereitschaft zur unternehmerischen Eigenverantwortlichkeit ab. Zahlreiche Alteigentümer hatten bis März 1990 bereits einen Antrag auf den Rückkauf der 1972 verstaatlichten Anteile gestellt. Bei vielen war das Motivationsmerkmal der „Weiterführung der Familientradition“ ausschlaggebend für eine hohe emotionale Bindung an ihre Unternehmen und die damit verbundene Bereitschaft für eigenverantwortliches Handeln. Sowohl Eigentümer- als auch Genossenschaftsunternehmer verfügten bereits über die Erfahrung, ein Unternehmen in leitender Position zu führen oder geführt zu haben. Die dargestellten positiven Persönlichkeitseigenschaften beider Zielgruppen gaben Anlaß zu der Annahme, daß es sich sowohl bei den Alteigentümern als auch den Genossenschaftsmitgliedern in leitenden Funktionen um kompetente Unternehmer handelte. Unter Einbeziehung anders ausgeprägter Variablen läßt sich dieses Bild jedoch möglicherweise widerlegen. Einerseits ist nicht anzunehmen, daß das Verfügen über Unternehmenskonzepte auch den Qualifikationsstandards nach westlichem Muster entsprach. Exemplarisch seien die Bereiche Management oder Technologie-know-how angeführt. Darüber hinaus kann die persönliche Bindung an die Mitarbeiter unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zum „Durchschleppen“ eines überhöhten Personalstocks führen, der sich negativ auf die Konkurrenzfähigkeit des Unternehmens auswirken könnte. Andererseits rangierten wichtige „Unternehmertugenden“ wie „Risikobereitschaft“, „Anpassungsfähigkeit“ und „Kompromißfähigkeit“ bei ostdeutschen Unternehmern am Ende der Skala von „Erfolgsmerkmalen“. Hingegen dominierten typisch klassische „Haltungstugenden“ wie „Zuverlässigkeit“, „Verantwortungsbewußtsein“ und „Fleiß“.<sup>185</sup> Ohne eine Internalisierung wichtiger unternehmerischer Eigenschaften ist jedoch ein längerfristiges Bestehen dieser Unternehmen am Markt kaum zu erwarten. Welche gesetzlichen Regelungen zur Eigentumsumwandlung und Übertragung von Produktivvermögen entstanden, wird im nächsten Kapitel erörtert.

---

<sup>185</sup> Dies ergab eine repräsentative Befragung des Instituts für sozialwissenschaftliche Informationen und Studien - ISIS von 2.166 klein- und mittelständischen Unternehmen in Sachsen-Anhalt (vgl. ISIS, 1995, S. 18 f). Dabei handelt es sich sowohl um Fremd- als auch Eigeneinschätzungen.



## 2.4 Legitimationsgrundlagen der Eigentumsübertragung

Die dargestellten wirtschaftspolitischen Forderungen und Leitideen wurden durch erste konkrete Reformschritte zur Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen begleitet.<sup>186</sup> Zunächst entstanden die Vorläufigen Ministerratsregelungen für die Bildung von privaten und halbstaatlichen Betrieben, die Verfassungsänderung zur künftigen Zulassung von Gemeinschaftsunternehmen sowie die Joint-Venture-Verordnung, die ausländische Kapitalbeteiligungen an DDR-Unternehmen ermöglichte. Es folgte das Treuhandgesetz, das Unternehmensgesetz und die PGH-Verordnung. Alle Regelungen, Gesetze und Verordnungen wurden noch während der Amtszeit Hans Modrows von der Volkskammer verabschiedet bzw. vom Ministerrat erlassen. Die folgenden Abschnitte werden sich mit den Inhalten dieser Legitimationsgrundlagen auseinandersetzen.

### 2.4.1 Vorläufige Ministerratsregelungen für die Bildung von privaten und halbstaatlichen Betrieben

In seiner Sitzung am 21.12.1989 beschloß der Ministerrat „Vorläufige Regelungen für die Bildung privater Betriebe sowie von Klein- und Mittelbetrieben auf halbstaatlicher und genossenschaftlicher Grundlage“ mit sofortiger Wirkung.<sup>187</sup> Bis zur Änderung der Verfassung sowie der Verabschiedung von Gesetzen über die Bildung von privaten, halbstaatlichen und genossenschaftlichen Betrieben sollte dieser Beschluß der Förderung von Initiativen in Industrie, im Handwerk, im Bau- und Transportwesen und bei Dienstleistungen aller Art dienen.

Gleichzeitig lehnte der Ministerrat jedoch die Forderung ab, den Passus in Artikel 1 der Verfassung zu streichen, in dem es heißt, die DDR wäre nur ein Staat der Arbeiter und Bauern.<sup>188</sup> Auf diese Beschlußfassung durch die Volkskammer reagierten vor allem Handwerker mit großer Empörung. Sie sahen darin eine erneute Bestätigung dafür, daß Handwerker unter dieser Regierung keine Existenzberechtigung hätten.<sup>189</sup> Abgeordnete der NDPD und der LDPD<sup>190</sup> forderten, daß es künftig nicht darum

---

<sup>186</sup> Bei den nachfolgenden Beschlüssen, Verordnungen und Gesetzen handelt es sich um eine Auswahl, die im Rahmen der Fragestellung dieser Arbeit von Bedeutung ist.

<sup>187</sup> ADN (1989: 2). Dieser Regelung gingen Ministerratsfestlegungen vom 04.12.1989 voraus.

<sup>188</sup> Vgl. Girrbaach (1989: 6).

<sup>189</sup> Vgl. Hommel (1990: 3).

<sup>190</sup> Für die NDPD bspw. Walter Rosel und für die LDPD bspw. Gottfried Engelmann.

gehen dürfe, dem Handwerk und Gewerbe schnelle Wiedergutmachung widerfahren zu lassen. Vielmehr müßten dauerhafte Grundlagen für eine stabile Entwicklung dieser Wirtschaftszweige geschaffen werden. Dies gelinge nur dann, wenn sich das Volkseigentum, das genossenschaftliche, private und gemischte Eigentum sinnvoll ergänzen würden.<sup>191</sup>

#### 2.4.2 Die Verfassungsänderung vom 12. Januar 1990

Am 12.01.1990 beschloß die DDR-Volkskammer in Ost-Berlin eine Änderung der Verfassung, damit künftig Gemeinschaftsunternehmen zugelassen werden können. Die verabschiedete Änderung<sup>192</sup> sah vor, daß es in der DDR-Industrie auch privates Eigentum geben darf und Unternehmen mit ausländischer Beteiligung gegründet werden können. Es erfolgte die Einfügung von Artikel 14a mit folgendem Inhalt:<sup>193</sup>

*„Die Gründung von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung durch Kombinate, Betriebe, Einrichtungen, Genossenschaften sowie Handwerkern, Gewerbetreibenden und andere Bürger ist auf Grundlage der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften zulässig.“*

Außerdem wurde die ursprünglich vorgesehene Klausel, daß „die Dominanz des Volkseigentums nicht beeinträchtigt“ werden darf, gestrichen.

#### 2.4.3 Die Joint-Venture-Verordnung vom 25. Januar 1990

Nach Verabschiedung der o.g. Verfassungsänderung waren die notwendigen Voraussetzungen für die Gründung von Gemeinschaftsunternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung geschaffen. Zur Bildung von Gemeinschaftsunternehmen beschloß der Ministerrat am 25. Januar 1990 die Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung in der DDR (Joint-Venture-Verordnung).<sup>194</sup> Zu deren Regelungsinhalt gehörte die Zusage auf Unter-

---

<sup>191</sup> Vgl. Girrbach (1989: 6).

<sup>192</sup> Die Abstimmung erfolgte ohne Gegenstimmen bei lediglich zwei Enthaltungen (vgl. o.V., Privateigentum nun in der DDR möglich, 1990, S. 11).

<sup>193</sup> § 2 Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Verfassung der DDR (GBl.DDR I 1990, S. 15).

<sup>194</sup> GBl.DDR I 1990, S. 16. Ein endgültiges Gesetz sollte im Oktober 1990 verabschiedet werden (vgl. Meyer-Koester, 1990, S. 2).

stützung und Förderung seitens der DDR-Regierung hinsichtlich der Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung. Nach Maßgabe dieser Verordnung beruhten Unternehmen künftig auf anteilig gebildetem Betriebsvermögen, auf kooperativer Leitung des Unternehmens und auf freier Verwendung des Gewinns aus der gemeinsamen wirtschaftlichen Tätigkeit. Unternehmen sollten gegründet werden, wenn sie gegenüber sonstigen im internationalen Wirtschaftsverkehr üblichen Formen der Wirtschaftskooperation eine effektivere Lösung der Aufgaben in den Bereichen der Forschung und Entwicklung, der Produktion, des Absatzes, der Dienst- und Versorgungsleistungen sowie des Umweltschutzes gewährleisten.

Unternehmen mit ausländischer Beteiligung sollte eine Genehmigung nur dann versagt werden, wenn der Gründung volkswirtschaftliche oder regionalwirtschaftliche Gründe entgegenstünden oder die Gefahr einer unverhältnismäßigen wirtschaftlichen Beherrschung des Unternehmens durch den ausländischen Beteiligten zum Nachteil der Beteiligten der DDR gegeben wäre.<sup>195</sup> Eine weitere Beschränkung bestand darin, daß der ausländische Anteil an einem Unternehmen mindestens 20 % betragen mußte und die Grenze von 49 % nur dann überschreiten durfte, wenn dies vom volkswirtschaftlichen Interesse her gerechtfertigt erschien. Für kleine und mittlere Unternehmen galten jedoch keinerlei ausländische Kapitalbeschränkungen.<sup>196</sup> Kam ein Joint-Venture zustande, wurden diesem Unternehmen alle Rechte und Pflichten eines Eigentümers übertragen. Dazu gehörten auch sämtliche Besitz-, Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse nach der Maßgabe des Gesellschaftsvertrags in Übereinstimmung mit der Rechtsordnung der DDR.<sup>197</sup> Darüber hinaus wurde den Unternehmen zugesichert, ihre wirtschaftliche Tätigkeit in eigener Verantwortung und ohne staatliche Planaufgaben durchführen zu können.<sup>198</sup>

Die Beteiligungsbegrenzung des ausländischen Unternehmensanteils von höchstens 49 % wurde von westdeutschen Unternehmern und Politikern als unzureichend kritisiert. Auch die Liberaldemokraten in der DDR waren mit der Verordnung nicht zufrieden. Sie sahen darin den Versuch, „Neues und Gutes in alte Strukturen“ einbinden zu wollen.<sup>199</sup> Zum Beispiel Planwirtschaft für alle Betriebe ohne ausländische Beteiligung und Marktwirtschaft für jene mit Auslandskapital. Oder freie Außen-

---

<sup>195</sup> Vgl. § 13 I der Joint-Venture-VO.

<sup>196</sup> Vgl. § 3 der Joint-Venture-VO.

<sup>197</sup> Vgl. § 15 der Joint-Venture-VO.

<sup>198</sup> Vgl. § 20 I der Joint-Venture-VO.

<sup>199</sup> Meyer-Koester (1990: 2).

handelstätigkeit für Gemeinschaftsunternehmen und Exportzwang über die bestehenden Außenhandelsbetriebe für alle anderen Unternehmen, gleich welcher Eigentumsform. Christa Luft rechtfertigte diesen Entschluß mit der weiterhin grundsätzlichen Dominanz des Volkseigentums vor allem an entscheidenden Produktionsmitteln.<sup>200</sup> Gleichzeitig wies sie darauf hin, daß gerade bei kleinen und mittleren Unternehmen auch höhere Mehrheitsbeteiligungen von Fremdkapital möglich wären.<sup>201</sup> Investoren müßten sich aber darüber im Klaren sein, daß sich Gemeinschaftsunternehmen unter ausländischer Leitung den DDR-Gesetzen anzupassen hätten, vor allem in Hinblick auf ein Mitbestimmungsrecht der Werktätigen.<sup>202</sup> Und Rainer Schwabe, Berichterstatter des Regierungsausschusses für Industrie, Bauwesen und Verkehr, erklärte, 49 % Fremdkapital und 51 % Eigenkapital seien zunächst so etwas wie eine Garantie, die DDR nicht auszuverkaufen. Trotzdem hielt auch er konkretes Reagieren auf konkrete Vorschläge aus dem Ausland für unumgänglich, da die DDR-Wirtschaft ohne ausländische Hilfe kaum zu retten wäre.<sup>203</sup>

#### 2.4.4 Das Treuhandgesetz vom 1. März 1990

Wie erwähnt, stand bei der Umsetzung wirtschaftlicher Reformen in den letzten Monaten der SED-Herrschaft der Aufbau mittelständischer Strukturen im Vordergrund. Zu diesem Zweck erfolgte die Einleitung der Privatisierung der Kombinate, der volkseigenen Betriebe sowie von Grund und Boden.<sup>204</sup>

---

<sup>200</sup> Dazu zählte Frau Luft das Post- und Telekommunikationswesen, Kraftwerke, Schwerindustrie, aber auch Grund und Boden.

<sup>201</sup> Vgl. o.V., Bald Mehrheitsbeteiligungen in der DDR möglich. Aber nur Ausnahmen/Christa Luft hält an 49-Prozent-Regel fest/Gewerbefreiheit (1990: 11).

<sup>202</sup> Von westdeutscher Seite wurde diese Haltung als taktierende Zurückhaltung einer Regierung interpretiert, die sich scheut, „Roß und Reiter zu nennen.“ (Meyer-Koester, 1990, S. 2).

<sup>203</sup> Vgl. Meyer-Koester (1990: 2). Schwabe warnte auch vor anderen Schwachstellen wie Dirigismus, durch den Gleichberechtigung und Kompetenz erschwert werde. Deshalb sollte für die Gründung derartiger Unternehmen nicht allein das Finanzministerium verantwortlich sein, sondern eine Expertengruppe des Staates, die über Notwendigkeit und Zielsetzung eines Gemeinschaftsunternehmens entscheidet. Auch das in der Verordnung festgelegte Mindestkapital von 200.000 Mark für eine GmbH erschien ihm zu hoch, da dies eine hohe Belastung für kleinere und private Firmen sei.

<sup>204</sup> Eine erste Liberalisierung der Eigentumsordnung unter Abkehr vom sozialistischen Staats- und Wirtschaftssystem zeichnete sich bereits in der Gesetzgebung der DDR vom Herbst 1989 mit der „Anordnung zur Regelung von Vermögensfragen“ ab (GBl.DDR I 1989, S. 247). Zur weiteren Entwicklung der Gesetzgebung ab 1989 vgl. die Darstellung bei: Luttosch und v. Schlabrendorff (1990: 60 ff).

Der erste Schritt in diese Richtung war die Gründung der staatlichen Treuhandanstalt (THA). Sie erfolgte durch Beschluß des Ministerrats.<sup>205</sup> Der THA wurde das volkseigene Vermögen treuhänderisch überstellt. Die „Verordnung zur Umwandlung von volkseigenen Kombinat, Betrieben und Einrichtungen in Kapitalgesellschaften“ gab der Behörde die Zielsetzung, das gesamte Volkseigentum in die Rechtsformen Aktiengesellschaft und GmbH zu überführen.<sup>206</sup> Dieses Vorhaben entstand anlässlich hinweisender Vorschläge aus der Praxis, daß Unternehmen nicht in einer Marktwirtschaft auftreten könnten, ohne die dort übliche handelsrechtliche Form zu besitzen. Ihre Arbeit begann mit einer umfassenden Kurzberatung von über 4.000 Betrieben über die Umwandlung. Muster von Gesellschaftsverträgen für GmbH und Satzungen für AG wurden ausgearbeitet. Die Anteile an den zu gründenden Gesellschaften verblieben bis auf weiteres im Eigentum der mit der „Wahrung des Volkseigentums“ betrauten Behörde.<sup>207</sup> Zwar hätte die THA schon damals das Recht gehabt, Unternehmensanteile zu verkaufen. Entsprechende Käufe wären aber im Falle sich ändernder „Beherrschungsverhältnisse“<sup>208</sup> von der Volksvertretung zu bestätigen gewesen. Erst mit der Reform des Treuhandgesetzes im Juni 1990 kamen ihr aber tatsächlich wirtschaftsleitende Funktionen zu<sup>209</sup>, die sich erheblich auf den Reprivatisierungsprozeß der 72 vergesellschafteten privaten, halbstaatlichen und genossenschaftlichen Unternehmen auswirken sollten.<sup>210</sup>

#### 2.4.5 Das Unternehmensgesetz vom 7. März 1990

Die gesetzliche Legitimation der Eigentumstransformation von Produktionsmitteln erfolgte durch das Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen vom 7. März 1990 (Unternehmensgesetz).<sup>211</sup> Dementsprechend heißt es auch in seiner Präambel:

---

<sup>205</sup> Beschluß des Ministerrats der DDR vom 1.3.1990, GBl.DDR I 1990, S. 107.

<sup>206</sup> Vgl. Verordnung zur Umwandlung von volkseigenen Kombinat, Betrieben und Einrichtungen in Kapitalgesellschaften vom 1.3.1990, GBl.DDR I 1990, S. 107.

<sup>207</sup> Weimar (1991: 373).

<sup>208</sup> Gemeint ist das Stimmrecht im Aufsichtsrat.

<sup>209</sup> Vgl. Ziff. 5 des Beschlusses des Ministerrats der DDR vom 1.3.1990.

<sup>210</sup> Vgl. hierzu Kapitel 3.3.1.2.

<sup>211</sup> GBl.DDR I 1990, S. 141.

*„Zur Förderung privater Initiativen zur Entfaltung des Unternehmertums unterstützt der Staat die Gründung und Tätigkeit privatwirtschaftlicher Unternehmen, insbesondere von Klein- und Mittelbetrieben in den Bereichen der mittelständischen Industrie, des Bauwesens, des Handels, des Transportwesens, der Dienstleistungen und des Tourismus.“<sup>212</sup>*

Das Unternehmensgesetz ermöglichte einerseits die Gründung privater Unternehmen und räumte darüber hinaus erstmals privaten Investoren ein Recht zum Kauf von Geschäftsanteilen an staatlichen - volkseigenen - Unternehmen ein (§ 5 UntG). Andererseits regelte dasselbe Gesetz in den §§ 17 bis 19 die Möglichkeit zum Rückerwerb von Unternehmen, die auf der Grundlage des Beschlusses vom 09.02.1972 in volkseigene Betriebe übergeleitet worden waren. Ansprüche auf Enteignungen vor 72 berücksichtigte das Unternehmensgesetz nicht. Außerdem waren „Exklusivansprüche“ auf Immobilien oder Grundstücke ausgeschlossen. Restituierte Unternehmen sollten gemäß § 18 des Unternehmensgesetzes wieder in die Unternehmensform vor deren Enteignung umgewandelt werden. Handelte es sich um ehemalige PGH, so war auch eine Umwandlung in andere Gesellschaftsformen wie eine GmbH, AG, eG, KG oder OHG möglich.<sup>213</sup>

Das Unternehmensgesetz hat den früheren Inhabern einen Rechtsanspruch auf Rückübertragung geöffnet, indem sie die durch die THA vertretenen staatlichen Beteiligungen zurückkaufen konnten. Soweit eine staatliche Beteiligung an einem Betrieb bestanden hatte, sollte sie auf Antrag der früheren privaten Gesellschafter, Inhaber oder deren Erben an diese verkauft werden.<sup>214</sup> Hiernach konnten die Anspruchsberechtigten eines Betriebes dessen Rückerstattung einschließlich zugehöriger volkseigener Grundstücke beantragen. Sie mußten jedoch den bei Überführung in Volkseigentum empfangenen Ablösebetrag zuzüglich eines eventuellen Betrages wegen Wertsteigerungen erstatten (§ 19 UntG). Die Rückzahlung des vom Staat erhaltenen

---

<sup>212</sup> Ebenda.

<sup>213</sup> Insofern war die DDR-Gesetzgebung nicht von den gesetzlichen Regelungen der Bundesrepublik Deutschland abweichend.

<sup>214</sup> Vgl. § 17 Abs. 1 und § 19 Abs. 2 Satz 4 UntG. Im Gegensatz zu § 17 UntG, der den Rückerstattungsanspruch ehemaliger privater Betriebsinhaber oder Gesellschafter begründet und dort auch Erben als Antragsberechtigte nennt, sind bei den ehemaligen PGH die Erben nicht als Antragsberechtigte aufgeführt. Dies wird in § 2 der Zweiten DVO nochmals klargestellt und entspricht dem Genossenschaftsrecht, denn mit dem Tode scheidet der Genosse grundsätzlich aus, die Erben bleiben nur noch bis zum Ende des Todesjahres als Genossen in der Genossenschaft und erhalten dann den Geschäftsanteil des Verstorbenen ausgezahlt (§ 77 GenG, ähnlich die Musterstatute). Es ist also zu rechtfertigen, den Erben keinen Anspruch auf Eintritt in die neue Genossenschaft und auf Beteiligung an dem zu erstattenden Betriebsvermögen einzuräumen.

Ablösebetrages für private Kapitaleinlagen der Gesellschafter (§ 19 Abs. 2 UntG) erfolgte grundsätzlich in der Höhe wie bei der Enteignung, d.h. in zinslos zu stunden den Raten. Staatliche Kommanditeinlagen aus der Zeit vor 1972 wurden vom Rückgabeanspruch des Unternehmensgesetzes allerdings nicht erfaßt.<sup>215</sup> Die Rückerstattung hatte ungeachtet der näheren Umstände zu erfolgen, von denen die Überführung in Volkseigentum begleitet war. Soweit der Überführung nur der Ministerratsbeschuß von 1972 zugrundelag, bestand der Anspruch des Altberechtigten oder seiner Rechtsnachfolger, ohne daß es auf die Entfaltung rechts- oder rechtsstaatswidriger Zwangsmittel durch Behörden der DDR im Zusammenhang mit der Realisierung des Ministerratsbeschlusses im konkreten Einzelfall angekommen wäre. Anstelle der Naturalrestitution war eine monetäre Entschädigung nicht vorgesehen. Als Gegenleistung für nicht entflechtbare Betriebe räumte § 19 Abs. 4 UntG dem Anspruchsberechtigten die Möglichkeit ein, einen anderen Betrieb oder eine Beteiligung an einem VEB zu erwerben.

#### 2.4.6 Die PGH-VO vom 8. März 1990

Auch für die Produktionsgenossenschaften des Handwerks<sup>216</sup> - insbesondere diejenigen, die 1972 nicht verstaatlicht wurden - sah die Regierung Modrow die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform. Am 8. März 1990 beschloß der Ministerrat die Verordnung über die Gründung, Tätigkeit und Umwandlung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks (PGH-VO).<sup>217</sup> Darin wurde die künftige gesellschaftsrechtliche Ausgestaltung der PGH ausdrücklich zur Disposition gestellt.

Zweck der Verordnung war die Gründung von PGH sowie die Schaffung von Möglichkeiten zur Umwandlung von PGH in eine andere Rechtsform (§ 4 Abs. 1

---

<sup>215</sup> Vgl. Schmidt/Kaufmann (1992: 14 f).

<sup>216</sup> In der (west)deutschen Lehre über das Genossenschaftswesen gilt der Typ der PGH in der ehemaligen DDR als „Vollgenossenschaft“. Es handelt sich dabei um einen eigenständigen Genossenschaftstyp, der in Westdeutschland relativ selten anzutreffen ist. Sein wichtigstes Wesensmerkmal ist die Doppelrolle der Genossenschaftsmitglieder, die gleichzeitig Mitunternehmer und Mitarbeiter sind. Genossenschaften dieses Typs werden als Produktivgenossenschaft bezeichnet (also nicht als Produktionsgenossenschaft wie in der früheren DDR). Die aufgrund unterschiedlicher Definitionen mißverständliche Bezeichnung „Produktionsgenossenschaft (PGH)“ wird jedoch im folgenden weiterverwendet. Zur näheren Ausführung vgl. z.B. Kruck (1993) oder Pleyer (1992).

<sup>217</sup> Verordnung über die Gründung, Tätigkeit und Umwandlung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks vom 8. März 1990, Gesetzblatt der DDR, Teil I, Nr. 18 vom 19. März 1990, S. 164.

PGH-VO).<sup>218</sup> Die Verordnung sollte der satzungsmäßigen Anpassung an das Genossenschaftsrecht dienen, falls die eingetragenen Genossenschaften in dieser Rechtsform weiterbestehen wollten. Für alle anderen umwandlungswilligen Betriebe war fortan eine Umwandlung in eine Personen- oder Kapitalgesellschaft, insbesondere KG, OHG, GmbH oder AG vorgesehen. Dies stellte eine entscheidende Erweiterung des allgemeinen Umwandlungsrechts, wie es die bundesdeutsche Rechtsordnung kannte, dar. Bis zur Regelung durch die PGH-VO war nur eine Umwandlung in eine Genossenschaft gemäß § 385 AktG möglich. In der PGH-VO fanden sich jedoch keine konkreten Ausführungen zur Umwandlungsform. D.h. sie unterschied nicht analog dem bundesdeutschen Umwandlungsrecht zwischen einer formwechselnden und einer übertragenden Umwandlung.<sup>219</sup> Zwar haben beide Umwandlungsarten dieselbe Rechtsfolge: Es entsteht die gewünschte Gesellschaft. Aber der Weg dorthin ist verschieden und verursacht bei den Unternehmen unterschiedlich hohe Transaktionskosten. Bei der nur formwechselnden Umwandlung bleibt die Gesellschaft dieselbe; nur ihre Rechtsnatur wandelt sich. Infolgedessen bleibt die Gesellschaft Inhaber ihres Vermögens. Es braucht keine rechtsgeschäftliche Vermögensübertragung vorgenommen werden. Das hat den Vorteil, daß Verluste weiterhin für die Zukunft vorgetragen werden können. Dagegen erlischt bei der übertragenden Umwandlung die alte Gesellschaft. Ihr Vermögen geht insgesamt von Rechts wegen auf die neue Gesellschaft über. Das bedeutet, daß stille Rücklagen körperschaftssteuerlich zu aktivieren sind und Verluste aus vergangenen Geschäftsjahren nicht vorgetragen werden können.<sup>220</sup> Demnach wäre für die PGH die nur formwechselnde Umwandlung von Vorteil gewesen. In der praktischen Anwendung der Verordnung wurde aber der Weg der übertragenden Umwandlung favorisiert.<sup>221</sup>

Desweiteren regelte die PGH-VO Abfindungsansprüche nicht beitreter Genossen. Entschieden sich PGH-Mitglieder für eine Beteiligung an dem umgewandelten Betrieb als Gesellschafter oder Genossenschaftsmitglied, so hatten sie ihren Anteil am „unteilbaren Fonds“ als Gesellschaftskapital einzubringen. Hingegen erhielten ausscheidende Mitglieder einen Anspruch auf Abfindung. Diesen Anspruch konnten jedoch nur diejenigen Genossen geltend machen, die zur Zeit der Umwandlung noch

---

<sup>218</sup> Von der Gründungsoption wurde während des gesamten Transformationsprozesses kein einziges mal Gebrauch gemacht. Im Zusammenhang mit PGH wird es im Rahmen dieser Arbeit demnach ausschließlich um Umwandlungen gehen.

<sup>219</sup> Die übertragende Umwandlung differenziert ihrerseits nochmals zwischen einer errichtenden und verschmelzenden Umwandlung.

<sup>220</sup> Vgl. dazu Scholz/Priester (1988), Anhang: Umwandlung und Verschmelzung vor §§ 19-31a KapErhG Rz. 3 und 8.

<sup>221</sup> Vgl. Kapitel 2.5.2 und 3.3.2.1 dieser Arbeit.



Mitglieder waren (§ 5 II PGH-VO). Sie erhielten nach § 5 II PGH-VO den von ihnen eingebrachten persönlichen Anteil in Höhe von zwei Monatsgehältern aus dem persönlichen Anteilsfonds<sup>222</sup> sowie den individuellen Anteil am Gewinnausschüttungsfonds ausbezahlt. Das entsprach in etwa den Regelungen des Genossenschaftsgesetzes. Darüber hinaus konnten ausscheidenden Mitgliedern die ihnen zustehenden Anteile am unteilbaren genossenschaftlichen Fonds ausgezahlt werden. Diese Regelung sollte zu weiteren anwendungsbezogenen Problemen im Zusammenhang mit der PGH-VO führen, da eine Beteiligung an Grundmittel- und Umlauffonds, Investitions- und Reservefonds („unteilbare Fonds“) nach dem Statut nicht vorgesehen war. Auch nach bundesrepublikanischem Genossenschaftsrecht ist ein ausscheidender Genosse grundsätzlich nur mit seinem Geschäftsguthaben, das im wesentlichen dem persönlichen Anteil des Musterstatuts entspricht, beteiligt (§ 73 GenG). Darüber hinaus kann aber durch satzungsmäßige Bestimmung geregelt werden, daß ein ausscheidender Genosse auch an einem zu diesem Zwecke zu bildenden Sonderreservefonds beteiligt wird (§ 73 III GenG). Das Musterstatut der PGH sah die Errichtung eines Sonderreservefonds jedoch nicht vor. Die daraus resultierende Problematik der Ermittlung der tatsächlichen Abfindungshöhe zeichnete sich demnach bereits mit dem Inkrafttreten der PGH-VO ab.

#### 2.4.7 Zusammenfassung

Ebenso wie die Überführung zumeist kleiner und mittlerer Unternehmen in Volkseigentum aufgrund des Ministerratsbeschlusses vom 9. Februar 1972 und der Erlass des Musterstatutes für PGH vom 21. Februar 1973 der Verwirklichung sozialistischer Wirtschaftspolitik dienten, waren die wie im Gesetz formulierten „Umwandlungen“ und im Falle der 72er die damit verbundenen eigentumsrechtlichen Rückerstattungen staatlicher Anteile als Schritt zur Verwirklichung marktwirtschaftlicher Strukturen gedacht. Im Rahmen des Umbaus der Zentralverwaltungswirtschaft in eine „marktorientierte Planwirtschaft“<sup>223</sup> verfolgte die Regierung Modrow ein mittelstandspolitisches Konzept der wirtschaftlichen Eigenständigkeit kleiner und mittlerer Industrie- und Dienstleistungsbetriebe. Man versprach sich neue ökonomische Impulse auf der Basis ostdeutscher Eigeninitiative und Eigenverantwortlichkeit. Der großteils noch existierende alte mittelständische Unternehmerstamm sollte künftig wieder selbst entscheiden können, welche Unternehmensstrategien ökonomisch effizient sind.

---

<sup>222</sup> Evtl. abzüglich eingetretener Verluste.

<sup>223</sup> Steingart/Behrens (1990: 14).

Regelungskompetenzen lagen bei der Volkskammer bzw. beim Ministerrat der DDR, wobei den Verabschiedungen entsprechender gesetzlicher Regelungen eine weitgehend konsensuale Einigung zwischen den politischen Akteuren des Runden Tisches und des Ministerrates zugrunde lag. Aus eigentumsrechtlicher Perspektive war die Reprivatisierung der 1972 zwangsverstaatlichten Betriebe Hauptbestandteil der Verhandlungen. Die politischen Akteure folgten damit dem beidseitigen Anspruch, eine konsensuale Einigung in puncto Eigentumstransfer zu erzielen, der die von allen Seiten erkannte Gefahr des „Ausverkaufs der DDR“ verhindern konnte. Darüber hinaus war die in der Joint-Venture-Verordnung festgelegte Höchstgrenze einer 49 %igen Beteiligung von Auslandskapital an ostdeutschen Unternehmen eine weitere präventive Maßnahme. Unter der Prämisse der Eigentumsübertragung auf Private bei einer gleichzeitigen Begrenzung von Auslandskapitalbeteiligungen stellte die Rückübertragung von Unternehmen jedoch nichts anderes dar, als eine Privilegierung einer bestimmten Akteursgruppe von Unternehmern, nämlich die der originären Eigentümer mittelständischer Betriebe. Mit diesem Konzept verfolgten die politischen Akteure eine endogene Strategie hinsichtlich des Transfers von Produktivvermögen.

Darüber hinaus sollten das Unternehmensgesetz und die PGH-VO ostdeutschen Unternehmern die Möglichkeit einräumen, betriebliche Abläufe wieder eigenverantwortlich zu gestalten. Das setzte eine Entkopplung der Betriebe vom staatlichen Regelungs- und Planungssystem voraus. Für PGH genügte eine einfache Umwandlungsverordnung, da der Staat keine eigentumsrechtlichen Beteiligungen besaß. Allen anderen Unternehmen (72er), die Teil eines VEB oder Kombines waren, wurde neben der Umwandlung auch die Möglichkeit des Rückkaufs staatlicher Anteile eingeräumt. In puncto Eigentumstransfer stand aber nicht die Korrektur von Unrecht im Vordergrund der wirtschaftlichen Reformbestrebungen. Entsprechend enthielt das Unternehmensgesetz weder eine Entschädigungsregelung noch Tatbestandseinschränkungen, die an Unrechtsmerkmalen orientiert waren.<sup>224</sup> Eine monetäre Entschädigungsoption im Unternehmensgesetz wurde sicherlich nicht nur aus finanziellen Erwägungen verweigert. Vielmehr war das dingliche Rückkaufrecht, das mit der Fortführung des Betriebes gekoppelt war, ein Instrument, um Alteigentümer möglichst eng an die Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen zu binden.

Reprivatisierungen dienten ebenso wie PGH-Umwandlungen ausschließlich dem ordnungspolitischen Ziel, Unternehmen ihre Selbständigkeit zurückzugeben. Der eigens dafür geschaffene Rechtsrahmen war darauf ausgerichtet, die bislang zentralstaatlich gesteuerte Leitung und Planung von Betrieben auf diese selbst zu dezentrali-

---

<sup>224</sup> Somit ist die Aussage von Frau Luft, „begangenes Unrecht wiedergutzumachen“ zu revidieren (Luft, 1992, S. 31).

sieren. So bestand das Ziel der PGH-VO darin, PGH ihre Satzungsautonomie wieder zurückzugeben. Dieses Ziel konnte durch die mit der Umwandlung verbundenen Aufhebung des Musterstatus vom 21. Februar 1973 erreicht werden.<sup>225</sup> Die Aufhebung galt für alle umgewandelten Genossenschaften; also sowohl für ehemalige PGH, die 1972 in VEB überführt wurden als auch für solche, die in dieser Gesellschaftsform noch existierten. Darüber hinaus wurde in den Schlußbestimmungen der PGH-VO (§ 11) über die Aufhebung des Musterstatuts hinaus auch sämtliches DDR-Altrecht außer Kraft gesetzt, das den Zweck hatte, genossenschaftliches Eigentum staatlicher Bindung und Kontrolle zu unterziehen. Analoge Maßnahmen hinsichtlich der wirtschaftlichen Selbständigkeit der 72er-Betriebe regelte das Unternehmensgesetz (§§ 8-13).

Die in diesem Kapitel dargestellten Normen zur Umwandlung und Eigentumsübertragung bildeten die Legitimationsgrundlage für eine umfassende Rekonstruktion der Eigentumsverhältnisse an Produktivvermögen. Es sollte eine beachtliche Übertragung unternehmerischer Eigentumsrechte vom zentralistischen Bürokratieapparat auf Genossenschaftsmitglieder und Alteigentümer folgen. Aufgrund der eigentumsrechtlichen Ausgangssituation unterlagen PGH-Umwandlungen und 72er-Reprivatisierungen jedoch unterschiedlichen gesetzlichen Anspruchsgrundlagen. Daraus wiederum erwuchsen staatlichen Akteuren unterschiedliche Befugnisse, die wesentlichen Einfluß auf die Verfahrensabläufe hatten. Während Reprivatisierungen in den Zuständigkeitsbereich staatlicher Akteure fielen, fanden PGH-Umwandlungen auf innerbetrieblicher Ebene statt. Bei der folgenden Analyse der institutionellen Arrangements der Eigentumsübertragung wird somit eine getrennte Vorgehensweise erforderlich.

## 2.5 Institutionelle Arrangements der Eigentumsübertragung I

### 2.5.1 Unternehmensrestitution vor der Wiedervereinigung

Bereits vor dem Inkrafttreten des Unternehmensgesetzes (UntG) stellten zahlreiche Alteigentümer einen Antrag auf Rückübertragung ihres Unternehmens. Vor der materiellen Rückübertragung betrieblicher Vermögenswerte mußten die Betriebe zunächst umgewandelt werden. Diese Aufgabe stand im Mittelpunkt der Tätigkeit der neugegründeten THA.<sup>226</sup> Anfang April 1990 begannen die

---

<sup>225</sup> Vgl. § 11 PGH-VO. Bislang gab das Musterstatut von 1973 den Inhalt einer Satzung verbindlich vor.

<sup>226</sup> Vgl. Fischer, Schröter (1993: 31).

Umwandlungsverfahren. Da sich gleich zu Anfang starke Leistungsdefizite zeigten - die ersten 150 Vorgänge benötigten ca. sechs Wochen<sup>227</sup> - erstellte die Anstalt in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Finanzen Richtlinien zur Bewertung von Unternehmen sowie von Grund und Boden. Daraufhin gelang es der THA bis zur Währungsunion 3.600 Betriebe in Kapitalgesellschaften umzuwandeln. Übrig blieben 4.400 Betriebe, die danach per Gesetz in „Kapitalgesellschaften im Aufbau“ überführt wurden.

Zeitgleich mit dem UntG wurde auch die erste Durchführungsverordnung zum UntG<sup>228</sup> verabschiedet. Darin fanden die mit der Reprivatisierung beauftragten staatlichen Behörden die entsprechende Konkretisierung des Rückgabeverfahrens. Die Unternehmensrückgabe nach dem UntG wurde von den zuständigen Bezirksverwaltungsbehörden durchgeführt. Sie war gekennzeichnet durch ein relativ unkompliziertes Verfahren. Wie sich die Rückübertragung gestaltete, ist Inhalt des nächsten Abschnitts.

### 1. Anspruch auf Rückübertragung von Unternehmen

Restitutionsansprüche konnten nach dem Unternehmensgesetz zunächst nur von DDR-Bürgern erhoben werden. Sie waren ebenso zu 98 % Betroffene der 72er-Maßnahmen.<sup>229</sup> Darüber hinaus konnten Alteigentümer ihren Anspruch ausschließlich mit der Auflage der Geschäftsfortführung geltend machen. Erfolgte eine Restitution nicht oder nur teilweise, blieb die THA Gesellschafterin in der jeweiligen Rechtsform, in der das reprivatisierte Unternehmen wieder tätig wurde. Bei der Antragstellung gab es in der Regel kaum Hindernisse. Alteigentümer, die nicht mehr als Angestellte in der Geschäftsleitung des Betriebes saßen, hatten allerdings teilweise damit Probleme, sich Einblick in die Geschäftsinterna zu verschaffen.<sup>230</sup> Im Falle der Restitution ehemaliger PGH waren „ehemalige Genossenschaftsmitglieder“ antragsberechtigt.<sup>231</sup> Daß es alle „Ehemaligen“ sein müssen, wurde aber nicht verlangt.<sup>232</sup> Hingegen

---

<sup>227</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1990: 9).

<sup>228</sup> GBl.DDR I 1990, S. 144.

<sup>229</sup> Erst am 15. Juni 1990 ist eine Anmeldeverordnung in Kraft getreten, die es allen Deutschen ermöglicht hat, vermögensrechtliche Ansprüche geltend zu machen und erst mit dem Vermögensgesetz wurde die Möglichkeit allen Anspruchsberechtigten weltweit eingeräumt (vgl. Thelen, 1990, S. 21).

<sup>230</sup> Vgl. Freund/Kaufmann/Schmidt (1990: 28 f).

<sup>231</sup> § 18 UntG.

<sup>232</sup> Vielmehr schieden alle Berechtigten aus, welche die Antragsfrist von 6 Monaten versäumten.

waren alle Antragsteller auf Rückgabe einer Genossenschaft dazu verpflichtet, untereinander Kontakt aufzunehmen und zur Aufnahme des zurückzugebenden Betriebes wieder eine Genossenschaft zu gründen.<sup>233</sup>

## 2. Die Übernahmeverhandlungen

Die Modalitäten zur Rückgabe der Unternehmen wurden in den Übernahmeverhandlungen geregelt. Die verhandlungsführenden Akteure waren die THA, die nach dem Gesetz zuständige Bezirksverwaltungsbehörde und der Alteigentümer.<sup>234</sup> Dabei wurde der Unternehmer dazu aufgefordert, ein eigenes Fortführungskonzept vorzulegen, d.h. er konnte nach einem Auswahlrecht selektieren, welche Wirtschaftsgüter, die zum beanspruchten Teil des ehemaligen VEB gehörten, übernommen werden sollten (§ 5 Abs. 4 Satz 2 der ersten DVO<sup>235</sup>). Darüber hinaus stellte das Unternehmensgesetz eine Reihe von staatlichen Förderinstrumenten zum Ausgleich für Veränderungen des Unternehmenswertes zur Disposition.<sup>236</sup> Zu den verhandlungsrelevanten Wirtschaftsgütern zählten die Übernahme

- bestehender Lieferverträge,
- bestehender Arbeitsverhältnisse,
- von Altschulden.

Erstere regelten die staatlich subventionierten Exportverpflichtungen des Unternehmens. Dabei handelte es sich entweder um ehemals subventionierte Westexporte oder um RGW-Exporte. Insbesondere bis Ende 1990 lagen noch entsprechende Exportverpflichtungen vor, die im Rahmen der Unternehmensrückgabe nach dem UntG von der THA übernommen und weitersubventioniert wurden.<sup>237</sup> Die Übernahme der Arbeitsverträge bestimmte die Anzahl der fortan im Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmer. Kündigungen im Zuge des Betriebsübergangs waren

---

<sup>233</sup> Dies konnte nach § 5 GenG in schriftlicher Form - also ohne notarielle Beurkundung - geschehen. Das auszuarbeitende Statut war von allen Genossen zu unterschreiben und nach Bestellung der Organe (Vorstand und Aufsichtsrat) vom Vorstand mit der Anmeldung nach § 11 GenG bei dem Register einzureichen.

<sup>234</sup> Rechtlich legitimes Vollzugsorgan für den formalen Eigentumsrückübertragungsakt waren die Regierungsbevollmächtigten der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde.

<sup>235</sup> GBl.DDR I 1990, S. 144.

<sup>236</sup> Vgl. § 19 Abs. 3 UntG i.V.m. der ersten und zweiten DVO zum Unternehmensgesetz.

<sup>237</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

grundsätzlich möglich.<sup>238</sup> Hinsichtlich der Übernahme von Altschulden (Verbindlichkeiten gegenüber dem ehemaligen Staat der DDR, die vor dem 1.7.1990 eingegangen wurden), sah die erste Durchführungsverordnung zum Unternehmensgesetz ermäßigte Zinszahlungen für in Anspruch genommene Kredite vor. Diese sollten entsprechend den Marktbedingungen durch die Staatsbank der DDR gewährleistet werden.<sup>239</sup> Eine angemessene Konkretisierung dieses Förderinstruments brachte allerdings erst die Zweite Durchführungsverordnung vom 13. Juni 1990.<sup>240</sup> Danach konnten Wertminderungen mit dem zur Rückzahlung des 1972 erhaltenen Ablösebetrags verrechnet werden. Darüber hinaus war eine anteilige Verrechnung mit der Höhe der staatlichen Kapitaleinlage möglich. Ein letztes Förderinstrument war die teilweise oder vollständige Steuerbefreiung des Unternehmens für die ersten zwei Jahre seiner wirtschaftlichen Tätigkeit.<sup>241</sup> Sie diente ebenso wie die ermäßigten Zinszahlungen bei bestehenden Altschulden dem „Ausgleich für Veränderungen des Unternehmenswertes“, denen das Unternehmen seit 1972 erlag.<sup>242</sup>

### 3. Rückübertragung bei zeitgleicher Entflechtung

Soweit ein Unternehmen keinem Kombinat angegliedert war, erfolgte die Reprivatisierung durch die Rückübertragung aller Vermögenswerte. Ansonsten wurde eine Entflechtung, also Herauslösung der Unternehmenseinheit aus dem VEB durchgeführt. Auch das Entflechtungsverfahren, von dem der größte Teil der Reprivatisierer betroffen war, wurde zu diesem Zeitpunkt schnell und unkonventionell abgewickelt. Nachdem die o.g. Modalitäten in den Übernahmeverhandlungen geklärt

---

<sup>238</sup> Dabei war die nach der Wiedervereinigung geltende Regelung des § 613 a BGB bzw. des § 16 Abs. 2 VermG, wonach der Reprivatisierer in alle Rechtsverhältnisse - also auch Arbeitsverträge - eintritt bzw. eine Kündigung wegen des Betriebsübergangs unzulässig ist, nicht relevant.

<sup>239</sup> § 5 Abs. 9 der Ersten Durchführungsverordnung zum Unternehmensgesetz.

<sup>240</sup> GBl.DDR I 1990, S. 363.

<sup>241</sup> In der konkreten Ausgestaltung dieser Maßnahme bedeutete dies für die Unternehmen, daß sie Gewinne bzw. Einkommen ihrer Gesellschafter nicht versteuern mußten. Außer der Freistellung von Körperschafts-, Kapitalertrags- und Einkommenssteuer konnten sie auch von der Vermögenssteuer für Rücklagen befreit werden (vgl. § 3 der Ersten Durchführungsverordnung zum Unternehmensgesetz).

<sup>242</sup> In den wenigen Fällen einer Werterhöhung des Unternehmens hatte der Reprivatisierer dem Staat einen entsprechenden Wertausgleich zu erstatten. Dieser wurde nach einem bestimmten Verfahren als Kapitaleinlage, Rücklage (sog. Zwei-Drittel-Regel), Erhöhung der staatlichen Einlage oder auch als eine mit 3,5 % zu verzinsende Forderung des Staates ausgewiesen (vgl. Schmidt/Kaufmann, 1992, S. 15).

waren, wurde in der sog. Umwandlungserklärung das Vermögen beziffert und eine eigene Bilanz erstellt. Hierauf folgte bei Bedarf die Herauslösung des entsprechenden Betriebsteils aus dem VEB und zeitgleich die Rückübertragung an den Alteigentümer. Das ganze Übertragungsverfahren bis zum Eintrag ins Handelsregister war formal kaum konkretisiert.<sup>243</sup>

#### 4. Rückzahlung ausgezahlter Anteile an den Staat

Nach dem UntG erfolgte die Umwandlung auf Antrag ehemaliger Alteigentümer oder im Falle einer PGH auf Antrag ehemaliger Genossenschaftsmitglieder und „gegen Rückzahlung der 1972 ausgezahlten Anteile an den Staat“.<sup>244</sup> Bei Unternehmensrestitutionen nach dem UntG lag es im Ermessen der zuständigen Behörde, ob es zu einem Verkauf staatlicher Unternehmensbeteiligungen kam: „Privaten Gesellschaftern kann der staatliche Anteil verkauft werden.“<sup>245</sup> Es sind jedoch keine Fälle bekannt, bei denen eine Unternehmensrückgabe aufgrund einer Verweigerung des Verkaufs der staatlichen Anteile seitens der Behörden scheiterte.

Bei ehemaligen PGH entfiel in der Regel die Rückzahlungspflicht, weil im Zuge der 72er-Aktion die Anteile der Genossen nicht vom Staat, sondern - auf Druck des Staates - vor Übertragung des Aktivvermögens auf den VEB aus Mitteln der Genossenschaft selbst ausgezahlt wurden, weil sie als flüssige Mittel vorhanden waren. Der Staat hatte insoweit nichts bezahlt, konnte demnach auch nicht als Voraussetzung für die Übertragung des ehemaligen Genossenschaftsvermögens die Rückzahlung ausgezahlter Anteile an sich selbst verlangen.<sup>246</sup> Zu Rückzahlungen kam es nur in den Fällen, wo der Staat eine mittelbare Beteiligung am Betriebsvermögen hatte. Das war

---

<sup>243</sup> Diese gesellschaftsrechtlich unkomplizierte Form der Entflechtung war deshalb möglich, weil der Staat mit einem Anteil von 99% die Monopolstellung in der Wirtschaft innehielt. Verflochten waren demnach nur staatliche VEB und keine privaten Betriebe. Wurde nun ein Betriebsteil durch Reprivatisierung aus dem VEB herausgelöst, übernahm der Staat bei etwaigen Haftungsansprüchen die Gesamtrechtsnachfolge als Eigentümer des VEB (vgl. Horn, 1991, S. 133 ff, S. 141 und S. 171).

<sup>244</sup> § 19 Abs. II bzw. § 18 Abs. I UntG.

<sup>245</sup> § 19 Abs. II Satz 4 UntG.

<sup>246</sup> Eine andere Auffassung des § 18 Absatz I Satz 2 UntG hätte die Rückerstattungsaktion wohl vielfach zum Scheitern verurteilt, weil die ehemaligen Genossen dann praktisch zweimal hätten leisten müssen: Einmal an den Staat und ein weiteres Mal zur Grundausstattung der wiedererstehenden Genossenschaft, die neben dem zurückzuübertragenden Vermögen weitere Eigenmittel benötigt hätte. Zu einer solchen Doppelzahlung wären wohl die wenigsten Antragsteller in der Lage gewesen.

dann der Fall, wenn die Genossenschaft zur Auszahlung der Anteile Kredite aufnehmen mußte, die später aus staatlichen Mitteln getilgt wurden. Erfolgte die Rückzahlung der Anteile vor der Überleitung auf den VEB noch aus vorhandenen eigenen Mitteln der Genossenschaft, so war der Anteil auch nicht an den Staat zurückzahlen. Welche Variante auf die einzelnen PGH zutraf, mußte im Einzelfall ermittelt werden.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß bis Oktober 1990 bereits 3.000 Unternehmensrückgaben durchgeführt wurden.<sup>247</sup> Der zugrundeliegende Verfahrensablauf auf der Rechtsbasis des Unternehmensgesetzes hatte eine Reihe von Vorteilen, die Reprivatisierungen förderten:

1. Verfahrenstechnisch waren die Reprivatisierungsstellen beim Rat der Bezirke zuständig. Bei derselben behördlichen Stelle lagen bereits die Erfassungen der 72er-Zwangsverstaatlichungsmaßnahmen vor. Das Prüfverfahren - also ob es sich beim Antragsteller und Alteigentümer um ein und dieselbe Person handelt - unterlag demnach nicht dem Hindernis langer Verwaltungswege. Benötigte Daten waren bereits vorhanden.<sup>248</sup> War der Anspruchsberechtigte identifiziert, konnten die Übernahmeverhandlungen beginnen. Dies war möglich, weil zeitgleich mit dem UntG eine entsprechende Durchführungsverordnung erlassen wurde, in der die einzelnen Verfahrensschritte ihre Konkretisierung erfuhren.<sup>249</sup>
2. Vertragsinhaltlich bot der hohe Dispositionsspielraum bzgl. der Übernahme von Wirtschaftsgütern<sup>250</sup> in Verbindung mit dem Förderinstrumentarium zum Ausgleich für negative Veränderungen des Unternehmenswertes den Reprivatisierern die Möglichkeit, entsprechende Anpassungen zur Konsolidierung der Eröffnungsbilanz auszuhandeln. Durch die Fortschreibung der Subventionen auf Exportprodukte in RGW-Staaten konnten die Unternehmen mit einer kostendeckenden Produktion zumindest bis zum Ende der laufenden Lieferverträge rechnen. Allerdings mußte die THA diese Exporte bis zum 31. Dezember 1990 subventionieren.

---

<sup>247</sup> Vgl. Niederleithinger (1991a: 63).

<sup>248</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

<sup>249</sup> Das zeitgleiche Fehlen einer entsprechenden Ausgestaltung des Vermögensgesetzes sollte 1991 nicht unwesentlich zum Stillstand der Reprivatisierungen beitragen (vgl. 3.3.1.2 dieser Arbeit).

<sup>250</sup> Dies war in mehrerlei Hinsicht möglich. Z.B. unterlagen die Arbeitsverträge der im Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmern zu diesem Zeitpunkt nicht den privatrechtlichen Regelungen des BGB. Desweiteren war ein gewisser Handlungsspielraum bzgl. der Größe des aus dem VEB herauszulösenden Unternehmens möglich, weil sich dadurch evtl. entstehende Haftungsansprüche einzig gegen den Staat richten würden.



Desweiteren übernahm die THA die Arbeitsverträge jener, die im Zuge der Reprivatisierungen nicht weiterbeschäftigt wurden.

Das angewandte Verfahren der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörden und der THA erwies sich dabei als förderliches Instrumentarium, um die Alteigentümer schnell in den Stand privater Unternehmer zurückzuführen. Die euphorische Stimmung der Reprivatisierer zu Beginn der Unternehmensrestitutionen wurde durch das überwiegend kooperative Verhalten der Beamten bei den Rückübertragungsverhandlungen gefördert. Durch diese „konstruktive Umwandlungshaltung der DDR-Regierung“<sup>251</sup> war es für die Pionier-Reprivatisierer möglich, in puncto Wettbewerbsfähigkeit entsprechende staatliche Unterstützungen in Anspruch zu nehmen.

### 2.5.2 PGH-Umwandlungen vor der Wiedervereinigung

Die PGH-VO vom 8. März 1990 bildete die rechtliche Grundlage für die Umwandlung. Sie bot die Möglichkeit zu einer gesellschaftlichen Neuorientierung der PGH. Das Umwandlungsverfahren hatte schrittweise zu erfolgen. Zum Kernstück einer Umwandlung gehörte zunächst die Umwandlungserklärung, die von der Mitgliederversammlung beschlossen werden mußte. Daraufhin erfolgte die tatsächliche Umwandlung in eine GmbH, eG oder in seltenen Fällen auch in eine andere Rechtsform. Im folgenden werden die einzelnen Verfahrensschritte dargestellt.

#### 1. Die Mitgliederversammlung

Die Umwandlung in eine neue Rechtsform hatte auf Beschluß der Mitgliederversammlung zu erfolgen.<sup>252</sup> Damit entschieden alle Mitglieder grundsätzlich gleichberechtigt auf der Basis des „Ein-Mann-eine-Stimme-Prinzips“ über die künftige gesellschaftsrechtliche Ausrichtung und Ausgestaltung. Die Entscheidung über die Umwandlung in eine andere Rechtsform erfolgte mit dem Inkrafttreten der PGH-VO in vielen PGH sehr schnell. Bis zur Jahresmitte 1990 hatte bereits ein Drittel der ehemaligen PGH einen Beschluß hinsichtlich der zukünftigen gesellschaftsrechtlichen Ausrichtung ihres Unternehmens gefaßt. Und bei etwa einem weiteren Drittel der Betriebe fand die notwendige Mitgliederversammlung noch vor der Wiederver-

---

<sup>251</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

<sup>252</sup> Vgl. § 4 Abs. 3 PGH-VO.

einigung im Oktober 1990 statt.<sup>253</sup> Das heißt, daß bereits zu Beginn erster Reformschritte in der ehemaligen DDR der größte Teil der Betriebe (ca. zwei Drittel) ihren Willen zur Unternehmensfortführung unter der Bedingung tiefgreifender Veränderungen bekundeten, obwohl bis dato keine Umwandlungsfrist und somit nicht die Notwendigkeit einer schnellen Umwandlung bestand.<sup>254</sup>

In aller Regel drängte die Geschäftsleitung frühzeitig darauf, sich Klarheit über die Einstellung der Mitglieder hinsichtlich der zukünftigen Organisationsstruktur des Unternehmens zu verschaffen. Denn unter Umständen konnte auch die Position des Managements in Frage gestellt werden.<sup>255</sup> Im Hinblick auf die Verteilung der umgewandelten PGH entsprechend der von ihnen gewählten Rechtsform zeigte sich bereits in dieser reformerischen Frühphase, daß der GmbH und der eG die größte Bedeutung zukam.<sup>256</sup>

Die Umwandlungsentscheidungen unterlagen keiner staatlichen Beeinflußung. In vielen Fällen wurden aber westliche Berater hinzugezogen, die zumindest indirekt Einfluß auf die Beschlüsse nahmen.<sup>257</sup> Grundsätzlich ist jedoch davon auszugehen, daß der PGH-Vorstand maßgeblichen Einfluß auf den Entscheidungsprozeß der Mitgliederversammlung hatte. Er war dasjenige Organ, das den innerbetrieblichen Informationsfluß im Unternehmen lenken konnte. Diese Annahme bestätigt sich dadurch, daß „die Vorstandsmeinung von der Mitgliederversammlung weitgehend übernommen wurde.“<sup>258</sup>

---

<sup>253</sup> Vgl. Sander (1994: 126).

<sup>254</sup> Erst das PrHBG vom März 1991 setzte im Rahmen des Artikel 8, § 9a eine Umwandlungsfrist bis zum 31.12.1992 fest.

<sup>255</sup> Vgl. Sander (1994: 127).

<sup>256</sup> Ca. 80 % der PGH entschieden sich für die Umwandlung in eine GmbH und ca. 16 % für die Umwandlung in eine eG. Sonstige gesellschaftsrechtlichen Mischformen, wie die GmbH & Co.KG und die GmbH & Still erwiesen sich mit einem Anteil von ca. 4 % als wenig relevant.

<sup>257</sup> Der Einfluß westdeutscher Berater kam bei der Entscheidung der künftigen Rechtsform des Unternehmens insofern zum tragen, als daß in den Beratungen immer wieder betont wurde, daß die eG in den Altbundesländern nicht gewinnorientiert arbeite, daß die eG - die als Vollgenossenschaft nicht funktioniere - in Westdeutschland nicht verbreitet sei usw. Durch einen Besuch in einer westdeutschen Genossenschaft verschafften sich ostdeutsche Mitglieder einer PGH in aller Regel jedoch keinen eigenen Eindruck über diese Empfehlungen (vgl. Sander, 1994, S. 127).

<sup>258</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Raithel, Vorstandsmitglied der ehemaligen Strickmaschinen-PGH in Tirpersdorf, am 14.11.1996 und SfH/Ifo PGH-Befragung, Juni 1992 in: Sander (1994: 130).

## 2. Die Umwandlungserklärung

Nach der PGH-VO war die Mitgliederversammlung nur beschlußfähig, wenn drei Viertel aller Genossenschaftsmitglieder anwesend waren. Für den eigentlichen Umwandlungsbeschluß war eine Zweidrittelmehrheit der Anwesenden erforderlich. Der Beschluß war dann zu unterzeichnen und die Unterschriften mußten notariell beglaubigt werden. Erst mit der notariellen Beglaubigung wurde die Umwandlungserklärung rechtswirksam.

Die Grundanforderung an die Umwandlungserklärung war deren Vollständigkeit. Dazu mußten folgende Punkte in ihr enthalten sein:

- Die genaue Festlegung der Rechtsform und die Bezeichnung des neuen Unternehmens,
- die Übertragung des unteilbaren Fonds auf die neue Gesellschaftsform und
- der Gesellschaftsvertrag oder die Satzung des neuen Unternehmens.

## 3. Die Umwandlung

Wie in Kapitel 2.4.6 erörtert, war der Zweck der PGH-VO die Schaffung von Möglichkeiten zur Umwandlung von PGH in eine andere Rechtsform. Konkrete Ausführungen zur Umwandlungsform enthielt die Verordnung allerdings nicht. So entbrannte zunächst die Diskussion um mögliche Umwandlungsformen. Diskutiert wurden drei Varianten: Die formwechselnde<sup>259</sup>, die übertragende verschmelzende<sup>260</sup> und die übertragende errichtende Umwandlung.<sup>261</sup> Nach der herrschenden Meinung erwies sich nur eine einzige Umwandlungsform als zulässig, bei der ein neues Unternehmen in einer frei zu wählenden Rechtsform errichtet wird und gleichzeitig eine Vermögensübertragung stattfindet: Die „übertragende errichtende Umwandlung“.<sup>262</sup> Bei dieser Umwandlungsform fällt die Errichtung des neuen Unternehmens und die Übertragung des Vermögens zusammen (vgl. Tabelle 8).

---

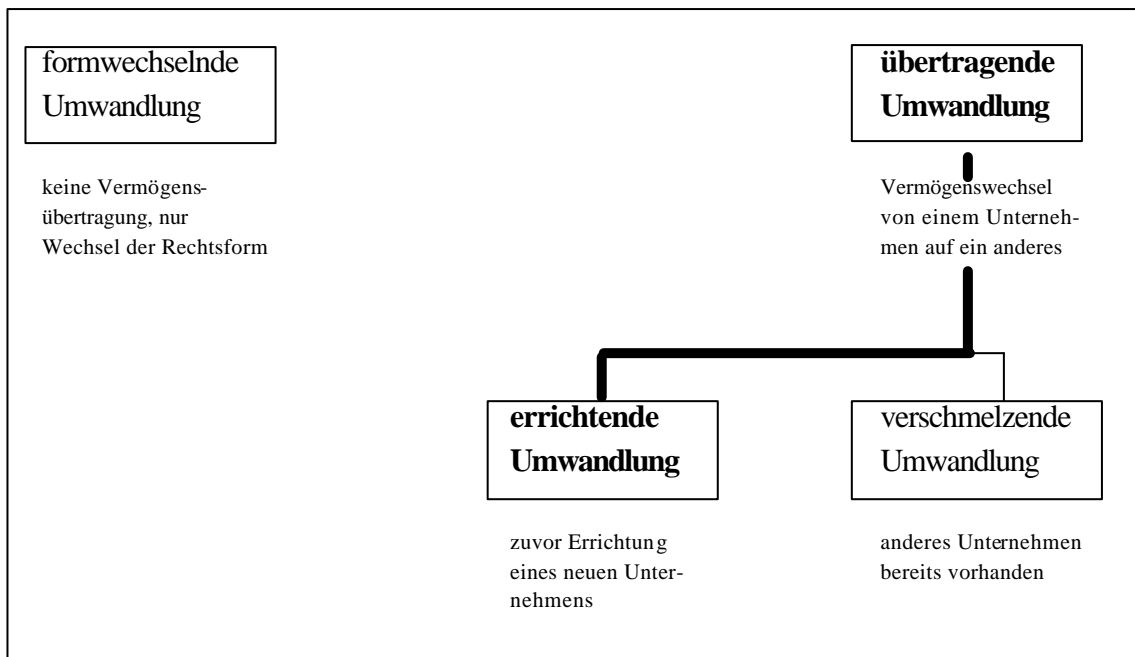
<sup>259</sup> Bei der formwechselnden Umwandlung erfolgt keine Vermögensübertragung, sondern nur ein Wechsel der Rechtsform. Die Identität des Unternehmens besteht fort.

<sup>260</sup> Bei der übertragenden verschmelzenden Umwandlung geht das Vermögen eines Unternehmens auf ein anderes bereits vorhandenes über.

<sup>261</sup> Bei der übertragenden errichtenden Umwandlung geht das Vermögen eines Unternehmens auf ein zuvor neu errichtetes Unternehmen über.

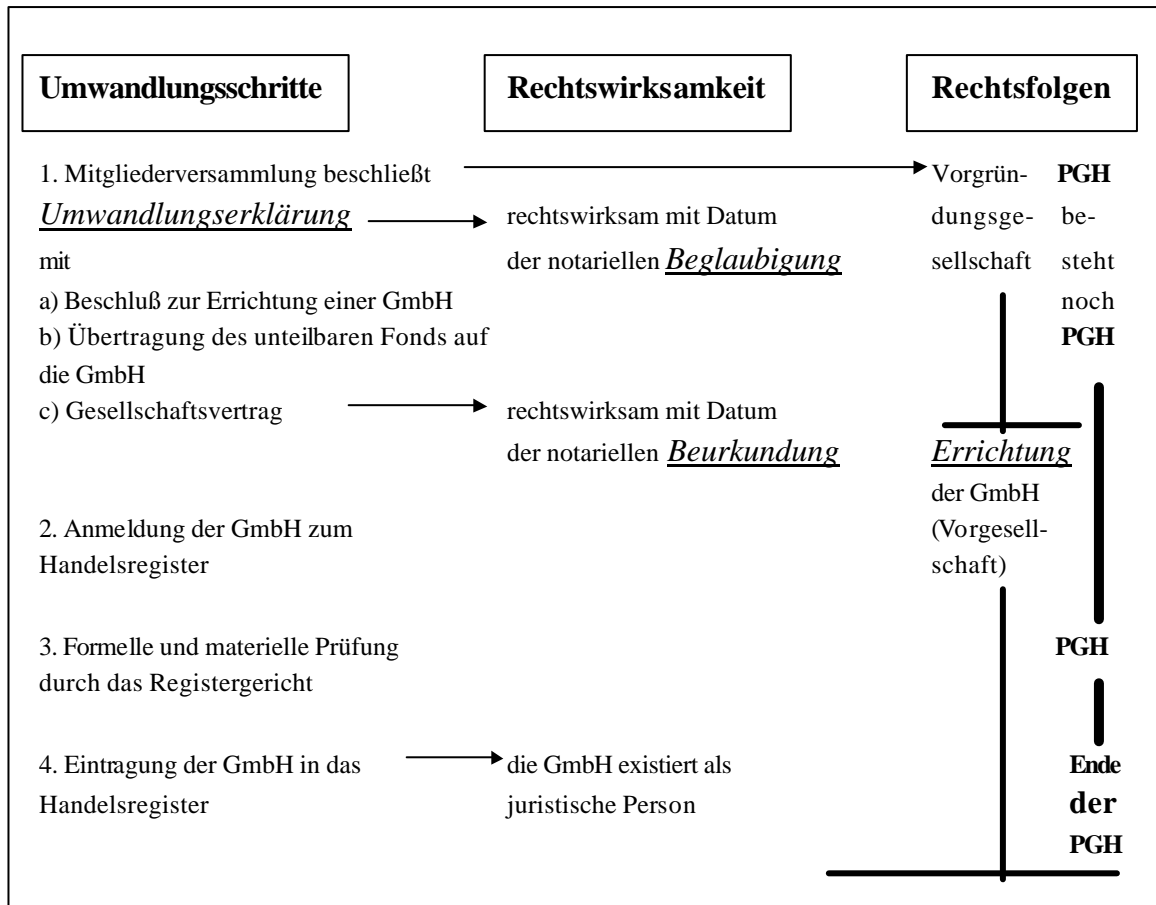
<sup>262</sup> Zur Diskussion alternativer Umwandlungsformen vgl. z.B. Ifo Informations- und Beratungsfaden (1992: 54 ff) und Ifo Schnelldienst (1994).

Tabelle 8: Umwandlungsformen



Quelle: Ifo Institut für Wirtschaftsforschung (nach Klunzinger).

In der Praxis fielen die einzelnen Umwandlungsvorgänge aber häufig zeitlich auseinander. Die PGH blieben also zunächst rechtlich noch bestehen, und zwar bis zur Eintragung des „neuen“ Unternehmens in das Handels- oder Genossenschaftsregister (vgl. Tabelle 9).

Tabelle 9: Umwandlung einer PGH<sup>263</sup>

Quelle: Ifo Institut für Wirtschaftsforschung (1992).

Bei der rechtlichen Umwandlung waren die Unternehmen mit einer Reihe unzureichender und teilweise mißverständlicher Regelungen, die sich aus der in aller Eile verfaßten PGH-VO ergaben, konfrontiert. Allerdings kam eine repräsentative Umfrage des ifo Instituts München<sup>264</sup> zu dem Ergebnis, daß sich diese Regelungsunklarheiten nur unwesentlich auf den Umwandlungsprozeß ausgewirkt haben. Folgende Probleme traten auf:

<sup>263</sup> Exemplarisch wurde die Darstellung der Umwandlung einer PGH in eine GmbH gewählt.

<sup>264</sup> Vgl. Sander (1994: 122 ff).

## 1. Unsicherheiten bei der Wahl der Rechtsform

Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Wahl der neuen Rechtsform ergaben sich in zweierlei Hinsicht. Zum einen nahmen betriebsinterne psychologische Aspekte Einfluß auf die Entscheidung. Zum anderen spielte das unternehmerische Umfeld eine wesentliche Rolle. Betriebsintern lag die Entscheidung für eine GmbH meist darin begründet, daß sich die zukünftigen unternehmensführenden PGH-Vorsitzenden unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht länger dem bisher üblichen Wahlmodus aussetzen wollten und deshalb die genossenschaftliche Rechtsform ablehnten.<sup>265</sup> Darüber hinaus dominierten weitere psychologische Vorbehalte gegenüber der Rechtsform eG, weil mit der Genossenschaft das alte, mit der GmbH das neue Wirtschaftssystem verknüpft wurde.<sup>266</sup>

Für den Entschluß der Unternehmensfortführung in der Rechtsform einer GmbH waren teilweise auch branchenabhängige Aspekte verantwortlich. Beispielsweise sind ehemalige Kfz-PGH als Vertragshändlerwerkstätten meist von der Automobilindustrie abhängig. Diese schließt üblicherweise aber nur mit GmbHs Verträge ab. Im Falle der Kfz-PGH war demnach die Entscheidungsfreiheit hinsichtlich der Wahl der Rechtsform bereits durch das Unternehmensumfeld weitgehend eingeschränkt.<sup>267</sup> Weiteren Einfluß durch das unternehmerische Umfeld erfolgte durch die zur Umwandlung hinzugezogenen Berater. Diese rekrutierten sich meist aus westdeutschen Fachleuten, die nur geringe Kenntnisse im Umgang mit der Rechtspraxis der eingetragenen Genossenschaft und der genossenschaftlichen Betriebsführung hatten.<sup>268</sup> Aufgrund dessen rieten viele Berater von einer Umwandlung in eine eG ab. Statt dessen wurde die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft empfohlen. Daraus läßt sich ein weiterer externer Einfluß auf die Umwandlungsentscheidung in eine GmbH ableiten.<sup>269</sup>

Bei der Entscheidung zur Umwandlung in eine eG spielte eine bewußt genossenschaftliche Gesinnung der Geschäftsleitung die wesentliche Rolle. Bei den

---

<sup>265</sup> Vgl. Sander (1994: 127).

<sup>266</sup> Vgl. ebenda.

<sup>267</sup> Vgl. ebenda, S. 128.

<sup>268</sup> Das Genossenschaftswesen in Westdeutschland hat zwar grundsätzlich eine nicht unbedeutende volkswirtschaftliche Stellung. Allerdings handelt es sich dabei primär um Hilfsgenossenschaften und nicht wie im vorliegenden Fall um Produktivgenossenschaften (zum Genossenschaftswesen in Deutschland vgl. z.B. Steding, 1994 und Turner, 1992).

<sup>269</sup> Da es sich bei den PGH um kleine und mittlere Unternehmen handelte, schied die Rechtsform einer Aktiengesellschaft von vornherein aus.

Genossenschaftsmitgliedern zeigte sich eine gewisse Abneigung gegen „kapitalistische Rechtsformen“.<sup>270</sup> In der PGH-VO wurde die Alternative der Weiterführung einer ehemaligen PGH in der Rechtsform einer eG jedoch nur indirekt in § 4 II PGH-VO angedeutet. Darin heißt es, daß für die eG das Gesetz betreffend der Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften gelte. Diese Unklarheit birgte aber keinen „umwandlungsrechtlichen Inhalt“<sup>271</sup> in sich. Für die künftige Gesellschaftsform einer eG entschieden sich meist große PGH mit vielen Mitgliedern.

Die in seltenen Fällen getroffene Entscheidung für eine gesellschaftliche Mischform erfolgte einerseits aus Steuer- und Haftungsgründen und andererseits zur Bildung von „günstigen Führungsstrukturen“<sup>272</sup> durch die unterschiedliche Stellung - z.B. in einer GmbH & Co.KG - von Kommanditisten und Komplementären.<sup>273</sup> Mischformen sind demnach in Unternehmen zur Geltung gekommen, bei denen man keine Umwandlung in eine eG wollte, weil sie auf dieser Wirtschaftsstufe als nicht kompatibel mit marktwirtschaftlichen Bedingungen angesehen wurde. Gleichzeitig galt es aber auch, eine GmbH mit vielen Gesellschaftern zu vermeiden, um unternehmensinterne Entscheidungskompetenzen stärker zentralisieren zu können. Ein weiterer Grund für die Bildung einer zusätzlichen KG bzw. einer GmbH & Co.KG bestand darin, eine reine Vermögensgesellschaft zu gründen, die lediglich der „Vermögensabwicklung“, das heißt der Auszahlung der ehemaligen Mitglieder entsprechend den jeweiligen Möglichkeiten der „Betriebs-GmbH“ dienen sollte.

## 2. Vertragskosten der Umwandlungserklärung

Die Umwandlungen der PGH in eine andere Rechtsform erforderte in jedem Fall eine umfassende und sorgfältige juristische Beratung. Sie wurde in der Regel von Rechtsanwälten und anderen Fachberatern vorbereitet und durchgeführt. Darüber hinaus schrieb das Gesetz im Falle der Errichtung einer GmbH die Mitwirkung von Notaren vor. Der Gesellschaftsvertrag mußte wegen teilweise weitreichender wirtschaftlicher Konsequenzen der Umwandlung im Rahmen einer notariellen

---

<sup>270</sup> Sander (1994: 128).

<sup>271</sup> Beuthien, Becker (1992: 83).

<sup>272</sup> Sander (1994: 129).

<sup>273</sup> Häufig wurde die Geschäftsführungsbefugnis auf den früheren Vorstand übertragen, dessen Mitglieder als Komplementärgesellschafter und gleichzeitig als Kommanditisten in die GmbH & Co.KG eintraten. Alle anderen Mitglieder brachten ihre Anteile lediglich als Kommanditisten in die neue Gesellschaft ein.

Beurkundung formell und materiell (d.h. inhaltlich) geprüft werden. Desweiteren war es die Aufgabe des Notars, den künftigen Gesellschaftern die rechtliche Bedeutung wichtiger Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages zu erklären. Die mit der notariellen Beglaubigung der Umwandlungserklärung und der notariellen Beurkundung der Satzung verbundenen Notars- und Anwaltskosten mußten die PGH selbst tragen.

### 3. Bürokratische Hemmnisse der Umwandlung

Zeitliche Verzögerungen mit der Anmeldung und Eintragung beim Registergericht, mit juristischen Fragen, mit der Verfahrensdauer und der bürokratischen Arbeitsweise dominierten meist bei eGs. Sie resultierten aus rechtlichen Unzulänglichkeiten, die sich aus der PGH-VO ergaben. In ihr war die Umwandlung in eine eG nur indirekt angedeutet. Allerdings zeigte sich unerwarteterweise aber auch, daß andere Rechtsformen, die nicht als eindeutig zulässig erklärt wurden<sup>274</sup>, mit der Anmeldung und juristischen Fragen verhältnismäßig geringe Schwierigkeiten hatten.<sup>275</sup>

### 4. Abfindungsansprüche ausscheidender Mitglieder

Insbesondere das Ausscheiden und die damit verbundene Auszahlung des Anteils am unteilbaren Fonds stellte ein weiteres Schlüsselproblem der PGH-Umwandlungen dar, weil Ausscheiden und Auszahlen miteinander verknüpft sind und unterschiedliche Interessen zwischen ausscheidenden Mitgliedern und fortzuführendem Betrieb hervorriefen. Aus der Perspektive des umgewandelten Betriebes bedeutete die Auszahlung von ausscheidenden Mitgliedern eine Verringerung des betrieblichen Vermögens. Das konnte unter Umständen wirtschaftlich existenzielle Gefährdungen zur Folge haben. Im Interesse ausscheidender Mitglieder lag hingegen eine möglichst schnelle Auszahlung ihres Anteils am unteilbaren Fonds.

Bis zum Zeitpunkt der entscheidenden Mitgliederversammlung faßte ca. jedes zehnte PGH-Mitglied den Entschluß, aus dem Unternehmen auszuscheiden.<sup>276</sup> Derartige Ausstiege hatten unterschiedliche Gründe. Häufig resultierten sie aus attraktiven Stellenangeboten aus den alten Bundesländern oder auch aus den in Ostdeutschland neu gegründeten westdeutschen Unternehmen, die Stellen ausschrieben. In diesen

---

<sup>274</sup> Z.B. gesellschaftliche Mischformen wie die GmbH & Still.

<sup>275</sup> Vgl. Sander (1994: 143).

<sup>276</sup> Vgl. ebenda, S. 132.



Fällen war das mit dem Stellenwechsel verbundene höhere Lohnniveau das häufigste Motivationsmerkmal. Weitere Gründe waren Pensionierungen, Inanspruchnahmen der Vorruhestandsregelung aber auch Kündigungen seitens der Geschäftsleitung wegen mangelnder Auftragslage.<sup>277</sup>

In diesem Zusammenhang erwies sich sowohl die Festsetzung der Höhe des Ausscheidungsguthabens als auch der Auszahlungstermin als Konfliktpotential zwischen ausscheidenden Mitgliedern und Geschäftsleitung. Die PGH-VO bot diesbezüglich keinerlei Konkretisierungen. Als allgemeine Kriterien für die Abfindungshöhe wurde in der Praxis meistens die Länge der Zugehörigkeit zur PGH und das erzielte letzte Monats-Brutto herangezogen.<sup>278</sup> Was den Auszahlungstermin betraf, konnte in den meisten PGH eine Einigung beider Parteien erzielt werden, sodaß eine plötzliche substanzielle Auszehrung der Betriebe aufgrund von Auszahlungsansprüchen ausscheidender Mitglieder in der Regel verhindert werden konnte. Verschiedene Stundungs- und Darlehensmodelle, die sich mit Auszahlungsansprüchen über einen längeren Zeitraum erstreckten, wurden angewandt.<sup>279</sup> In einigen Fällen waren Mitglieder sogar dazu bereit, mit ihrem „offiziellen“ Ausstieg solange zu warten, bis das Unternehmen wieder über liquide Mittel verfügte, um weitere Mitglieder oder Gesellschafter auszahlen zu können.<sup>280</sup>

Insgesamt wurden die auf der Basis der PGH-VO aufgetretenen rechtlichen Probleme „relativ gut von den umgewandelten PGH bewältigt.“<sup>281</sup> Unternehmen, die sich für die Rechtsform einer eG entschieden, hatten mit der rechtlichen Umwandlung speziellere Probleme, die in diesem Umfang bei den anderen Rechtsformen, insbesondere bei der GmbH, nicht auftraten. Diese Gegebenheit läßt sich auf inhaltliche Unzulänglichkeiten der PGH-VO speziell für eGs zurückführen. Durch die Tatsache, daß bei ca. zwei Dritteln aller PGH die entscheidende Mitgliederversammlung sehr früh stattfand und dabei auch die geforderte Zweidrittelmehrheit der Mitglieder für die Umwandlungserklärung erzielt wurde, konnte der anstehende Rechtsformwandel zügig vollzogen werden. Auch über Abfindungsansprüche ausscheidender Mitglieder wurden meist konsensuale

---

<sup>277</sup> Vgl. ebenda, S. 137.

<sup>278</sup> Vgl. Grabau (1992: 1229).

<sup>279</sup> Mit dieser Einigung folgten die PGH entsprechenden Expertenempfehlungen (vgl. z.B. Ifo Institut für Wirtschaftsforschung und Seminar für Handwerkswesen, 1992, S. 72). Die Verzinsung gestundeter Beträge war betriebsinterne Verhandlungssache.

<sup>280</sup> Vgl. Sander (1994: 133).

<sup>281</sup> Ebenda (1994: 146).

Einigungen unterschiedlicher Interessenlagen erzielt. Es wurden in der Regel Auszahlungsmodalitäten zu sehr günstigen Konditionen für die Unternehmen ausgehandelt. Eine plötzliche finanzielle Auszehrung der Betriebe konnte somit vermieden werden. Das Ausscheiden von Genossen im Zuge der Umwandlung wirkte sich demnach nicht negativ auf die Kapitalentwicklung der Unternehmen aus.

### 2.5.3 Zusammenfassung

Die wesentlichen Merkmale, die das institutionelle Arrangement der 72er-Reprivatisierungen von dem der PGH-Umwandlungen unterschied, resultierten aus den in den gesetzlichen Regelungen zugewiesenen Zuständigkeiten und Befugnissen staatlicher Akteure. Im Falle einer eigentumsrechtlichen Rückübertragung von Vermögenswerten auf Private wurden die Bezirksverwaltungsbehörden mit hoheitlichen Regelungskompetenzen<sup>282</sup> ausgestattet und die neugegründete THA mit der inhaltlichen Ausgestaltung beauftragt. Während eine Reprivatisierung in einem zweistufigen Verfahren - erst Umwandlung dann Rückübertragung - und unter der Leitung staatlicher Akteure erfolgte, gestalteten PGH ihren Rechtsformwechsel auf betrieblicher Ebene. Bürokratisches Eingreifen beschränkte sich auf die Eintragung des neuen Unternehmens beim Registergericht. Im Gegensatz zu den 72er-Betrieben mußten sich PGH aber keinem zusätzlichen Rückübertragungsverfahren unterziehen. Dies war ja nicht nötig, weil sämtliche Genossenschaftsanteile zu DDR-Zeiten im Eigentum der Mitglieder verblieben.

PGH-Umwandlungen verliefen trotz diverser rechtlicher Unklarheiten, die sich aus der PGH-VO ergaben, schnell und erfolgreich. Lediglich die endgültige Eintragung der neuen Unternehmen bei den Registergerichten wirkte sich teilweise zeitverzögernd aus. Diese Entwicklung nahm allerdings keinen wesentlichen Einfluß auf die wirtschaftliche Tätigkeit der Unternehmen, da eine Genossenschaft schon vor ihrer Eintragung in ein Register als „gegründet“ anzusehen ist, wenn das Statut errichtet ist und die Organe bestellt sind.<sup>283</sup> Trotz neuer Rechtsmaterie und neugegründeter THA verliefen aber auch die Umwandlungs- und Rückübertragungsverfahren der 72er erstaunlich schnell und unkompliziert. Die Erklärung dafür ist, daß mit der Aufgabe der eigentumsrechtlichen Reorganisation größtenteils derselbe behördliche Personalstamm betraut wurde, der 1972 die Enteignungsaktionen durchzuführen hatte. Offen-

---

<sup>282</sup> Der hoheitliche Schwerpunkt der Bezirksverwaltungsbehörden lag zunächst darin, in bezug auf die Person festzustellen, wer nach den Bestimmungen des UntG tatsächlich anspruchsberechtigt war. Darüber hinaus lag auch der verwaltungsrechtliche Abschluß der eigentumsrechtlichen Übertragung eines Unternehmens im Zuständigkeitsbereich dieser Behörden.

<sup>283</sup> Vgl. Philipp (1990: 25).

sichtlich stand zu diesem Zeitpunkt der Wille zu wirtschaftlichen Reformen deutlich über etwaigen ideologischen Bedenken.<sup>284</sup> Ein weiteres Vorteil, der sich verfahrensbeschleunigend auswirkte, resultierte aus der Tatsache, daß die Antragsteller fast ausschließlich DDR-Bürger waren. Darüber hinaus waren die Verfahrensabläufe vom „konstruktiven Verhalten“ der zuständigen Behörden gekennzeichnet. Ein Argument hierfür ist sicherlich der bis dato fehlende Privatisierungsauftrag der THA. Ihr Kerngeschäft beschränkte sich lediglich auf die Umwandlung der Staatsbetriebe in privatrechtliche Unternehmensformen. Die Umwandlungsverfahren erfuhren einen zügigen Abschluß und stellten somit kein Reprivatisierungshindernis dar.

In der Interimszeit von den Regierungen Modrow bis de Maizière waren sowohl Unternehmensreprivatisierungen als auch PGH-Umwandlungen ein strategisch passendes Modell zur beabsichtigten Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen für die damals noch existierende DDR. Einerseits erwiesen sich die Unternehmer in ihrer neuen Verantwortung als motiviert und entschlossen. Dies spiegelt sich an der hohen Antragsquote der 72er-Eigentümer und der frühzeitig einberufenen Mitgliederversammlung bei PGH wider. Andererseits war die bürokratische Arbeitsweise der zuständigen staatlichen Stellen unternehmerfreundlich und unkompliziert und somit trotz diverser rechtlicher Unklarheiten erstaunlich effektiv. Teilweise auftretende Mängel hinsichtlich der Anwendungsfähigkeit gesetzlicher Regelungen konnten offensichtlich durch die Umsetzungskompetenz der zuständigen staatlichen Akteure kompensiert werden.

Nachdem sich die Regierung Modrow (PDS) darum bemüht hatte, Wirtschaftsreformen unter der Prämisse eines „dritten Weges“<sup>285</sup> zwischen Markt- und Planwirtschaft einzuleiten, gewann das Wahlbündnis „Allianz für Deutschland“<sup>286</sup> mit dem nachfolgenden Ministerpräsidenten Lothar de Maizière (CDU) die ersten freien Volkskammerwahlen am 18. März 1990. Diese zweite Übergangsregierung, die im Mai 1990 gebildet wurde, erteilte allen endogenen Reformbestrebungen auf sozialistischer Basis eine klare Absage. Innerstaatliche Reformen standen praktisch nicht mehr zur Debatte. Statt dessen bemühte man sich um die Einleitung der notwendigen Schritte für einen Anschluß an die Bundesrepublik Deutschland. Den ersten konkreten Schritt in diese Richtung bildete die Einführung der D-Mark in der ehemaligen DDR im Juli 1990 durch die Währungsunion. Darüber hinaus wurden bis Oktober 1990 diverse vertragsinhaltliche Modalitäten zum Einigungsvertrag zwischen beiden deutschen Staaten ausgehandelt. Welche Leitideen den getroffenen Vereinbarungen und Gesetzen zur mittelständischen Privatisierung der Wirtschaft zugrunde lagen und

---

<sup>284</sup> Diese Ansicht bezieht sich ausschließlich auf den Bereich mittelständischer Reformbestrebungen.

<sup>285</sup> Fischer und Schröter (1993: 21).

<sup>286</sup> Dazu gehörte die CDU, die DSU und der DA.

welche Rolle 72er-Unternehmen und ehemalige PGH dabei spielten, soll im nächsten Kapitel herausgearbeitet werden.

### ***Kapitel 3: Deutsch-deutsche Transformationsschritte zur Reorganisation von Eigentumsrechten***

#### **3.1 Die Modifizierung ursprünglicher Leitideen**

Bereits im Dezember 1989 war die Klärung „zwischen beiden Seiten unregelter Vermögensfragen“ durch eine gemeinsame Expertengruppe vereinbart worden.<sup>287</sup> Nachdem sich in Westdeutschland um die Jahreswende 1989/90 die Diskussion um Rückgabeansprüche auf enteignete Vermögenswerte auf dem Gebiet der DDR abzeichnete, erörterten insbesondere die Politiker der Bürgerrechtsbewegung am Runden Tisch die Konsequenzen. Ein zentrales Problem ergab sich daraus, daß in der DDR zwar volkseigene Häuser gekauft, die dazugehörigen Grundstücke i.d.R. jedoch nicht miterworben werden konnten. Für sie gab es Nutzungs- oder Überlassungsverträge, bei denen die Kaufsumme zu hinterlegen war.<sup>288</sup> So entstand zum Schutz der Bewohner von Häusern, deren Eigentümer in der Bundesrepublik Deutschland leben, das „Gesetz über den Verkauf volkseigener Gebäude“ vom 7. März 1990, das später auch „Modrow-Gesetz“ genannt wurde. Danach konnten Ein- und Zweifamilienhäuser einschließlich des Grundstücks gekauft werden.

In den darauffolgenden bilateralen Verhandlungen zur Regelung der Eigentumsfrage sollten „Eckwerte“ für eine noch der näheren gesetzlichen Ausgestaltung bedürftigen Klärung offener Vermögensfragen vereinbart werden. Dem entsprachen die Ausführungen in der Denkschrift zum EV, wonach der Inhalt der „Gemeinsamen Erklärung“ rechtsverbindlichen Charakter für die Vertragsparteien gewann und Rechtsvorschriften, die zur Regelung offener Vermögensfragen erlassen werden, mit deren Eckpunkten abgestimmt sein müssen.<sup>289</sup>

Für die Vertreter der DDR war u.a. wichtig, wie der befürchtete Ausverkauf an westliche „Immobilienhaie“ verhindert werden könnte.<sup>290</sup> In ihrer Koalitionsvereinbarung hatten CDU, DSU, Demokratischer Aufbruch, Liberale und SPD zwar festgeschrie-

---

<sup>287</sup> Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 148 vom 20.12.1989, S. 1251.

<sup>288</sup> Vgl. Kleine-Brockhoff/Menge/Neubauer (1992: 20).

<sup>289</sup> Vgl. EV, S. 377.

<sup>290</sup> Kleine-Brockhoff/Menge/Neubauer (1992: 20).

ben, daß Grund und Boden „grundsätzlich handelbar“ sein sollte, „Spekulationen“ aber verhindert werden müßten. Während einer Übergangszeit von zehn Jahren sollte Grund und Boden an Ausländer nicht verkauft, sondern nur in Erbpacht mit späterer Kaufoption vergeben werden. Sich auf diese Koalitionsaussage stützend, lehnte Lothar de Maizière gegenüber dem westdeutschen Verhandlungspartner die generelle Wiederherstellung früherer Eigentumsrechte ab.<sup>291</sup> In Fällen einer rechtswidrigen Vermögensentziehung von Grundstücken, Häusern und Betrieben sollte lediglich eine Entschädigung in Geld geleistet werden.<sup>292</sup> Die Bonner Regierungsparteien lehnten diesen Vorschlag ab. Der damalige Bundesjustizminister Klaus Kinkel (FDP), bundesrepublikanischer Verhandlungsführer in Fragen Eigentumsverhältnisse, vertrat das Prinzip Rückgabe vor Entschädigung. Zwei Gründe waren für ihn ausschlaggebend<sup>293</sup>: Erstens müsse Rechtssicherheit hergestellt werden, welche aufgrund des langen Zeitablaufs den Schutz redlichen Erwerbs fordere. Der Rechtsfriede gebiete die Gewährung von Entschädigungsleistungen, wo eine Rückgabe nicht mehr möglich sei. Im übrigen aber mache die ausgleichende Gerechtigkeit die Rückgabe von zu Unrecht entzogenem Eigentum notwendig. Zweitens wäre eine generelle Entschädigungslösung aus Kostengründen nicht tragbar.<sup>294</sup>

Letztendlich konnte die Regierung de Maizière ihre Forderung gegenüber dem westdeutschen Verhandlungspartner nur für Enteignungen von Grundstücken und Unternehmen durchsetzen, die auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage, also im Zeitraum von 1945-1949 durchgeführt wurden. Dieser Entscheidung lag ein von der Sowjetunion verfaßtes aide mémoire an die Bundesregierung zugrunde, in dem die Sowjetunion daran erinnerte, daß sie ihre Zustimmung zur deutschen Einheit auch davon abhängig gemacht hat, daß Enteignungen aus der sowjetischen Besatzungszeit nicht aufgehoben werden dürfen. Einerseits waren damals per Bodenreform an die 7.000 Großgrundbesitzer enteignet worden, andererseits erfolgten in einer weiteren Maßnahme aber auch Enteignungen von Industrie- u.a. Unternehmen.<sup>295</sup> Ausgangspunkt für die sowjetischen Erklärungen war allerdings nicht sowjetisches Eigeninteresse, sondern das Drängen des damaligen DDR-Ministerpräsidenten Hans Modrow (SED), der darauf bestand, daß die DDR

---

<sup>291</sup> Diesen Standpunkt vertraten auch die Sozialdemokraten (vgl. Schäuble, 1991, S. 258).

<sup>292</sup> Bund der Mitteldeutschen, Beratungsdienst Nr. 61 (1990: 2).

<sup>293</sup> Die folgenden Standpunkte Kinkels sind entnommen aus: Kinkel (1991: 340 ff).

<sup>294</sup> Bei den Berechnungen über die Höhe der zu zahlenden Entschädigungen wurde eine Verkehrswertentschädigung favorisiert.

<sup>295</sup> Vgl. Wiemers (1990: 7).

als souveräner Staat ihre Eigentumsordnung selbst bestimmen.<sup>296</sup> Berücksichtigung fand allerdings die von der Bundesregierung vertretene Auffassung, wonach für sowjetische Konfiskationen eine Entscheidung über Ausgleichsleistungen dem gesamtdeutschen Parlament vorbehalten bleiben sollte.<sup>297</sup>

Am 15. Juni 1990 unterschrieben beide deutsche Regierungen eine gemeinsame Erklärung, die Bestandteil des Einigungsvertrages wurde.<sup>298</sup> Sie fixierte die Leitideen, die sich aus den bilateralen Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR herauskristalisierten und legte die Eckwerte für eine künftige gesetzliche Regelung bezüglich ungeklärter Eigentumsfragen fest.<sup>299</sup>

Der Kern der vereinbarten Eigentumsregelung sah die grundsätzliche Rückübertragung von enteigneten Vermögensgegenständen an die ehemaligen Eigentümer oder deren Erben vor.<sup>300</sup> Ausgeschlossen von der Rückgabe waren Enteignungen, die schon unter der sowjetischen Militärregierung 1945-1949 vorgenommen wurden.<sup>301</sup> Damit kam man der Forderung der Regierung der DDR und dem Drängen der Sowjetunion nach, auf Rückerstattungen für Enteignungen, welche auf besatzungshoheitlicher Grundlage in der Zeit von 1945 bis 1949 erfolgt waren, zu verzichten. Desweiteren schied eine Rückgabe aus, wenn die betroffenen Grundstücke zum Wohnungsbau oder gewerblich genutzt wurden. In solchen Fällen sollten die früheren Besitzer finanziell entschädigt werden. Für Betriebe und Beteiligungen, die 1972 aufgrund der Beschlüsse des Politbüros der SED und des Ministerrats der DDR vom 8. und 9.2.1972 in Volkseigentum überführt wurden, galt weiterhin das Unternehmensgesetz. Maßgeblich im Zusammenhang mit der Rückübertragung war allerdings die neue Auslegung des § 19 Abs. 2 Satz 4 UntG, wonach „privaten Gesellschaftern der staatliche Anteil auf Antrag zu verkaufen ist.“<sup>302</sup> Die Entscheidung über Veräußerung stand fortan nicht mehr im freien Ermessen der zuständigen Behörden.

---

<sup>296</sup> Vgl. o.V., Keine Vormundschaft bei der Ordnung des Eigentums (1991: 4).

<sup>297</sup> Vgl. Ziff. 4 der Gemeinsamen Erklärung.

<sup>298</sup> Vgl. Art. 41 Abs. 1 EV.

<sup>299</sup> Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 77 vom 19. Juni 1990, S. 661.

<sup>300</sup> Daneben waren bestehende Zwangsverwaltungen ausnahmslos aufzuheben (Ziff. 2 und 6 der Gemeinsamen Regierungserklärung).

<sup>301</sup> Vgl. Ziff. 1 der Gemeinsamen Regierungserklärung.

<sup>302</sup> Anlage III zum EV, Ziff. 6, Satz 3 der Erklärung.

Die in der „Gemeinsamen Erklärung“ festgelegten Eckwerte konkretisierten demnach zwei Leitideen. Einerseits sollte mit der Fortgeltung des Unternehmensgesetzes der Aufbau mittelständischer Unternehmensstrukturen unter den von der Regierung Modrow festgelegten Bedingungen fortgeführt werden. Mit der neuen Auslegung des § 19 Abs. 2 Satz 4 UntG wurde das Rückkaufrecht von Unternehmen insofern zugunsten der Antragsteller erweitert, daß die Entscheidung zur Reprivatisierung eines Unternehmens einzig in den Kompetenzbereich des Alteigentümers verlagert wurde. Hinsichtlich der Tätigkeit der THA bedeutete dies zunächst einen weiteren Kompetenzverlust staatlicher Verfügungsgewalt über ostdeutsches Produktivvermögen. Im Bereich der Unternehmensreprivatisierungen sollte die Anstalt als bloßes Vollzugsorgan agieren. Andererseits trat auf Drängen der westdeutschen Seite eine zweite Leitidee in den Vordergrund: Der Anspruch der Wiedergutmachung von Teilungsunrecht mit dem Ziel der Wiederherstellung früherer Eigentumsverhältnisse. Diese Forderung setzte sich trotz großer Bedenken der ostdeutschen Verhandlungsdelegation weitgehend durch. Inhaltlich bestimmte sie den Hauptbestandteil der „Gemeinsamen Erklärung“.

Im Rahmen des „Vertrags über die Herstellung der Einheit Deutschlands“ vom 31.8.1990 (Einigungsvertrag) wurden die Vereinbarungen der „Gemeinsamen Erklärung“ in Art. 41 Abs. 1 (Anlage III) zum Bestandteil desselben erklärt. Sie teilen demnach seine rechtliche Bedeutung.<sup>303</sup> Wie bereits angedeutet, hatte die „Gemeinsame Erklärung“ bei ihrer Abfassung am 15.6.1990 zunächst lediglich die Bedeutung einer politischen Willenserklärung. Mit der Übernahme in den Einigungsvertrag erhielt sie die Funktion eines Programm- oder Plangesetzes für künftig zu schaffende Normen: Sie sollte als Bundesrecht den Rahmen für spätere Gesetzesvorhaben setzen. In bezug auf die Restrukturierung der Eigentumsverhältnisse erfolgte deren Umsetzung durch das „Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (VermG)“.<sup>304</sup>

Anders als im Falle der 72er-Unternehmen wurde im Rahmen des Einigungsvertrages keine neue Rechtsgrundlage für die Umwandlung von PGH geschaffen. Das war nicht nötig, weil sich im Bereich des genossenschaftlichen Produktivvermögens keine eigentumsrechtsbedingten Fragen hinsichtlich des Wiedergutmachungsgedankens stellten. Somit war auch keine Angleichung an die Umsetzung der neuen Leitidee nötig. Deshalb ist die PGH-VO vom 8. März 1990 nach dem Einigungsvertrag als fortgeltendes bundesdeutsches Recht im Range eines

---

<sup>303</sup> D.h., daß nach Wirksamwerden des Beitritts die „Gemeinsame Erklärung“ als Bundesrecht fortbestand. Gleiches gilt aufgrund der Anlage II zum EV für das Vermögensgesetz.

<sup>304</sup> Anlage II Kapitel III Sachgebiet B Abschnitt I Nr. 5 EV.



einfachen Gesetzes in Kraft geblieben. Novellierungen sollten erst mit dem Hemmnisbeseitigungsgesetz vom März 1991 fixiert werden.

Demgemäß werden im nächsten Abschnitt nur die Interessenstandpunkte im Zusammenhang mit der Entstehung des Vermögensgesetzes dargestellt. Durch die jetzt bestehende Gleichrangigkeit der „Gemeinsamen Erklärung“ und des Vermögensgesetzes wird es darauf ankommen, ob sie im Bereich der Restitutionsansprüche der 72er-Unternehmen im Einklang zueinander standen.

### **3.2 Neue Legitimationsgrundlagen der Eigentumsübertragung**

#### **3.2.1 Die Fassung des Vermögensgesetzes im Einigungsvertrag**

Eine vertragsinhaltliche Abweichung des VermG gegenüber der „Gemeinsamen Erklärung“ zeichnete sich aufgrund des ersten, im Bonner Justizministerium Ende August 1990 erarbeiteten Referentenentwurfes des Vermögensgesetzes ab. Danach sollten die §§ 17-21 des Unternehmensgesetzes sowie die entsprechenden Durchführungsverordnungen außer Kraft gesetzt werden.<sup>305</sup> Das hätte in der Praxis dazu geführt, daß den 72er-Unternehmern ihr Anspruch auf Rückübertragung ihrer Unternehmen entzogen worden wäre. In der Stellungnahme des Bundesjustizministeriums wurde dieses Abweichen von der „Gemeinsamen Erklärung“ damit begründet, daß es sich bei den Überführungen von Unternehmen in Volkseigentum nicht um Maßnahmen handelte, die dem Geltungsbereich des Vermögensgesetzes entsprächen. Dieses regle nur Rechtsansprüche an Vermögenswerten, die entschädigungslos oder gegen zu geringe Entschädigung enteignet worden sind. Bei der Überführung von Unternehmen in Volkseigentum aufgrund des Beschlusses von 72 handelte es sich dagegen nach außen hin um eine „freiwillige“ Übertragung durch die Inhaber. Zur Durchführung wurde in der Regel die Rechtsfigur des „Kaufvertrags“ gewählt, eine entsprechende Entschädigung in Höhe des zwangsverstaatlichten Kapitalanteils wurde an die Inhaber ausbezahlt.<sup>306</sup>

Sowohl verschiedene DDR-Ministerien als auch die Interessenvertretungen von Alt-eigentümern<sup>307</sup> sahen in dieser Vorgehensweise einen Vertragsverstoß gegenüber den

---

<sup>305</sup> § 39 Nr.10 VermG.

<sup>306</sup> Vgl. Diekmann (1992: 131 f).

<sup>307</sup> Anfänglich wollte der „Erste Freie Unternehmerverband der DDR“ (UV) die organisierte Interessenvertretung der „alten Selbständigen“ übernehmen. Nachdem die Voraussetzungen für

Vereinbarungen der „Gemeinsamen Erklärung“. Insbesondere die IHK Leipzig und die Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (ASU) setzten sich für eine Gleichbehandlung aller Anspruchsberechtigten ein.<sup>308</sup> Das UntG schrieb zwar eine behördliche Entscheidung auf Rückübertragung nach fristgemäßem Antrag binnen sechs Monaten vor, in der praktischen Ausführung wurde jedoch erkennbar, daß die ca. 11.000 gestellten Ansprüche nicht in der vorgesehenen Frist zu bearbeiten waren. Bis Anfang Oktober 1990 konnten etwa 3.000 Reprivatisierungen vollständig abgeschlossen werden. Das entspricht etwa einem Viertel der fristgemäß gestellten Anträge. Alle anderen Antragsteller sollten nach dem ersten Entwurf des VermG „leer“ ausgehen, d.h. ihr Anspruch auf Rückkauf der staatlichen Anteile sollte entschädigungslos entfallen. Desweiteren vertrat man im Bundeswirtschaftsministerium den Standpunkt<sup>309</sup>, daß die Rückübertragung von enteigneten Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen einen wichtigen Beitrag zum Aufbau eines leistungsfähigen wirtschaftlichen Mittelstands in den östlichen Bundesländern leisten kann. Dies galt insbesondere für die Reprivatisierung der Betriebe, die 72 enteignet wurden. Die hohe Antragsquote und die Aktivitäten der bereits nach dem UntG rückübertragenen Firmen deuteten darauf hin, daß es sich bei den Alteigentümern um einen Unternehmertypus handelte, der durchaus motiviert war und sich in der Lage zeigte, die Unternehmen eigenverantwortlich weiterzuführen. Der bereits begonnene Aufbauprozess eines wirtschaftlichen Mittelstands in den regionalen Zentren der 72er-Unternehmen sollte mit Inkrafttreten des Vermögensgesetzes fortgeführt und möglichst schnell zum Abschluß gebracht werden.

Der „potentielle Vertragsverstoß“ wurde schließlich durch eine entsprechende Protokollerklärung zu Anlage III des Einigungsvertrages aufgefangen. Hiernach wurden die auf der Grundlage des Ministerratsbeschlusses vom 9.2.1972 enteigneten Unternehmen in den Geltungsbereich des Vermögensgesetzes aufgenommen.<sup>310</sup> Mit dieser Protokollerklärung sollte die Abweichung von der ursprünglichen Vereinbarung in der „Gemeinsamen Erklärung“ legitimiert und sichergestellt werden, sodaß die Rückabwicklung von Unternehmen einheitlich - und damit auch in Abweichung vom

---

die Wiedervereinigung geschaffen waren, übernahm diese Funktion die westdeutsche ASU. Zur Verbandsorganisation der ostdeutschen Selbständigen vgl. Schwarz (1993).

<sup>308</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Weißenborn, Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer, Außenstelle Berlin, am 7.7.1994.

<sup>309</sup> Die folgenden Aussagen stützen sich auf die ersten Forschungsergebnisse, die das Institut für Mittelstandsforschung im Auftrag des BMWi vorgelegt hat (vgl. Freund/Kaufmann/Schmidt, 1990).

<sup>310</sup> Vgl. Czerwenka (1991: 7).

Unternehmensgesetz - geregelt werden kann.<sup>311</sup> Insofern kann das Vermögensgesetz als Weiterführung der Leitideen der „Gemeinsamen Erklärung“ aufgefaßt werden.

Welche Motive hinter der Entscheidung für eine derart weitreichende grundsätzliche Rückerstattung von Vermögenswerten, insbesondere für die anspruchrechtliche Gleichstellung der 72er-Unternehmen gegenüber entschädigungslosen Enteignungsopfern der Jahre 1949 bis 1972 und 1933 bis 1945 steckten, wird im nächsten Abschnitt analysiert.

### 3.2.2 Motive der Strategie einer großzügigen „Rückgabe vor Entschädigung“

Die Gemeinsame Regierungserklärung trifft über die anspruchrechtliche Gleichstellung der 72er-Unternehmer gegenüber entschädigungslosen Enteignungsopfern aus früherer Zeit eine lediglich andeutungsweise Aussage. Sie spricht nur davon, daß ein „sozial verträglicher Ausgleich unterschiedlicher Interessen zu schaffen“ sei, und „Rechtssicherheit und Rechtseindeutigkeit sowie das Recht auf Eigentum Grundsätze“ seien, von denen sich die Regierungen beider deutscher Staaten bei der Lösung anstehender Vermögensfragen leiten lassen würden.<sup>312</sup> Mit dieser Aussage läßt sich die Entscheidung zugunsten der Rückerstattung entzogener Vermögenswerte als Mittel der Verwirklichung der aus Art. 14 GG folgenden Institutionsgarantie des Eigentums begründen. Genauso könnte dieser Hinweis aber auch darauf abzielen, daß bestehende Eigentumsrechte von Zwischenerwerbern im Zuge der Ausgestaltung von Rückerstattungsansprüchen für Altberechtigte hinreichend berücksichtigt werden sollten.

Demgegenüber weisen die amtlichen Erklärungen zum Vermögensgesetz<sup>313</sup> darauf hin, daß „nicht auf die Korrektur sämtlicher Eingriffe in Privatvermögen, die innerhalb der letzten 40 Jahre nach innerstaatlichem Recht der DDR auf der Grundlage einer sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung vorgenommen worden sind“, abgestellt werde. Vielmehr sollte sich die Restitution der ursprünglichen Eigentumsverhältnisse „auf diejenigen Fallgruppen beschränken, in denen Vermögenswerte ihren Eigentümern in rechtsstaatswidriger Weise entzogen worden waren.“ Dabei ging es im wesentlichen darum, „die spezifischen Nachteile und diskriminierenden Regelungen auszugleichen, die Bundesbürger und Ausländer

---

<sup>311</sup> Vgl. Denkschrift zum EV, BT-Drs. 11/7760, S. 355, 378 (zum Protokoll zu Anlage III).

<sup>312</sup> Vgl. Vorspruch zur Gemeinsamen Regierungserklärung. Derselbe Wortlaut findet sich auch in der Denkschrift zum EV im Zusammenhang mit den Erläuterungen zu Art. 41 Abs. 1 (BT-Drs. 11/7760 vom 31.8.1990, S. 355 ff).

<sup>313</sup> Vgl. BT-Drs. 11/7831 vom 12.9.1990, S. 1 ff.

erlitten, weil sie die DDR legal oder illegal verlassen oder dort nie einen Wohnsitz hatten und deshalb über ihr Eigentum nicht verfügen konnten. Enteignungen, von denen Bundesbürger und Bürger der DDR oder Ausländer gleichermaßen betroffen waren“, waren deshalb nicht Gegenstand der Regelungen des Vermögensgesetzes.<sup>314</sup> Erklärtes Ziel war nicht eine Wiedergutmachung von unrechtmäßigen oder rechtsstaatswidrigen Zugriffen auf Eigentum und Vermögen, von denen auch Bürger der DDR betroffen waren, sondern lediglich der Ausgleich von „Teilungsunrecht“.<sup>315</sup> Davon wiederum war nur ein ganz spezifischer Personenkreis betroffen.

Tatsächlich wurde dieser Grundsatz im Vermögensgesetz jedoch nicht konsequent verwirklicht. Insbesondere Unternehmen, die 1972 sozialisiert worden waren, wurden in den Geltungsbereich des Vermögensgesetzes aufgenommen.<sup>316</sup> Daraus läßt sich über den eigentlichen Anspruch des Vermögensgesetzes hinaus, nämlich ausgleichende Gerechtigkeit durch Rückgabe von zu Unrecht entzogenem Vermögen herzustellen<sup>317</sup>, ein Privatisierungsmotiv ungeachtet eines im Einzelfall festzustellenden Unrechts ableiten.

Zusammenfassend ergeben sich drei Motive, die für die Entscheidung der Wiederherstellung früherer Eigentumsverhältnisse ausschlaggebend waren:

1. Es war eine grundsätzliche Rückerstattung im Sinne der Wiedergutmachung zu Unrecht erfolgter Eigentumseingriffe vorgesehen, um diese zu korrigieren und erlittene Nachteile auszugleichen („Teilungsunrecht“).<sup>318</sup> Dieser Auffassung folgte auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zur Zulässigkeit des grundsätzlichen Ausschlusses von Restitutionen bei Konfiskationen in der Zeit von 1945 bis 1949.<sup>319</sup>
2. Das vom Gesetzgeber gewählte Prinzip der Rückerstattung vor Entschädigung lag desweiteren darin begründet, daß für Entschädigungsleistungen keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Verfügung standen.

---

<sup>314</sup> Ebenda.

<sup>315</sup> Fieberg/Reichenbach (1991: 323).

<sup>316</sup> § 1 Abs. 1 d VermG. Ein weiterer, nicht vorgesehener Anspruch gilt für die Aufgabe von Grundstücken aufgrund nicht kostendeckender Mieten (§ 1 Abs. 2 VermG).

<sup>317</sup> Vgl. Kinkel (1991: 342).

<sup>318</sup> Unter diesen Rückgabeanspruch fallen die 72er jedoch nicht, da die Übertragung dieser Unternehmen oder Unternehmensbeteiligungen zumeist entgeltlich erfolgte.

<sup>319</sup> BVerfG, Urteil vom 23.4.1991.

3. Darüber hinaus deuten die Korrekturen des Vermögensgesetzes im Einigungsvertrag, insbesondere die Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf die 72er-Unternehmer, auf eine Form privilegierter Privatisierung zugunsten ostdeutscher Unternehmer hin.

Den Reprivatisierern wurde also seitens der Bundesregierung der Aufbau einer mittelständischen Industrie in den neuen Bundesländern durchaus zugetraut. Dies ergab sich aus der Aufnahme dieser Personengruppe in den Geltungsbereich des Vermögensgesetzes. Denn aus der dogmatischen Eigentumsideologie des Justizministeriums alleine hätte sich kein Restitutionsanspruch der 72er-Unternehmer ableiten lassen. Vielmehr paßte sich diese Strategie der „privilegierten Rückerstattung“ in das von der Bundesregierung vorgesehene Konzept ein, die ostdeutsche Volkswirtschaft möglichst schnell zu privatisieren.

Neben der Fortführung der PGH-Umwandlungen sollte demnach für den Bereich kleiner und mittlerer Industriebetriebe auch weiterhin den Alteigentümern unternehmerische Eigenverantwortlichkeit und Selbständigkeit zugesichert werden. Außerdem galt es, den vorhersehbaren Konflikt abzuwenden, der sich im Falle der Mißachtung derjenigen Alteigentümer im Vermögensgesetz ergeben hätte, die von ihrem Rückübertragungsrecht bisher noch keinen Gebrauch machten oder machen konnten, gegenüber denjenigen, die ihr Unternehmen bereits auf der Rechtsgrundlage des Unternehmensgesetzes zurückerhalten haben.

Ob die mittelstandsfördernde Sonderstellung der 72er-Unternehmer im Rahmen der Privatisierung der ostdeutschen Volkswirtschaft umgesetzt wurde und unter welchen Bedingungen sich der Verlauf der Unternehmensrestitutionen und der PGH-Umwandlungen nach der Wiedervereinigung entwickelte, wird im folgenden Kapitel dargestellt.

### **3.3 Institutionelle Arrangements der Eigentumsübertragung II**

#### **3.3.1 Rückgabeblockade der 72er-Unternehmen**

Zwei Aspekte traten während des weiteren Verlaufs der Unternehmensrestitutionen nach der Wiedervereinigung in den Vordergrund. Zum einen kam der Rückgabeprozess für fast ein Jahr völlig zum Stillstand. Folglich konnten die Berechtigten nicht wieder als Unternehmer im eigenen Betrieb tätig werden. Zum anderen traten bei den bereits am Markt agierenden Unternehmen Reprivatisierungshemmnisse hinsichtlich

Investitionsfinanzierungen und Wettbewerbsfähigkeit auf. Beide Gesichtspunkte zeigten sich verantwortlich für die schon kurze Zeit nach der Wiedervereinigung aufkommende Diskussion der Konsequenzen des favorisierten Prinzips der „Rückgabe vor Entschädigung“. Die Restriktionen, denen 72er-Reprivatisierungen unterlagen, sind Gegenstand der folgenden drei Abschnitte.

### 3.3.1.1 Der Aufbau neuer Verwaltungsbehörden

Mit Inkrafttreten des Vermögensgesetzes übertrug der Gesetzgeber Restitutionsverfahren in den Zuständigkeitsbereich der neu zu schaffenden Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen (LÄRoV).<sup>320</sup> Diese lösten die Räte der Bezirke bzw. die Stadtverwaltungen und Landratsämter ab, welche nach dem Unternehmensgesetz mit der Aufgabe der Reprivatisierung betraut waren. Ansprüche von Alteigentümern auf Unternehmensrückgabe wurden fortan bei den LÄRoV eingereicht und nach Ausstellung eines Feststellungsbescheides der THA zugestellt. Nachdem sämtliche inhaltlichen Modalitäten zwischen Antragsteller und THA geklärt waren, entschieden die Vermögensämter durch Verwaltungsakt über die Rückübertragung von Vermögenswerten oder die Aufhebung der staatlichen Verwaltung.<sup>321</sup> Nach Inkrafttreten des Hemmnisbeseitigungsgesetzes vollzogen sie formell auch die hoheitliche Anordnung eines Investitionsvorrangverfahrens sowie die vorläufige Besitzeinweisung eines Alteigentümers.<sup>322</sup>

Der Neuaufbau der Vermögensämter gestaltete sich äußerst kompliziert. Mit dem Untergang der DDR waren die Beamten der früheren Verwaltungen politisch und gesellschaftlich vielfach untragbar. Es galt ein an (west)deutschen Verwaltungstraditionen orientiertes Verwaltungssystem zu errichten, das in der Bundesrepublik weiterentwickelt worden ist.<sup>323</sup> Hinzu kamen schlechte Qualifikationsstandards des Verwaltungspersonals. Denn deren Ausbildungs- und Laufbahnvoraussetzungen stimmten nicht annähernd mit denen in der alten Bundesrepublik überein.<sup>324</sup> Insgesamt erwies sich der Aufbau der Landesämter mit den dazugehörigen regionalen

---

<sup>320</sup> § 22 VermG.

<sup>321</sup> Vgl. Redeker/von Oertzen (1997: 125).

<sup>322</sup> Vgl. § 3 Abs. 6 und 7, § 3a sowie §§ 6, 6a und 6b VermG.

<sup>323</sup> Es ging vor allem darum, die Verbindung zwischen der Einheitspartei und der Verwaltung aufzulösen (vgl. Rosen, 1993, S. 435).

<sup>324</sup> Vgl. Schäuble (1992: 238).

Außenstellen in den ersten beiden Jahren als „ein schwieriges und vor allem zeitraubendes Unterfangen, zumal wenn sich die inhaltlichen Aufgaben des Landesamtes aus einer völlig neuen Rechtsmaterie, nämlich der Regelung offener Vermögenfragen in den neuen Bundesländern ableiten.“<sup>325</sup> Hinzu kamen organisatorische Schwierigkeiten innerhalb der Ämter, wie die Aufstockung und Qualifizierung neuer Mitarbeiter und der verstärkte Einsatz moderner EDV- und Kommunikationstechnik.<sup>326</sup>

Durch die im Vermögensgesetz neugeregelte Erweiterung des Kreises von Restitutionsberechtigten auf sämtliche Enteignungsoffer, deren Vermögensentzug bis ins Jahr 1949 zurückreichte und darüber hinaus auch auf Bürger und Vereinigungen deren Vermögensentzug im Zeitraum vom 30. Januar 1933 bis 8. Mai 1945 stattfand, erfolgte zeitgleich die sprunghafte Zunahme von Reprivatisierungsanträgen.<sup>327</sup> Bis zum 30. Juni 1992 gingen insgesamt 1.050.578 Anträge mit 2.211.479 Einzelansprüchen bei den Ämtern und Landesämtern zur Regelung offener Vermögensfragen ein. Bis Ende September 1992 erhöhte sich die Zahl der Anträge nochmals auf 1.084.839 und die der Einzelansprüche auf 2.355.784.<sup>328</sup> Der Anteil von Restitutionsanträgen auf Unternehmen und Unternehmensteile belief sich auf nur 3 %. Den Löwenanteil mit 78 % aller Ansprüche stellten hingegen Rückübertragungsanträge auf Immobilien dar. Folgende Verteilung ergab sich aus den Einzelansprüchen (vgl. Tabelle 10):

---

<sup>325</sup> Institut für Mittelstandsforschung (1994: 61). Erst ab 1993 wirkte sich das Instrumentarium der Verwaltungshilfen in den neuen Bundesländern, wie Personaltransfer, Personalbörse, Personalkostenzuschüsse, umfangreiche Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen und Ausstattungshilfen positiv auf die Geschwindigkeit der Antragsbearbeitung in den Vermögensämtern aus (vgl. Rosen, 1993, S. 441).

<sup>326</sup> Vgl. Tenbrieg (1993: 57).

<sup>327</sup> Die Masse der Anträge nach dem Vermögensgesetz bezog sich auf Immobilien und Grundstücke. Aber auch die Rückerstattungsansprüche auf Unternehmen und Unternehmensteile stiegen auf die ca. 7-fache Menge an.

<sup>328</sup> Vgl. ebenda.

Tabelle 10: Einzelsprüche nach dem VermG zum 30.9.1992

Sache	Anzahl der Einzelsprüche
Unternehmen	78.184
Immobilien	1.833.942 (jeweils einzelne Flurstücke)
Geldforderungen	294.679
Sonstige Vermögenswerte	140.358

Quelle: Tenbrieg (1993: 57). Eigene Darstellung.

Bis Ende September 1992 konnte die Erledigungsquote zwar stetig erhöht werden, sie erreichte mit durchschnittlich 11,08 % aber nur einen relativ niedrigen Stand. Der Bearbeitungsstand in den einzelnen Ländern verteilte sich wie folgt (vgl. Tabelle 11):

Tabelle 11: Erledigungsquote von Einzelsprüchen

NBL	30.9.1992	30.6.1992
Sachsen	17,68 % (59.754)	12,99 % (43.187)
Sachsen-Anhalt	15,90 % (71.271)	9,98 % (44.207)
M.-Vorpommern	10,42 % (26.206)	8,15 % (21.243)
Thüringen	8,70 % (50.251)	7,21 % (39.712)
Brandenburg	8,19 % (47.451)	6,55 % (30.921)
Berlin	5,59 % (8.853)	4,89 % (7.503)
<b>Gesamt</b>	<b>11,08 % (263.786)</b>	<b>8,30 % (186.773)</b>

Quelle: Tenbrieg (1993: 57). Eigene Darstellung.

Zusätzlich zur Erledigung von Rückgabanträgen hatten die Vermögensämter eine nicht unerhebliche Anzahl von Anträgen auf Erteilung eines Negativattestes zu bearbeiten. Negativatteste beinhalteten die für Investoren wichtigen Bescheinigungen, daß für das jeweilige Objekt kein Anspruch angemeldet ist. Sie spielten vor allem im Grundstücksbereich eine wichtige Rolle. Bis Ende September 1992 gingen alleine 839.399 entsprechende Anfragen ein. Bei ihnen lag die Erledigungsquote mit durchschnittlich 88 % bedeutend höher als bei den Restitutionsanträgen. Es ergab sich folgende Verteilung der Negativatteste (vgl. Tabelle 12):



Tabelle 12: Anfragen, Antworten und Erledigungsquote von Negativattesten zum  
30.9.1992

NBL	Anfragen	Antworten	Erledigungsquote
Brandenburg	259.469	211.057	81,34 %
M.- Vorpommern	210.638	175.258	83,20 %
Thüringen	nicht ermittelbar	188.453	-
Sachsen-Anhalt	147.222	118.253	80,33 %
Sachsen	48.196	43.423	90,09 %
Berlin	20.375	3.855	18,92 %

Quelle: Tenbrieg (1993: 57). Eigene Darstellung.

Bis Ende 1992 erhöhten sich die Ansprüche auf Unternehmen bzw. Unternehmensteile und dazugehörige Immobilien und Grundstücke auf insgesamt 119.733 Rückgabeanträge.<sup>329</sup> Diese Antragsflut war von nur 745 Mitarbeitern in den Landesämtern zu bearbeiten (vgl. Tabelle 13).<sup>330</sup>

---

<sup>329</sup> Diese Zahl beinhaltet landwirtschaftliche Unternehmen, bei denen einzelne Flurstücke gezählt wurden. Das führt zu einer Aufblähung der gezählten Anträge, was insbesondere bei den Bundesländern mit hohem Anteil an Landwirtschaft, wie z.B. Mecklenburg-Vorpommern zu Buche schlägt. Durch das Zählen von Flurstücken wird die Statistik des BARoV erheblich verzerrt. Da leider nicht bekannt ist, wieviele Flurstücke im Durchschnitt auf ein landwirtschaftliches Unternehmen entfallen, ist es nicht möglich, die Statistik zu bereinigen.

<sup>330</sup> Vgl. Institut für Mittelstandsforschung (1994: 63).

Tabelle 13: Personelle Kapazität und Antragsstand bei den LÄRoV am 31.12.1992

NBL	LÄRoV-Mitarbeiter	Anträge	erledigte Anträge	noch zu erledigende Anträge	Erledigungsquote
Berlin	85	6.472	1.184	5.288	18,29 %
Brandenburg	113	8.676	1.863	6.813	21,47 %
Mecklenburg-Vorpommern	73	44.518	5.882	38.636	13,21 %
Sachsen	239	28.510	12.259	16.251	43,00 %
Sachsen-Anhalt	112	15.115	3.615	11.500	23,92 %
Thüringen	123	16.442	2.927	13.515	17,80 %
<b>Gesamt</b>	745	119.733	27.730	92.003	22,95 %

Quelle: BARoV. Eigene Darstellung und eigene Berechnungen.

Im Bundesministerium der Justiz sah man sich gezwungen, der unzureichenden Mitarbeitersituation entgegenzutreten. Erklärtes Ziel war „die angestrebte Verdopplung der Mitarbeiter.“<sup>331</sup> Darüber hinaus wurde vom Bundesminister der Justiz ein Anwaltsprojekt ins Leben gerufen, durch das nicht den Ämtern zugehörige Rechtsanwälte für die Bearbeitung von Restitutionsanträgen eingesetzt werden sollten. Davon versprach man sich nicht nur eine Aufstockung der Mitarbeiter, sondern vor allem eine Steigerung der Qualifikationsstandards innerhalb der Ämter.

Von ähnlichen Inkompatibilitäten war auch die Arbeit der THA betroffen. Darüber hinaus wirkten sich die in der Einigungsgesetzgebung beschlossenen Entscheidungen, insbesondere der neudefinierte Auftrag der THA kontraproduktiv auf deren Reprivatisierungstätigkeit aus. Wie sich die Behörde ihrer Aufgabe stellte, die Rückübertragung der Unternehmen fortzusetzen, wird im nächsten Abschnitt dargestellt.

### 3.3.1.2 Neuauftrag und Strategie der THA

Nach der Erfassung eines vermögensrechtlichen Anspruchs war die THA in ihrer Funktion als Verfügungsberechtigte über entsprechende Unternehmen mit der Rückerstattung betraut. Im 4. Quartal 1990 und 1. Halbjahr 1991 wurden allerdings nur

<sup>331</sup> Tenbrieg (1993: 58).

252 Rückgabanträge erledigt.<sup>332</sup> Die am 13. Juli 1991 vorgelegte Unternehmensrückgabeverordnung (URüV) brachte schließlich eine amtliche Entscheidungsgrundlage. Deren Fehlen wurde bis dahin von vielen Beteiligten für den schleppenden Verlauf der Reprivatisierungen verantwortlich gemacht.<sup>333</sup> Dies konnte jedoch nicht die einzige Ursache sein, denn auch nach Erlaß der URüV wurden bis Januar 1992 lediglich 629 Fälle von Unternehmensrückgaben entschieden.<sup>334</sup> Das entspricht einem Anteil von etwa einem Fünftel dessen, was den DDR-Behörden in gleicher Zeit gelungen war. Erst ab Mitte 1992 erhöhte sich das Tempo der Reprivatisierungen.

Aufschluß über diese „Reprivatisierungsträgheit“ gibt die Analyse des operativen Geschäfts der THA nach dem 17. Juni 1990. Es beschränkte sich im wesentlichen auf zwei Aufgabenbereiche:

1. Vergabe von Liquiditätskrediten an ihre Unternehmen,
2. Neuprivatisierung.

Ad 1:

Mit der Währungsunion am 1. Juli 1990 wurden die Betriebe in der DDR mit einer faktischen Aufwertung ihrer Preise um 300 % konfrontiert.<sup>335</sup> Die Folge war ein asynchroner Verlauf des Strukturwandels innerhalb der Betriebe. Dem negativen Anpassungsprozeß durch Verzicht auf unrentable Betriebsteile, Produkte und Arbeitsplätze konnte keine sofortige positive Anpassung über die Entwicklung effizienter Produktionsverfahren und wettbewerbsfähiger Produkte entgegengesetzt werden.<sup>336</sup> Die Betriebe waren aufgrund zurückgehender Verkaufserfolge schlagartig Liquiditätsengpässen ausgesetzt. Diese Situation erzeugte bei der THA einen hohen Handlungsdruck.<sup>337</sup> Als Reaktion auf die direkten Auswirkungen der zum 1. Juli in Kraft getretenen Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion „bestand das operative Geschäft der Anstalt bis in den Herbst 1990 primär darin, Kredite in Form von Bürg-

---

<sup>332</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1992: 2).

<sup>333</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

<sup>334</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1992: 2).

<sup>335</sup> Vgl. Prieue/Hickel (1991: 96).

<sup>336</sup> Vgl. Pohl (1991: 160).

<sup>337</sup> Vgl. Schmidt, H. (1992: 48).

schaften an ihre Unternehmen zu gewähren.<sup>338</sup> Das drängte ihre anderen Aufgaben in dieser Zeit in den Hintergrund.<sup>339</sup>

Ad 2:

Entgegen dem durch den Ministerrat am 1. März 1990 gefaßten Beschluß der Gründung einer Treuhandanstalt<sup>340</sup> „zur Wahrung des Volkseigentums“ änderte sich deren Auftrag mit der Reform des Treuhandgesetzes am 17. Juni 1990. An diesem Tag beschloß die Volkskammer das Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des Volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz).<sup>341</sup> Es trat zum 1. Juli, dem Tag der Währungsunion, in Kraft. Ursprünglich sollte die Anstalt das „Volkseigentum sichern“ und in einem längeren Transformationsprozeß die notwendigen Veränderungen hin zu einer Marktwirtschaft bewältigen.<sup>342</sup> Das Treuhandgesetz (THG) versah die Behörde jedoch mit einem klaren Privatisierungsauftrag.<sup>343</sup> Darüber hinaus entfalteten die aus der Währungsunion resultierenden Sachzwänge schnell einen innerbehördlichen Entscheidungsdruck, wie mit dem wirtschaftlichen Staatsbesitz in dieser Situation verfahren werden sollte.<sup>344</sup> Denn die Währungsunion zog eine ökonomische Depression in Ostdeutschland nach sich und der damit einhergehende Zusammenbruch der Industrieproduktion verursachte für die Eigentümerin THA „Tag für Tag massive Verluste“.<sup>345</sup> Dieser Zustand verschärfte für die Anstalt den Zwang, ihre Privatisierungstätigkeit rigoros zu beschleunigen. Der damalige Präsident der THA, Rainer Maria Gohlke, schaffte es nicht, die Behörde aus ihrer prekären Lage herauszuführen. Er wurde am 20. August 1990 durch den Vorsitzenden des Verwaltungsrates, Detlev Rohwedder, abgelöst. Nach einem längeren

---

<sup>338</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

<sup>339</sup> Aufgrund der „Massenhaftigkeit“, fehlender Wertgutachten und nicht vorhandener Eröffnungsbilanzen der Betriebe (vgl. Krumrey, 1990, S. 15) erfolgte die Kreditvergabe durch Bürgschaften der THA zunächst pauschal in Höhe von 41 % der jeweiligen Kreditforderungen (vgl. Fels/Schnabel, 1991, S. 20).

<sup>340</sup> GBl.DDR I 1990, S. 107.

<sup>341</sup> GBl.DDR I 1990, S. 300.

<sup>342</sup> Modrow (1991: 197).

<sup>343</sup> § 1 Satz 1 THG.

<sup>344</sup> Eine ausführliche Darstellung der innerbehördlichen Entscheidungskonflikte, in der sich die THA zu diesem Zeitpunkt befand, gibt Seibel (1997: 172 ff).

<sup>345</sup> Ebenda, S. 179.

Klärungsprozeß, der sich bis ins Frühjahr 1991 ziehen sollte, gab Rohwedder selbst die Zielsetzungen der THA vor: Schnelle Privatisierung, entschlossene Sanierung und behutsame Stilllegung.<sup>346</sup> Zum Kernbereich der wirtschaftlichen Transformation und als „vornehmste“ Aufgabe der THA für die nächste Zeit wurde aber der Privatisierungsauftrag erklärt.<sup>347</sup>

Während der Vorstand der THA damit beschäftigt war, die Behörde wieder handlungsfähig zu machen, brach das Massengeschäft auf die Mitarbeiter ein. Zur Hauptklientel avancierten Investoren vorwiegend aus Westdeutschland.<sup>348</sup> Sie bestimmten in dieser Phase das operative Geschäft der Anstalt.<sup>349</sup> Das zwang die THA-Mitarbeiter zu einer reaktiven Arbeitsweise, die es nicht ermöglichte, nach eigenen Konzepten an die Privatisierung heranzugehen. Im Gegenteil. „Um Herr der Lage zu werden forcierte die THA in erheblichem Umfang die Privatisierung, sowohl personell als auch vom Regelungsinhalt her.“<sup>350</sup> Das war notwendig, weil sich das Privatisierungsgeschäft unerwartet schnell als Selbstläufer erwies.

In dieser Phase, in der die Privatisierung für die Arbeit der THA oberste Priorität hatte, wurde die Unternehmensrestitution quasi vollständig vernachlässigt. Reprivatisierungen galten als „fünftes Rad am Wagen“<sup>351</sup> und wurden sogar als schädlich im Zusammenhang mit der Verwaltung und Verwertung des ehemaligen Volksvermögens bezeichnet.<sup>352</sup> Diese organisationsinterne Sichtweise resultierte aus der

---

<sup>346</sup> Rohwedder (1991: 224). Schmidt spricht allerdings davon, daß es sich nicht um ein „magisches Dreieck“ gleichrangiger Ziele handle, sondern um eine Prioritätenentscheidung zugunsten der Privatisierung (Schmidt, 1991, S. 25).

<sup>347</sup> Vgl. Märker (1992: 463). Zur Aufgabenstellung und Befugnissen der THA vgl. Treuhandanstalt (1991), Freyend (1992), Hohmeister (1992), Lichtblau (1993), Seibel (1996), Seibel (1997) und Fischer/Hax/Schneider (1993).

<sup>348</sup> Vgl. Seibel (1993: 127).

<sup>349</sup> So waren bereits Ende 1990 die wichtigsten Unternehmen der Energiewirtschaft privatisiert. Desweiteren standen Verkaufsverhandlungen mit Volkswagen, Daimler-Benz und Opel kurz vor dem Abschluß. Auch im Bereich der Elektroindustrie und des Maschinenbaus waren bereits Betriebe von Siemens, AEG oder Brown Boveri übernommen worden (vgl. o.V., Der Prozeß der Privatisierung gewinnt an Geschwindigkeit, 1990, S. 17).

<sup>350</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

<sup>351</sup> Ebenda.

<sup>352</sup> Willgerodt (1993: 243). Gleichmaßen teilten diese Mehrheitsmeinung Vertreter der Treuhandanstalt gegenüber der Bundesregierung bei den Aushandlungen zur Änderung des Vermögensgesetzes (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi, 1991).

konfliktären Situation, daß dieselben THA-Mitarbeiter, die mit der Veräußerung der ehemaligen VEB an Investoren betraut wurden, gleichzeitig für die Reprivatisierung von Teilen dieser Betriebe zuständig waren. Erst später, als die THA ihr Augenmerk verstärkt auf die Belange der mittelständischen Industrie lenkte, wurden „im Interesse der wesentlichen Beschleunigung und Verbesserung der Arbeit auf dem Gebiete der Reprivatisierung“<sup>353</sup> vom Vorstand der Behörde die organisatorischen Voraussetzungen für eine zügigere Bearbeitung der Vermögensansprüche geschaffen. Dazu zählte die Ausarbeitung einer Arbeitsanleitung für die Reprivatisierung von Unternehmen analog der Unternehmensrückgabeverordnung vom 13. Juli 1991. Außerdem wurde der Einsatz eines Reprivatisierungsbeauftragten der THA sowie Reprivatisierungsbeauftragter in allen Unternehmensgruppen und in den Niederlassungen beschlossen. Die Arbeitsgruppen für die unmittelbare Bewältigung der Aufgaben auf diesem Gebiet erhielten personelle Verstärkung.<sup>354</sup>

Ein weiterer Grund für den Rückgabestop ergab sich aus der fehlenden Anpassung zwischen Treuhand- und Vermögensgesetz. Weder das THG noch die dazu ergangenen Durchführungsverordnungen nennen die Reprivatisierung ausdrücklich. Hingegen regelt § 6 VermG die speziellen Bestimmungen zur Rückerstattung von Unternehmen. Danach ist ein Unternehmen, das dem Eigentümer im Sinne des § 1 VermG entzogen wurde, „auf Antrag an den Berechtigten zurückzugeben, wenn es unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts und der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung mit dem Unternehmen im Zeitpunkt der Enteignung vergleichbar ist.“<sup>355</sup> Erhebliche Rechtsunsicherheit entstand aber durch die fehlende Konkretisierung der bei der Abfassung des Vermögensgesetzes unbestimmten Rechtsbegriffe wie „wesentliche Verschlechterung“ oder „allgemeine wirtschaftliche Entwicklung“. § 6 Abs. 9 VermG (alt) sah vor, daß der Minister der Finanzen im Einvernehmen mit dem Minister für Wirtschaft entsprechende Vorschriften zur Berechnung und Bewertung sich veränderter Vermögens- und Ertragslagen der Unternehmen erlassen sollte. Dementgegen einigte man sich jedoch darauf, diese Aufgabe dem Minister der Justiz zu überlassen. Letztendlich wurde eine Arbeitskommission eingesetzt, die sich mit der Ausarbeitung einer Durchführungsverordnung befassen sollte.<sup>356</sup> Die Kommission setzte sich aus Vertretern der angesprochenen Ministerien und Reprä-

---

<sup>353</sup> Scherpenberg/Hornuf (1992: 16).

<sup>354</sup> Mit der zum 1. Januar 1991 in Kraft getretenen neuen Organisationsgliederung wurden spezielle Reprivatisierungsabteilungen geschaffen. Die darin tätigen Mitarbeiter konnten sich allein auf die Ausarbeitung der Rückgabemodalitäten konzentrieren und unterlagen nicht mehr dem vorgegebenen Privatisierungsprimat.

<sup>355</sup> § 6 Abs. 1 Satz 1 VermG.

<sup>356</sup> Vgl. Schmidt/Kaufmann (1992: 26).

sentanten der THA sowie der Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen zusammen. Erst das Hemmnisbeseitigungsgesetz übertrug durch die Neufassung des § 6 Abs. 9 VermG dem Bundesminister der Justiz diese Aufgabe per Gesetz. Und erst mit Inkrafttreten der Unternehmensrückgabeverordnung vom 13. Juli 1991<sup>357</sup> wurde für die beteiligten Akteure „einigermaßen nachvollziehbar, wie sich eine Unternehmensrückübertragung überhaupt gestaltet.“<sup>358</sup>

Von diesen Auslegungsunklarheiten waren gleichermaßen die sich erst im Aufbau befindlichen Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen, die Berechtigten und die THA betroffen. Letztgenannte sah sich unter diesen Umständen außerstande, Reprivatisierungen durchzuführen. „Insbesondere die fehlende rechtliche Konkretisierung der finanziellen Modalitäten der Rückübertragung brachte die Reprivatisierung von Unternehmen nach Inkrafttreten des Vermögensgesetzes zum Erliegen.“<sup>359</sup>

Die Ursachen dieser Situation sah das Bundesjustizministerium jedoch nicht im Fehlen einer entsprechenden Verordnung. Seiner Meinung nach bedürfe es keiner behördlichen Entscheidung, wenn die Reprivatisierung im Rahmen einer „gütlichen Einigung“ zwischen Berechtigtem und THA erfolgt.<sup>360</sup> Der diesbezügliche Vorwurf der zuständigen Behörden sei vielmehr ein Vorwand und zeuge von deren Nichtfunktionsfähigkeit, denn die Abwicklung eines Rückübertragungsverfahrens nach § 6 VermG bedarf nach Ansicht des BMJ „keiner einzigen zusätzlichen Vorschrift“.<sup>361</sup> Eine andere Auffassung herrschte jedoch unter den Mitarbeitern in den Niederlassungen der THA. Die meisten Reprivatisierungsbeauftragten betitelten das Vermögensgesetz in seiner Anwendung als ein „Buch mit sieben Siegeln“.<sup>362</sup> Dies deshalb, weil es sich beim Vermögensgesetz um eine komplett neue Rechtsmaterie „ohne jegliche Konkretisierung in Form einer entsprechenden Unternehmensrückgabeverordnung“ handelte. Auch über den Weg der gütlichen Einigung sah sich die Anstalt in den meisten Fällen nicht in der Lage, für die dadurch entstehenden Konse-

---

<sup>357</sup> BGBl. I 1991, S. 1542.

<sup>358</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

<sup>359</sup> Ebenda.

<sup>360</sup> Vgl. Bundesminister der Justiz (1990).

<sup>361</sup> Niederleithinger (1991a: 66).

<sup>362</sup> Alle folgenden Zitationen beziehen sich soweit nicht anders vermerkt auf die Gespräche des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994 und am 3.7.1996.

quenzen die Verantwortung zu übernehmen. Das führte dazu, daß man sich auf jeweiliger örtlicher Ebene sowohl in der THA als auch in den Landesämtern zur Regelung offener Vermögensfragen dahingehend verständigte, die Unternehmensreprivatisierungen zunächst zurückzustellen und statt dessen die Neuprivatisierungen vornehmlich an westdeutsche Interessenten voranzutreiben. Auch das Institut für Mittelstandsforschung in Bonn sah in diesem staatlichen Regelungsdefizit einen erheblichen Grund dafür, daß die Unternehmensrestitutionen nach Inkrafttreten des Vermögensgesetzes zum Stillstand kamen.<sup>363</sup> Insbesondere fehlten dadurch für die Berechtigten wichtige betriebswirtschaftliche Entscheidungsgrundlagen zur Rücknahme ihres Unternehmens. Aus psychologischer Perspektive kam die Enttäuschung der Berechtigten darüber hinzu, daß die ursprünglich bis Januar 1991 in Aussicht gestellte Verordnung bis Juli auf sich warten ließ.<sup>364</sup>

Diesbezüglich stellt sich die Frage, warum sich die Unternehmensrückgabeverordnung so lange verzögerte? Praktische Ausführungsbestimmungen zu finden, ohne dabei im Widerspruch zum Vermögensgesetz zu stehen, erwies sich aufgrund der vorgegebenen Weichenstellung im Einigungsvertrag als nicht unkompliziert. Insbesondere § 6 Abs. 4 VermG beschäftigte die Beamten im Bundesjustizministerium. Hiernach war ein Erstattungsanspruch für die Kosten der notwendigen Entwicklung neuer Produkte bei wesentlicher Verschlechterung der Ertragslage an die betroffenen Reprivatisierer vorgesehen. Das Gesetz zielte dabei auf die Absatzsituation ab, indem ein Vergleich zur Situation zum Zeitpunkt der Enteignungen gezogen wurde. Unklar blieb jedoch, wie weit dieser Erstattungsanspruch gehen sollte, ohne daß die Kompatibilität einer Unternehmensrückgabeverordnung mit der Vorgabe des Vermögensgesetzes die Gefahr eines permanent angelegten Subventionseingriffs mit sich bringen würde. Eine Lösung wurde schließlich durch pauschale Ausgleichszahlungen für verschlechterte Ertragslagen erzielt.<sup>365</sup>

Außer den für Rückübertragungen zuständigen Behörden behinderten auch die Anspruchsberechtigten das Verfahren. Die verantwortlichen Gründe sollen im folgenden Abschnitt dargestellt werden.

---

<sup>363</sup> Vgl. Schmidt/Kaufmann (1992: 86 f).

<sup>364</sup> Vgl. Niederleithinger (1991a: 66).

<sup>365</sup> Der Berechtigte erhält als Ausgleich das Sechsfache des Verlustes, der in der für das 2. Halbjahr 1990 aufgestellten Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesen ist. Für den Fall, daß das Unternehmen nach dem 30. Juni 1992 zurückgegeben wird, ist der dreifache Jahresverlust von 1991 - ggf. auch eines späteren Jahres - zugrunde zu legen. Zusätzlich wird ein Ausgleich in der Höhe gewährt, in der ein Sonderverlustkonto wegen der erstmaligen Bildung von Pflichtrückstellungen ausgewiesen wird (§ 17 Abs. 4 DMBilG).



### 3.3.1.3 Der Entscheidungsattentismus der Alteigentümer

Neben den administrativ-institutionellen Handlungsbarrieren in den Vermögensämtern und der THA waren auch die anspruchsberechtigten Alteigentümer fortan gewissen entscheidungsrelevanten Restriktionen ausgesetzt. Während sie nach dem Unternehmensgesetz unmittelbar an den Wiederaufbau mittelständischer Strukturen gebunden wurden - Entschädigungen kamen nur bei fehlender Rückgabemöglichkeit in Betracht und wurden in Form von Produktionsmitteleigentum und Beteiligungen geleistet - stand es ihnen nach dem Vermögensgesetz frei, zwischen Rückgabe und finanzieller Entschädigung zu wählen.<sup>366</sup> Eine nähere inhaltliche Ausgestaltung über Art und Umfang der Entschädigung, wie es § 9 Abs. 3 VermG formuliert<sup>367</sup>, stand aber erst im Frühjahr 1992 zur Diskussion. Der Entwurf sah Kompensationsbeträge enteigneten Vermögens in Höhe des 1,3fachen Einheitswertes des Jahres 1935 vor und sollte durch eine Vermögensabgabe von 33 % des Marktwertes der zurückgegebenen Objekte finanziert werden.<sup>368</sup> Damit schied aus entscheidungsrationaler Sicht der Alteigentümer ein Wahlrecht faktisch aus, denn die Inanspruchnahme der Entschädigung wäre die mit dem geringsten DM-Kapitalwert verbundene Alternative gewesen. Es kann daher nicht verwundern, daß eine Vielzahl von Berechtigten auf eine Restitution nach § 6 Abs. 1 VermG beharrte, obwohl aus Altersgründen oder wegen mangelnder wirtschaftlicher Erfolgsaussichten längst klar war, daß eine Übernahme des Geschäftsbetriebes nicht in Frage kam. Um den Kapitalwert des Unternehmens zu maximieren, war die zu erwartende Strategie dieser Anspruchsklientel, das Restitutionsverfahren so lange hinauszuzögern, bis ein interessierter Drittinvestor in Erscheinung trat. Durch das darauffolgende Investitionsvorrangverfahren erhielt der Alteigentümer den Verkaufserlös bzw. den Verkaufswert, der in der Regel über einem Vielfachen des 1,3fachen Einheitswertes des Jahres 1935 lag.<sup>369</sup> Tatsächlich bewegte sich der Anteil an Entschädigungen, gemessen an allen Restitutionsanmeldungen, bei unter sechs Prozent.<sup>370</sup> Hingegen beharrten 25,8 % der Antragsteller auf Rückübertragung, da ihnen die in Aussicht gestellte Entschädigungsregelung zu gering erschien.<sup>371</sup>

---

<sup>366</sup> § 9 VermG.

<sup>367</sup> „Das nähere regelt ein Gesetz“.

<sup>368</sup> Vgl. Sinn/Sinn (1993: 112).

<sup>369</sup> Vgl. Schmidt, A. (1992: 44 ff).

<sup>370</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1993a: 4).

<sup>371</sup> Vgl. Schmidt/Kaufmann (1992: 74).

Darüber hinaus stellte die bei Rücknahme des Unternehmens zu erwartende Vermögensabgabe für fortführungswillige Unternehmer vor allem aus psychologischer Sicht eine gewichtige Hemmschwelle dar, sich für die Restitutiou zu entscheiden und den Geschäftsbetrieb tatsächlich wieder aufzunehmen. Denn vergegenwärtigten sie sich im Jahre 1992 die ohnehin ungünstige konjunkturelle Situation und die damit verbundenen Probleme eines erfolgreichen Markteintritts, so spielte es nicht so sehr eine Rolle, in welcher Höhe die Vermögensabgabe zu zahlen war. Sondern allein durch die Tatsache einer Zahlungsverpflichtung würden sich die vorgegebenen Wirtschaftlichkeitsbedingungen um einen weiteren Faktor verschlechtern.

Angesichts der diskutierten inhaltlichen Ausgestaltung eines Entschädigungsgesetzes war damit zu rechnen, daß sowohl fortführungswillige als auch -unwillige Alteigentümer durch ihr rationales Entscheidungsverhalten restriktive Auswirkungen auf eine schnelle und reibungslose Fortführung des Reprivatisierungsprozesses erwarten ließen. Der in den Jahren zuvor kritisierte Entscheidungsattentismus, hervorgerufen durch die fehlende Konkretisierung des Entschädigungsanspruchs, blieb folglich als investitionshemmender Faktor im Privatisierungsprozeß ostdeutscher Produktionsmittel weiterhin bestehen.

Wie sich die Umwandlungsverfahren von PGH im Zuge der Wiedervereinigung entwickelten, wird im folgenden erörtert.

### 3.3.2 Fortsetzung der PGH-Umwandlungen

Während die Unternehmensreprivatisierungen im Zuge der Wiedervereinigung ins Stocken gerieten, wurden die PGH-Umwandlungen weiter vorangetrieben. Mittlerweile hatten die meisten PGH ihre Mitgliederversammlung einberufen und sich zur Umwandlung entschlossen. Obwohl viele dieser Betriebe - vor allem diejenigen, die sich für die Rechtsform einer GmbH entschieden - verhältnismäßig reibungslose Verfahrensabläufe hatten, haben die in der PGH-VO getroffenen Regelungen viel Kritik dahingehend auf sich gezogen, daß ihnen kein erkennbar tragfähiges Umwandlungskonzept zugrunde lag.<sup>372</sup> Im Zusammenhang mit dem Umwandlungsrecht der Bundesrepublik Deutschland traten vor allem zwei Probleme zu Tage, die sich aufgrund formeller Unklarheiten in der PGH-VO herauskristalisierten. Erstens entfachte sich die Diskussion, ob PGH-Umwandlungen formwechselnder oder übertragender Natur seien. Zweitens ging es um verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich der Wirksamkeit von Umwandlungen in eine gesellschaftsrechtliche Mischform

---

<sup>372</sup> Vgl. z.B. Steding (1991: 16) und Wissenbach (1991: 191 f).

wie z.B. eine GmbH & Co.KG oder in eine GmbH & Still. Beide Problemstellungen werden nachfolgend dargestellt.

### 3.3.2.1 Formwechselnde versus übertragende Umwandlung

Bislang fand das Umwandlungsrecht als Teil des Gesellschaftsrechts in der Bundesrepublik Deutschland eher wenig Beachtung.<sup>373</sup> Der Begriff der Umwandlung beinhaltet sowohl die Änderung der Rechtsform einer Gesellschaft unter Wahrung ihrer Identität (formwechselnde Umwandlung) als auch die Übertragung ihres Vermögens auf einen anderen Rechtsträger (übertragende Umwandlung).<sup>374</sup>

Die PGH-VO fügte sich ausgesprochen schlecht in das bisherige System des Umwandlungsrechts ein, weil sie einen erheblich weiteren numerus clausus erlaubter Umwandlungsoptionen von einer Gesellschaft in eine andere kannte. Zudem wurden die bestehenden Regelungen als nicht analogiefähig angesehen, denn die mit den Produktionsgenossenschaften vergleichbaren eingetragenen Genossenschaften des GenG dürfen sich lediglich in eine AG oder einen Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit umwandeln.<sup>375</sup> Umwandlungen in Personengesellschaften (OHG, KG) oder in eine kapitalistische GmbH, wie es die PGH-VO vorsah, werden jedoch ausdrücklich ausgeschlossen.<sup>376</sup> Die Variante, sich in eine GmbH umzuwandeln wurde aber von der überwiegenden Zahl der PGH favorisiert. Hingegen stießen Umwandlungen in Personengesellschaften aus Gründen der persönlichen Haftung bei den Genossenschaftsmitgliedern auf Ablehnung. Und die AG als Rechtsform erschien in Anbetracht der Tatsache, daß es sich um kleine und mittlere Betriebe handelte, zu kompliziert. Praktisch blieben also nur die Alternativen GmbH oder eG bzw. bestimmte auf diesen beiden Grundtypen aufbauende Mischtypen.<sup>377</sup> In den Fällen der

---

<sup>373</sup> Das Umwandlungsrecht verteilt sich auf folgende Gesetze: UmwG, AktG, KapErhG und VAG.

<sup>374</sup> Zu den verschiedenen Umwandlungsarten vgl. Hueck (1983: 163).

<sup>375</sup> Vgl. Rowedder/Zimmermann (1990: 651).

<sup>376</sup> Vgl. Widmann/Mayer (1995). Es finden sich auch keine Regelungen zu weitergehenden Umwandlungsmöglichkeiten im GenG, KapErhG und VAG.

<sup>377</sup> Beispielsweise wurden Konstruktionen wie die GmbH & Co.KG und die GmbH & Still als Varianten versucht. Es gibt auch Beispiele, wo man Betriebsgesellschaften (mit beschränkter Haftung) von der dann holdingähnlichen Besitz-Genossenschaft (Vermögensgesellschaft) abspaltet hat. Quasi auf Leasingbasis arbeitet diese mit dem Betriebsvermögen, wobei nach außen hin nur die Betriebsgesellschaft auftritt, um im Falle des Konkurses wenigstens das Kapital zu erhalten (vgl. Grabau, 1992, S. 127 f).

Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft wäre es aber erforderlich gewesen, eine formwechselnde Umwandlung zwischenzuschalten.<sup>378</sup> Nach der herrschenden Meinung wurde aber nur „eine einzige Umwandlungsform“<sup>379</sup> für zulässig erklärt, „bei der ein neues Unternehmen in einer frei zu wählenden Rechtsform errichtet wird und gleichzeitig eine Vermögensübertragung stattfindet.“<sup>380</sup> Das ist wiederum nur durch eine übertragende errichtende Umwandlung möglich. Demgemäß gestalteten sich auch sämtliche Verfahren durch Vermögensübertragung auf dem Weg der Gesamtrechtsnachfolge und nicht durch Formwechsel.<sup>381</sup>

Diese Auslegung der PGH-VO widersprach zwar dem deutschen Umwandlungsrecht, aber für PGH in der künftigen Rechtsform einer GmbH stellte die übertragende errichtende Umwandlung eine deutliche Verfahrensverkürzung dar, weil die Zwischenschaltung einer zunächst formwechselnden Umwandlung entfiel. Künftige eG sahen sich in diesem Verfahren hingegen benachteiligt. Auf sie wäre eine formwechselnde Umwandlung richtigerweise anzuwenden gewesen, weil es sich in diesen Fällen um eine Umwandlung einer Gesellschaft in eine Gesellschaft artgleicher Grundstruktur gehandelt hätte.<sup>382</sup> Insbesondere die damit verbundenen bilanztechnischen Vorteile blieben diesen Unternehmen verschlossen. Sowohl der Übertrag eventueller Verlustabschreibungen als auch der Wegfall der Körperschaftsteuer für stille Rücklagen konnten auf dem Weg der übertragenden errichtenden Umwandlung nicht in die Eröffnungsbilanz des neugegründeten Unternehmens miteinbezogen werden.

### 3.3.2.2 Unwirksamkeit der Umwandlung in gesellschaftsrechtliche Mischformen

In dem bevorzugten Lösungsansatz der Umwandlung in eine GmbH gab es mehrfach Bestrebungen, eine GmbH & Co.KG oder eine GmbH mit stiller Beteiligung zu

---

<sup>378</sup> So ist die formwechselnde Umwandlung einer eingetragenen Genossenschaft nur in der Weise möglich, daß zunächst die Umwandlung in eine AG erfolgt (§ 385 AktG) und diese dann in eine GmbH umgewandelt wird (§ 369 AktG).

<sup>379</sup> Ifo Institut für Wirtschaftsforschung (1992: 60).

<sup>380</sup> Ebenda.

<sup>381</sup> Vgl. Kap. 2.5.2 dieser Arbeit.

<sup>382</sup> Zur ausführlichen Diskussion hinsichtlich der Rechtmäßigkeit von PGH-Umwandlungen in eGs vgl. Beuthien (1992: 1143-1145).

gründen. Nach diesem Modell<sup>383</sup> gründeten meist wenige Mitglieder aus der Geschäftsführung der PGH eine GmbH mit Barmitteln. Danach sollten die übrigen PGH-Mitglieder die ihnen zustehenden Genossenschaftsanteile als stille Gesellschafter einbringen.

Solchermaßen durchgeführte Umwandlungen sind im Jahre 1990 von diversen Registergerichten in den neuen Bundesländern eingetragen worden. Konkret gesprochen: Es wurden mit Barmitteln gegründete GmbH registriert. Das Landgericht Berlin hat jedoch in einem grundlegenden Beschluß die Eintragung einer derart umgewandelten PGH abgelehnt, weil der Umwandlungsvorgang mit den Vorschriften der PGH-VO nicht vereinbar ist.<sup>384</sup> Zum einen scheitere die Umwandlung rechtsdogmatisch daran, „daß die GmbH nach § 6 PGH-VO nicht Rechtsnachfolger der PGH werde.“<sup>385</sup> Statt dessen erwerbe das neugegründete Unternehmen auf rechtsgeschäftlichem Wege Anteile der PGH-Mitglieder und den unteilbaren genossenschaftlichen Fonds. Zum anderen verstoße eine derartige Umwandlung gegen den verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz, weil eine mehrheitlich gewählte Gesellschaftsform allen Mitgliedern gleichermaßen offenstehen müsse. Die Rechtsstellung des stillen Gesellschafters führe hingegen zu zahlreichen Benachteiligungen gegenüber den Vollgesellschaftern der GmbH.<sup>386</sup> Konsequenterweise wurde diese Umwandlungsvariante infolge der Nichtigkeit des Umwandlungsbeschlusses für unwirksam erklärt. Das

---

<sup>383</sup> Umwandlungen in gesellschaftsrechtliche Mischformen gab es vorwiegend in Berlin und Brandenburg (vgl. Resch, 1993, S. 54).

<sup>384</sup> Vgl. LG Berlin (1991: 473).

<sup>385</sup> Resch (1993: 54).

<sup>386</sup> Seit Anfang 1997 sind insgesamt drei Musterprozesse, die sich gegen die fehlerhafte Umwandlung der einstigen DDR-Genossenschaften richten, vor dem Bundesgerichtshof anhängig. Die Karlsruher Richter betonen, daß eine fehlerhafte Umwandlung nicht grundsätzlich zu deren Unwirksamkeit führen muß, im Einzelfall also eine Heilung möglich ist. Das setze jedoch voraus, daß ein Umwandlungsbeschluß überhaupt gefaßt und keines der ehemaligen Genossenschaftsmitglieder gegen seinen Willen von der Umwandlung ausgeschlossen worden sei. Der wohl spektakulärste Fall einer unrechtmäßigen Umwandlung kommt aus dem Bereich der LPG-Umwandlungen und betrifft entsprechende Verstöße des Präsidenten des Landesbauernverbandes Thüringen, Klaus Kliem. Ihm wird zur Last gelegt, daß er nicht nur den Mitgliedern der ehemaligen LPG in Aschara eine ordnungsgemäße Vermögensauseinandersetzung verweigerte, sondern sich auch bei der Umwandlung dieser Genossenschaften in eine GmbH & Co.KG nicht an die gesetzlichen Vorschriften gehalten hat. Viele der ehemaligen Mitglieder, die sich zunächst als Kommanditisten an dem LPG-Nachfolgeunternehmen beteiligt hatten, wurden 1992 durch die Anwälte Kliems zum Verkauf ihrer Anteile gedrängt. Die Mehrzahl gab sich mit der unzulässigen Abfindung von 55 Prozent ihrer Kommanditanteile zufrieden (vgl. o.V., Der Bauernverbandspräsident von Thüringen gerät in Bedrängnis, 1997, S. 17).

fürhte im Ergebnis dazu, daß bei analoger Auslegung der rechtlichen Bestimmungen diese Variante der Neugründung keinen Bestand hatte.

Die mit einer unwirksamen Umwandlung entstandenen rechtlichen Probleme führten zu komplexen Sachverhalten, die eine Neuaufnahme des Verfahrens erforderlich machten. Allerdings waren derart unwirksame Umwandlungen gemessen an der Masse gering, weil sich die meisten PGH für die Umwandlung in eine GmbH entschieden, in der alle Genossenschaftsmitglieder als gleichberechtigte Teilhaber eingetreten sind.

Neben zahlreichen ehemaligen PGH waren trotz der seit der Wiedervereinigung bestehenden Rückgabeblockade die bereits umgewandelten und reprivatisierten Unternehmen aktive Marktteilnehmer im neuen Wirtschaftssystem. Im Gegensatz zu PGH waren reprivatisierte Betriebe aber gewissen restitutionsspezifischen Hemmnissen ausgesetzt, die sich auf deren Wettbewerbsfähigkeit auswirken sollten. Worum es dabei ging, ist Inhalt des nächsten Abschnitts.

### 3.3.3 Ursachen mangelnder Wettbewerbsfähigkeit

Die Preisbildung von Waren und Dienstleistungen unterlag in der DDR nicht dem marktwirtschaftlichen Grundsatz von Angebot und Nachfrage. Sämtliche Preise wurden staatlich festgelegt, was eine wesentliche Voraussetzung für zentrale Planung war. In der Folge entstand ein verzerrtes Preisgefüge, das kaum den Wert der Produkte widerspiegelte. Die DDR-Mark war deshalb eine reine Inlandswährung. Mit der Einführung der D-Mark am 1. Juli 1990 entstanden für die Industrie Ostdeutschlands quasi über Nacht vollkommen neue Rahmenbedingungen.<sup>387</sup> Vor allem die schockartige Einführung des neuen Währungs- und Wirtschaftssystems führte zu einer faktischen Überbewertung der Ostmark. Ausfuhrartikel in westliche Industrieländer wurden früher über einen Bewertungsfaktor 1 zu 4,4 verbilligt bzw. subventioniert. Mit Inkrafttreten der Währungsunion galt die Umrechnung 1:1, was nichts anderes bewirkte, als daß sich dieselben Waren praktisch um das Vierfache verteuerten. In der Folge führte das zu einer radikalen Preiserhöhung der Exporte. Der offene Wettbewerb führte die ostdeutsche Wirtschaft unvermeidlich an den Rand des Zusammenbruchs.<sup>388</sup> Hinzu kam, daß die ostdeutsche Industrie jetzt nicht nur in

---

<sup>387</sup> Zur Lagerdarstellung vgl. Institut für angewandte Wirtschaftsforschung (1991: 276 ff).

<sup>388</sup> Vgl. Priewe (1991: 57 f). Zwar konnte durch die Einführung des Transferrubels der Handel mit der UdSSR bis zum Jahresende 1990 stabilisiert werden, die industrielle Produktion sank aber gegenüber dem Vorjahr um 30 % (vgl. Hornschild, 1991, S. 47).

direkter Konkurrenz mit der hochproduktiven westdeutschen Wirtschaft stand, sondern auch mit industriell aufstrebenden Schwellenländern wie Korea oder Taiwan, die teilweise gehobene Massen- und Serienprodukte fertigen und dabei das niedrige Lohnniveau nutzen.<sup>389</sup>

Die ostdeutschen Unternehmen haben einerseits große Teile ihrer traditionellen Exportmärkte eingebüßt und andererseits den Binnenmarkt weitgehend verloren. Die meisten müssen sich ihre Absatzmärkte neu erschließen. Dies kann aber nur gelingen, wenn man über entsprechende Produkte und Verfahren, Vertriebswege und Verkaufsstrategien verfügt.<sup>390</sup> Die notwendigen Umstrukturierungsmaßnahmen erzeugten in den Betrieben im allgemeinen einen hohen Kapitalbedarf. Der Anpassungsprozeß an westliche Standards zum Aufbau einer adäquaten unternehmerischen Infrastruktur machte umfangreiche Investitionen im Hinblick auf Bausubstanz, Maschinen- und Werkzeugausstattung, Fuhrpark und auch Geschäftseinrichtungen erforderlich. Für derartige Maßnahmen spielte die Eigenkapitalausstattung, die zugleich Einfluß auf die Fremdkapitalaufnahme hat und somit über das für Investitionen verfügbare Kapital mitbestimmt, eine erhebliche Rolle.

Im Zuge der Neubewertung der Unternehmen bei der Aufstellung der DM-Eröffnungsbilanzen stellte sich speziell für Reprivatisierer die Altschuldenlast als besonders investitionshemmend dar. Während ein Investor einen Treuhandbetrieb in der Regel altschuldenfrei erwerben konnte, blieb dieser Posten im Vermögensgesetz unberücksichtigt.<sup>391</sup> Reprivatisierer mußten die bestehenden finanziellen Verpflichtungen gegenüber dem Staat in ihre Bilanz aufnehmen.<sup>392</sup> Darüber hinaus belasteten

---

<sup>389</sup> Als ein Beispiel für viele Unternehmen, die nach Inkrafttreten der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion ähnliche Schicksale erlitten, sei das reprivatisierte Unternehmen Nossener Sämischleder GmbH bei Dresden erwähnt. Dort wurde vor der Wende Leder für die Bekleidungsindustrie, Musikinstrumentenherstellung und Orthopädie im Rahmen des Staatlichen Lederkontors verarbeitet, das nach dem Prinzip der sozialistischen Arbeitsteilung in die COMECON-Staaten ausgeliefert wurde. Mit Inkrafttreten der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion brachen auch schnell sämtliche Lieferbeziehungen zusammen. Zum zentralen Problem avancierten die Lohnkosten, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können (vgl. Kasper, 1994, S. 457 f).

<sup>390</sup> Vgl. DIW (20/94: 326).

<sup>391</sup> Das Vermögensgesetz sah lediglich einen Ausgleich wegen Verschlechterung der Vermögens- (§ 6 Abs. 2 VermG) und Ertragslage (§ 6 Abs. 4 VermG) vor.

<sup>392</sup> Nach den Ergebnissen einer Befragung, die das Institut der deutschen Wirtschaft im Februar 1993 bei 100 Betrieben durchgeführt hat, sind nur 30 % der Betriebe frei von Altschulden. Somit sind 70 % der reprivatisierten Unternehmen mit Altschulden belastet. Bei 30 % sind die Altschulden fünfmal so hoch wie das Eigenkapital, bei 10 % übersteigen sie sogar das Zehnfache (vgl. Institut der deutschen Wirtschaft, 1993, S. 7).

die unterschiedlichen Bewertungsgrundlagen zwischen Anlagevermögen und Alt-schulden die DM-Eröffnungsbilanzen. Während das Anlagevermögen im Verhältnis 1:5 bis 1:10 abgewertet wurde<sup>393</sup>, reduzierten sich die entsprechenden Kredite lediglich im Verhältnis 1:2.<sup>394</sup> Die daraus resultierende unzureichende Eigenkapitalausstattung entzog vielen Reprivatisierern die Möglichkeit, innovative, risikoreiche Investitionen zu finanzieren. Gleichermäßen begrenzten sie deren Fremdfinanzierungsmöglichkeiten, da Eigenkapital die Voraussetzung für Kreditwürdigkeit und Gewährung angemessener Kreditkonditionen ist.<sup>395</sup>

Im Gegensatz zu den Staatsbetrieben arbeiteten PGH in der ehemaligen DDR in der Regel ausschließlich mit Eigenmitteln. Demgemäß belief sich deren Eigenkapitalquote auf nahezu 100 %. Im Juni 1992 lag sie durchschnittlich immer noch bei 78 %.<sup>396</sup> Knapp 46 % dieser Betriebe verfügte auch jetzt noch über eine Quote von 100 %. Demnach weist die Entwicklung der Eigenmittel auch bei ehemaligen PGH im Zuge des Transformationsprozesses der ostdeutschen Volkswirtschaft eine rückläufige Tendenz auf, im Vergleich zu den meist hochverschuldeten VEB war sie aber dennoch sehr hoch.<sup>397</sup> Aufgrund des bis zur Jahresmitte 1992 noch nicht vollständig abgeschlossenen Umwandlungsprozesses sämtlicher PGH war jedoch damit zu rechnen, daß sich die Eigenkapitalausstattung dieser Betriebe weiterhin rückläufig entwickeln würde. Ursächlich hierfür zeigte sich die mit der Umwandlung einhergehende Vermögensverteilung der Anteile am Eigenkapital. Insbesondere die Auszahlungsansprüche ausscheidender Mitglieder wurden in der Regel nicht als Fremdkapital, sondern als Eigenkapital angesehen.<sup>398</sup> Im Vergleich zur Eigenkapitalquote

---

<sup>393</sup> Die Abwertung des Anlagevermögens der DDR-Betriebe erfolgte aufgrund völlig überhöhter Bilanzansätze auf der Aktivseite. In den Zeiten der Zentralverwaltungswirtschaft wurden im westlichen Ausland beschaffte Investitionsgüter mit einem Koeffizienten von 4,67 multipliziert in die Bilanz aufgenommen. Darüber hinaus galten „betriebswirtschaftlich nicht zu rechtfertigende Abschreibungs- bzw. Zuschreibungsvorschriften“ (Institut für Mittelstandsforschung, 1994, S. 79).

<sup>394</sup> Im Durchschnitt steht bei altschuldenbelasteten Unternehmen einer Schuld von 1,9 Millionen DM eine Eigenkapitalausstattung von 480.000 DM gegenüber (vgl. Institut der deutschen Wirtschaft, 1993, S. 7).

<sup>395</sup> Darüber hinaus sorgte das Verhältnis von niedrigen Umsätzen und hohen Produktionskosten für mangelnde Kreditwürdigkeit (vgl. Institut für Mittelstandsforschung, 1994, S. 127).

<sup>396</sup> Vgl. Sander (1994: 162) und Müller/Sander (1994: 4).

<sup>397</sup> Auch im Vergleich zu westdeutschen Handwerksbetrieben war die Eigenkapitalausstattung ehemaliger PGH überdurchschnittlich hoch.

<sup>398</sup> Vgl. Sander (1994: 162).



der 72er stellte die im Ergebnis leicht rückläufige Eigenkapitalausstattung jedoch kein entsprechendes Investitionshemmnis für umgewandelte PGH dar.

### 3.3.4 Zusammenfassung

Die Fortführung der Unternehmensumwandlungen und Rückgaben führte in ihrer zweiten Phase, die vom Wiedervereinigungsgedanken Deutschlands beherrscht wurde, zu einer Reihe restriktiver Entwicklungen. Der sich mittels Unternehmensreprivatisierungen bereits unter der Regierung Modrow herausbildende industrielle Mittelstand in den neuen Bundesländern sollte auf der neuen Rechtsgrundlage des Vermögensgesetzes weiter vorangetrieben werden. Dabei hatte die Erwägung, daß gerade im mittelständischen Bereich Reprivatisierer Träger von Produktion und Beschäftigung sein könnten, erheblichen Einfluß auf die im Einigungsvertrag ausgehandelten Zugeständnisse an diese Personengruppe.<sup>399</sup> Durch das Treuhandgesetz und dem darin festgelegten Privatisierungsauftrag wurden jedoch die Verwaltungskompetenzen der THA in bezug auf die Reorganisation von Eigentumsrechten erweitert. Westdeutsche und ausländische Investoren wurden zur Hauptklientel der Behörde und weitere Rückübertragungen an ostdeutsche Alteigentümer blieben aus. Der Reprivatisierungsprozeß unterlag jetzt erheblichen administrativ-institutionellen, ressourcenbedingten, entscheidungsrationalen und finanziellen Handlungsbarrieren, die zu einer regelrechten „Reprivatisierungsblockade“ führten. Hierfür verantwortlich zeigten sich die mit den neuen Gesetzen einhergehenden Veränderungen staatlicher Umsetzungskompetenzen. Das Zusammenwirken mangelnder Anwendungsfähigkeit gesetzlicher Regelungen und mangelnder personeller wie organisatorischer Fähigkeiten prozeßleitender staatlicher Akteure behinderte in den ersten beiden Jahren nach der Wiedervereinigung den weiteren Aufbau mittelständischer Industriestrukturen.

Aus administrativ-institutioneller Perspektive wirkte sich sowohl der Neuaufbau der Vermögensämter als auch der gesetzlich festgelegte Neuauftrag und die damit einhergehenden strategischen Präferenzen des operativen Geschäfts der THA blockierend auf die Fortführung der Unternehmensreprivatisierung aus. Beide staatlichen Akteure waren in puncto Eigentumsrückübertragung mit der Anwendung einer komplett neuen und undurchsichtigen Rechtsmaterie konfrontiert. Zusätzliche Auslegungsunklarheiten ergaben sich aufgrund der ausbleibenden DVO für das VermG sowie der mangelnden Anpassung zwischen THG und VermG. Zum Fehlen dieser materiell-rechtlichen Regelungen kamen ressourcenbedingte Handlungsbarrieren hinzu. Personelle und organisatorische Engpässe koppelten sich mit der sprunghaften Zunahme von Reprivatisierungsanträgen und führten zu

---

<sup>399</sup> Vgl. Willgerodt (1993: 251).

Bearbeitungsstaus. Eine weitere prozeßhemmende Wirkung ergab sich aus der konfliktären Entscheidungssituation, der die Privatisierungsstellen der THA ausgesetzt waren. In vielen Fällen war derselbe Sachbearbeiter für den Verkauf eines ganzen VEB, gleichzeitig aber auch für die Reprivatisierung eines Unternehmensteils desselben Staatsbetriebes zuständig. Sowohl die Vermögensämter als auch die Treuhandanstalt reagierten auf diese Situation, indem sie ihr Hauptaugenmerk auf die Neuprivatisierung der Großindustrie an Investoren aus Westdeutschland und dem Ausland lenkten. So lag die Bearbeitungsquote der LÄRoV für Negativatteste - die ja nur von Investoren beantragt wurden - deutlich über der für Unternehmensreprivatisierungen (vgl. Tabelle 14). Ebenso verhielt es sich in der THA-Zentrale und ihren Außenstellen. Bis Januar 1992 wurden dort nur 629 Reprivatisierungsfälle für Unternehmen entschieden.

Tabelle 14: Verfahrensstand bei den LÄRoV zum 30.9.1992

Negativatteste	Unternehmens- reprivatisierungen	Rückgaben gesamt
88 %	22,95 %	11,08 %

Quelle: Tenbrieg (1993: 57). Eigene Darstellung.

Desweiteren zeigten sich auf der Seite der Alteigentümer entscheidungsrationaler Handlungsbarrieren in Form von opportunistischem Verhalten. Ursächlich hierfür war einerseits das im Vermögensgesetz fixierte, jedoch nicht hinreichend konkretisierte Wahlrecht zwischen Naturalrestitution und Entschädigung. Für unentschlossene bzw. nicht reprivatisierungswillige Alteigentümer stellte die monetäre Entschädigungsoption einen Entscheidungskonflikt dar, der sich auf das Antragsverhalten kontraproduktiv auswirkte. Viele Alteigentümer, die sich in dieser Situation befanden, zeigten nur noch wenig Engagement für ihr Unternehmen. Sie spekulierten vielmehr mit dem Kaufinteresse eines Investors, um dann auf dem Weg einer gütlichen Einigung das Wahlrecht auf Entschädigung zu umgehen und statt dessen den Verkaufserlös „kassieren“ zu können. Andererseits sorgte die im Zusammenhang mit Entschädigungsansprüchen diskutierte Vermögensabgabe von 33 % des Marktwertes rückerstatteter Objekte, die jedes reprivatisierte Unternehmen leisten sollte, für eine abwartende Haltung bei fortführungswilligen Alteigentümern. Für zahlreiche Unternehmen hätte diese Abgabeverpflichtung eine wesentliche Verschlechterung der Wirtschaftlichkeitsbedingungen dargestellt, unter der es nicht mehr rentabel erschien, den Betrieb eigenverantwortlich weiterzuführen. Mit der im Rahmen des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes (EALG) drohenden Vermögensabgabe wären insbesondere negative Wirkungen auf die Fremdkapitalaufnahme verbunden gewesen. Eine weitere restriktive Ausprägung, die sich bei den in aller Regel hochverschuldeten ehemaligen Staatsbetrieben herauskristalisierte, war die Altschulden-

problematik. Insbesondere für reprivatisierte Betriebe zeigte sie sich mitverantwortlich für eine schwache Eigenkapitalbasis. Entsprechend unzureichende Kapitalausstattungen führten zum Aufkommen finanzieller Handlungsbarrieren. Die Einführung der WWS bewirkte starke ökonomische Einbußen bei nahezu allen ostdeutschen Betrieben. Durch die Öffnung der Märkte hatten die Unternehmen einen hohen investiven Anpassungsbedarf. Viele bereits als Unternehmer tätigen Alteigentümer sahen sich jedoch erheblichen Schwierigkeiten bei der Aufstellung eines ertragsorientierten Unternehmenskonzeptes ausgesetzt. Während Käufer eines Treuhandunternehmens in der Regel entschuldet wurden, mußten Reprivatisierer vorhandene Altschulden übernehmen. Diese finanzielle Benachteiligung verschloß vielen Alteigentümern die Möglichkeit, über Fremdfinanzierungen wichtige Investitionen in neue Technologien und Know-how zu tätigen. Das versperrte ihnen in einem ohnehin schwierigen strukturellen und konjunkturellen Umfeld eine ebenbürtige Startchance in die soziale Marktwirtschaft. Im Vergleich zu den 72ern hatte die Altschuldenproblematik keinen wesentlichen Einfluß auf die Eigenkapitalausstattung und die damit verbundene Investitions- und Wettbewerbsfähigkeit ehemaliger PGH. Im Gegenteil. PGH hatten in der Regel eine starke Eigenkapitalausstattung, da diese Betriebe zu DDR-Zeiten fast ausschließlich mit Eigenmitteln arbeiteten. Demgemäß waren sie nach ihrer Umwandlung weitgehend altschuldenfrei. Lediglich die Auszahlungsansprüche ausscheidender Genossen wirkten sich in einigen Betrieben negativ auf die Eigenkapitalausstattung aus.<sup>400</sup>

Darüber hinaus waren PGH-Umwandlungen<sup>401</sup> von den neuen politischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen eher selten betroffen. Die inkonsequente Anpassung der PGH-VO an das bundesrepublikanische Umwandlungsrecht in der Form, daß sämtliche Verfahren auf dem Weg einer übertragenden errichtenden Umwandlung erfolgten, verschaffte ehemaligen PGH in der neuen Rechtsform einer GmbH sogar Verfahrenserleichterungen, die den Umwandlungsprozeß beschleunigten. Wären diese Umwandlungen auf der Rechtsgrundlage des bestehenden Umwandlungsrechts vollzogen worden, so hätte das ein zweites vorgelagertes Verfahren formwechselnder Natur erforderlich gemacht. Nur in speziellen Fällen gesellschaftsrechtlicher Mischformen entstanden rechtliche Handlungsbarrieren mit der Folge der Unwirksamkeit der Umwandlung. Das machte eine Neuaufnahme des Verfahrens erforderlich und führte zu Verzögerungen des Umwandlungsprozesses. Die Gründe für derartige Unwirksamkeiten resultierten aus rechtsdogmatischen und verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich Rechtsnachfolge sowie ungleicher Rechtsstellung verschiedener Gesellschafter. Handwerksgenossenschaften in der neuen Rechtsform einer eG hatten in der Regel keine vergleichbaren verfahrensbedingten Probleme.

---

<sup>400</sup> Auszahlungsansprüche wurden nicht als Fremdkapital, sondern als Eigenkapital bilanziert.

<sup>401</sup> Speziell Umwandlungen in eine GmbH.

Allerdings wäre für diese Fälle der Unternehmensumwandlung, die eine Gesellschaft artgleicher Grundstruktur hervorbrachten, eine lediglich formwechselnde Umwandlung im Sinne des Umwandlungsrechts richtigerweise anzuwenden gewesen. Da aber auch diese PGH auf dem Weg der übertragenden errichtenden Umwandlung ihre Rechtsform ändern mußten, hatten sie in der Konsequenz steuerliche Nachteile hinsichtlich der bilanztechnischen Verrechnung von Verlustabschreibungen und stillen Rücklagen auf das neue Unternehmen hinzunehmen.

Der nur zögerliche Fortgang der Rückerstattungen und die schwache Position der ostdeutschen Unternehmen am Markt ließen vor allem die mittelstandspolitische Bedeutung der 72er-Betriebe fraglich erscheinen. Von westdeutscher Seite kritisierte man die mit dem Rückgabeanspruch entstandene unüberschaubare Verteilung von Vermögens- und Verfügungsansprüchen. Es wurde ein neuer politischer Kurs in bezug auf die Eigentumsregelung gefordert. Das nächste Kapitel gibt einen vergleichenden Überblick über die Entwicklungen der Reprivatisierungsverläufe und PGH-Umwandlungen ab dem „Jahr 1“ nach der Wiedervereinigung.

#### **Kapitel 4: Mittelstandspolitische Korrekturmaßnahmen**

Angesichts der negativen Privatisierungsbilanz von restitutionsbehaftetem Eigentum entfachte sich erneut die Diskussion um Hemmnisse im Privatisierungsprozeß. Nach der Wiedervereinigung meldeten sich westdeutsche Politiker und Wissenschaftler sowie Unternehmer zu Wort. Dabei stand die Regierungsentscheidung contra Entschädigungs- und pro Rückgabeprinzip im Kreuzfeuer der Kritik. Die Bewertungen reichten vom „vielleicht größten Handicap des Einigungsvertrages“<sup>402</sup> bis hin zur „grotesken Fehlentscheidung“.<sup>403</sup> Die politisch Verantwortlichen sahen sich dem Vorwurf ausgesetzt, „daß man, nachdem man sich einmal für das Primat der Restitution entschieden hatte, alles hätte daran setzen müssen, sehr schnell klare und eindeutige Rechtsgrundlagen sowie eine entsprechende Verwaltungsinfrastruktur zu schaffen.“<sup>404</sup> Dies erfolgte jedoch nicht mit hinreichender Geschwindigkeit und Entschiedenheit. Dafür wurden „im großen Rahmen westdeutsche Verwaltungssackgassen und bürokratische Labyrinth“<sup>405</sup> in die neuen Bundesländer übertragen. Konkret bezog sich die Kritik auf zwei Problembereiche:<sup>406</sup>

1. Zur Durchführung der Rückgabe enteigneter Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen fehlten die notwendigen Ausführungsbestimmungen.
2. Die aus dem Grundsatz der Rückerstattung entstandenen Rechtsansprüche nach dem Vermögensgesetz blockierten die Privatisierung und behinderten dadurch den notwendigen wirtschaftlichen Wachstumsprozeß in den neuen Bundesländern.

Explizit bezog sich die in Punkt 2 angeführte Kritik auf die durch das Vermögensgesetz angeordnete Verfügungssperre für jeden Vermögenswert, für den Rückübertragungsansprüche angemeldet wurden. Sie betraf potentiell jedes im Bereich der ehemaligen DDR belegene Unternehmen oder Grundstück. In ihr sahen die Kritiker des Prinzips der Naturalrestitution die größte Gefahr einer umfassenden Investitions-

---

<sup>402</sup> Frankfurter Institut für Wirtschaftspolitische Forschung (1991: 1).

<sup>403</sup> Möschel (1992: 381).

<sup>404</sup> Institut für Mittelstandsforschung (1994: 2).

<sup>405</sup> Höhler (1992: 91).

<sup>406</sup> Vgl. Czerwenka (1991: 7).

blockade und eines schwerwiegenden Hemmnisses für die Verwirklichung der THA gestellten Aufgabe, insbesondere durch Privatisierung die volkseigene Planwirtschaft in eine leistungsfähige Marktwirtschaft umzugestalten.

Im Bereich der PGH-Umwandlungen waren kritische Stimmen deutlich leiser. In der öffentlichen Diskussion wurde das hohe Umwandlungstempo sogar lobend erwähnt. Hauptsächlich Notare und Fachanwälte, die Umwandlungen vollzogen, diskutierten über auftretende Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Rechtsanwendung der PGH-VO. Im Vordergrund standen gesetzestechnische Unklarheiten, die sich aus der Verordnung ergaben. Insbesondere für den Fall der Umwandlung ehemaliger PGH in die neue Rechtsform einer eG wurde Klarheit gefordert, da diese Umwandlungsvariante nach der in eine GmbH den zweitgrößten Anteil bildete, in der PGH-VO jedoch nur indirekt angedeutet wurde.

Die restitutions- wie umwandlungsspezifischen Probleme blieben demnach nicht unerkannt und stellten die politischen Akteure vor die Aufgabe nachträglicher Korrekturen. Im Falle der 72er-Betriebe stellt sich die Frage, ob das favorisierte wirtschaftspolitische Mittelstandskonzept der Privatisierung durch Rückerstattung zurückgedrängt werden sollte oder ob sich die darauffolgenden Reparaturgesetze, Durchführungsbestimmungen und Beschlüsse als strategiekonform erwiesen. Im Bereich der PGH-Umwandlungen stand in erster Linie die Konkretisierung der PGH-VO sowie deren Anpassung an das bundesrepublikanische Umwandlungsrecht an.

Der bereits im Frühjahr 1991 begonnene Prozeß der „Ausfüllung von Regelungslücken durch strategisches Anpassungshandeln“<sup>407</sup> ist Gegenstand des nächsten Kapitels.

#### **4.1 Novellierungen durch das Hemmnisbeseitigungsgesetz**

Die Diskussion um die genannten investitionshemmenden Tatbestände veranlaßte den Bundesminister der Justiz bereits im Dezember 1990 eine Arbeitsgruppe einzusetzen. Sie sollte prüfen, welche Gesetzesänderungen notwendig sein würden, um die angeführten Mängel zu beseitigen. Am 16. Januar 1991 legte das Bundesjustizministerium einen Referentenentwurf für ein „Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung (PrHBG)“ vor.<sup>408</sup> Inhaltlich ging es vor allem darum, im Interesse einer beschleunigten Handhabung unbestimmte Rechtsbegriffe zu konkretisieren, Lücken zu schließen, den Anwendungsbereich der Gesetze ihrem Sinn und

---

<sup>407</sup> Czada (1994: 11).

<sup>408</sup> BT-Drs. 12/103.

Zweck entsprechend auf weitere Sachverhalte auszudehnen sowie die Verfahren zu vereinfachen.<sup>409</sup> Der Grundsatz „Restitution vor Entschädigung“ wurde beibehalten, wobei den Anspruchsberechtigten fortan auf dem Weg der „Vorläufigen Einweisung“ (§ 6a VermG) die Möglichkeit gegeben werden sollte, in ihrem Unternehmen tätig zu werden. Bei den darauffolgenden Hearings des Rechtsausschusses um die konkrete Ausgestaltung des Artikelgesetzes drehte es sich primär um die wirtschaftlichen Folgewirkungen im Falle eines Festhaltens am Restitutionsprimat. Zwei Interessenkoalitionen kristallisierten sich heraus.<sup>410</sup>

Die eine Gruppe formierte sich um den damaligen Bundeswirtschaftsminister Jürgen Möllemann (FDP). Neben ihm forderte auch der Präsident der THA, Detlev Rohwedder, der Deutsche Gewerkschaftsbund, Handwerkerinnungen und die SPD die Abkehr vom Restitutionsprimat. Nach einheitlicher Auffassung dieser „merkwürdigen Koalition“<sup>411</sup> verursachte die Wiedereinsetzung der Alteigentümer hohe gesellschaftliche Kosten in Form von nicht getätigten Investitionen, negativen Wachstumsraten und Arbeitslosigkeit.<sup>412</sup> Es müßte schnelle Klarheit über die Verfügungsrechte geben, um die Dynamik der ausbleibenden marktwirtschaftlichen Kräfte zu aktivieren.<sup>413</sup> Die Rückgabe enteigneten Vermögens dürfte dem öffentlichen Interesse nicht entgegenstehen. Zudem verlange die Verfassung nicht, daß sich die Bemessungsgrundlage für Entschädigungen nach dem heutigen Verkehrswert des Eigentums zu richten habe.<sup>414</sup> Deshalb „sollten nur in Ausnahmefällen Betriebe zurückgegeben werden, und zwar dann, wenn die früheren Eigentümer zumindest annähernd gleiche Vorschläge für Investitionen und die Sicherung von Arbeitsplätzen anböten wie andere Interessenten.“<sup>415</sup> Der DGB und der SPD-Wirtschaftspolitiker Uwe Jens sahen in dem Entwurf keine wirksame Regelung arbeitsplatzsichernder und -schaffender Investitionen in Ostdeutschland. Aus „staatspolitischer Notwendigkeit“ sollte deshalb das Recht eines früheren Eigentümers auf Rückgabe durch die Pflicht des Staates zur Entschädigung ersetzt werden. Dementsprechend stellte die SPD-Fraktion nach der auf Antrag von ihr durchgeführten Anhörung des Rechtsausschusses vom 5. März 1991 einen

---

<sup>409</sup> Vgl. ebenda, S. 2.

<sup>410</sup> Zu den nachfolgenden Ansichten der beteiligten Akteure vgl. Siebert (1991: 9 f).

<sup>411</sup> Kleine-Brockhoff/Menge/Neubauer (1992: 21).

<sup>412</sup> Vgl. Siebert (1991: 9).

<sup>413</sup> Vgl. Möllemann (1991: 3).

<sup>414</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi (1991: 10 f).

<sup>415</sup> So die Ansicht Rohwedders in der Anhörung des Rechtsausschusses. In: O.V., Privatisierung/ Anhörung des Rechtsausschusses zu den Kinkel-Entwürfen (1991: 10).

Entschließungsantrag zum Entwurf des PrHBG.<sup>416</sup> Darin forderte sie die klare Abkehr vom Primat der Rückgabe vor Entschädigung. Um die auf der Grundlage des Vermögensgesetzes gemachten Fehler zu korrigieren<sup>417</sup> und um Investitionen zu ermöglichen forderte die SPD-Fraktion:<sup>418</sup>

1. Grundstücke, Gebäude und Unternehmen sollen gegen angemessene Entschädigung schnell für volkswirtschaftlich förderungswürdige Investitionsvorhaben verfügbar gemacht werden, damit insbesondere die Erhaltung und Sicherung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen, die Weiterführung wettbewerbsfähiger Betriebe und die Durchführung notwendiger Infrastrukturmaßnahmen sowie die Absicherung notwendiger sozialer und öffentlicher Aufgaben Vorrang erhalten.
2. Die neu zu schaffenden Regelungen sind klar wie verständlich zu gestalten, um Investitionshemmnisse im Sinne langwieriger Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zu meiden.

Gerade diesen Anforderungen entspräche aber laut SPD der Entwurf der Bundesregierung zur Reparatur des Vermögensgesetzes (Artikel 1 des Artikelgesetzes) nicht, weil in ihm der Grundsatz der Entschädigung nicht vollends verwirklicht werde, die Verfahrenswege nach wie vor zu kompliziert seien und eine Regelung über die Höhe der Entschädigung unberücksichtigt bleibe.

Die andere Gruppierung bildete sich um Klaus Kinkel (FDP), den damaligen Bundesminister der Justiz. Auf seiner Seite vertrat die Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (ASU) maßgeblich die Interessen der Alteigentümer. Die ASU widersetzte sich der Forderung, das Prinzip der „Rückgabe vor Entschädigung“ aufzugeben. Argumentiert wurde, daß eine Verfassungsänderung hin zum Primat der Entschädigung einer erneuten Enteignung der Betroffenen gleichkäme.<sup>419</sup> Desweiteren verwies man erneut auf das unternehmerische Potential der 72er-Unternehmer für den Aufbau mittelständischer Wirtschaftsstrukturen in den neuen Bundesländern.<sup>420</sup>

---

<sup>416</sup> Vgl. Bt-Drs. 12/246.

<sup>417</sup> Gemeint ist der Stillstand der Reprivatisierung aufgrund über einer Million gestellter Anträge auf Rückgabe enteigneter Grundstücke und Gebäude, die die erst im Aufbau begriffenen Verwaltungen der Gemeinden und Landkreise in den neuen Ländern fast völlig lahm legten. Hinzu kamen die über 9.000 Anträge auf Rückgabe von Unternehmen.

<sup>418</sup> Die folgenden Forderungen beziehen sich auf den Entschließungsantrag der Fraktion der SPD vom 13.3.1991, Bt-Drs. 12/246.

<sup>419</sup> Vgl. Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (1991).

<sup>420</sup> Ansicht der ASU in: Handelsblatt vom 6.3.1991, S. 10.



Im Laufe der Verhandlungen zum Hemmnisbeseitigungsgesetz erreichte die Gruppe der „Rückgabegegner“ ein Aufbrechen des Grundsatzes der Restitution insofern, daß künftig Dritten bei Vorlage schlüssiger Investitionskonzepte Vorrang vor Alteigentümern gewährt werden sollte („Vorfahrt für Investitionen“).<sup>421</sup> Infolgedessen wurde während den parlamentarischen Beratungen der Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums insofern modifiziert, daß zwei Akteursgruppen Vorrang vor Alteigentümern eingeräumt wurde: Erstens Kaufinteressenten mit Investitionskonzepten und zweitens der Treuhandanstalt in Fällen von Eigenkapitalzufuhr an restitutionsbehafte Unternehmen.<sup>422</sup> Dazu gab der Rechtsausschuss am 29. April 1991 im Abschlußbericht zum Entwurf des PrHBG folgende Stellungnahme ab:

*„Die Mehrheit des Rechtsausschusses hat den Ansichten der Sachverständigen entnommen, daß sie die bisher im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelungen als zu eng und nicht geeignet ansahen, das von der Veräußerungs- und Verpachtungssperre ausgehende Investitionshemmnis zu beseitigen. Im Interesse einer baldigen Gesundung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern empfiehlt der Rechtsausschuß deshalb mehrheitlich, der Investitionstätigkeit durch eine erweiterte „Vorfahrtsregelung“ stärker Vorrang einzuräumen, wenn die Veräußerung an einen Dritten gesamtwirtschaftlich vorteilhafter als die bloße Rückgabe ist. Das ist nach Ansicht des Rechtsausschusses vor allem der Fall, wenn ein Investor in der Lage ist, Arbeitsplätze zu schaffen oder zu sichern oder wenn er Investitionen zusagt, die geeignet sind, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, solche Maßnahmen vom Rückgabeberechtigten aber nicht erwartet werden können.“<sup>423</sup>*

Das Primat der Rückübertragung blieb im Grundsatz dennoch bestehen. Die Beharrlichkeit des Justizministers hatte folgende Gründe: Eine Umkehr wäre verfassungsrechtlich bedenklich und würde das Vertrauen der Bürger in Gesetze und Rechtsstaat beschädigen.<sup>424</sup> Vor allem aber konnte „der Tanker Rückgabe vor Entschädigung

---

<sup>421</sup> Diese sog. „Supervorfahrt für Investoren“ sah die Aussetzung der Verfügungsbeschränkung durch den Alteigentümer bei Veräußerungen an Dritte aufgrund investiver Zwecke vor (§ 3a VermG).

<sup>422</sup> Vgl. Beschlußempfehlung des Rechtsausschusses vom 13.3.1991 (Bt-Drs. 12/255).

<sup>423</sup> Bt-Drs. 12/449. Abgedruckt in: Biener/Bister/Czerwenka (1993: 887).

<sup>424</sup> Kinkel verwies in diesem Zusammenhang vor allem auf die Entschädigungsproblematik bei jüdischem Vermögen. Er fürchtete den Vorwurf, daß jüdische Eigentümer nach deren Vertreibung durch die Nazis in Deutschland ein zweites Mal enteignet würden, worauf mit einer

nicht mehr gebremst werden“<sup>425</sup>, weil die Umkehrung des Prinzips mit Sicherheit eine Verkehrswertentschädigung bedeutet hätte, die völlig unbezahlbar gewesen wäre.

Die Verkündung des Gesetzes zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen (PrHBG) erfolgte am 28. März 1991.<sup>426</sup> Sowohl das Vermögensgesetz als auch die PGH-Verordnung wurden Bestandteil dieses Artikelgesetzes.

Die Novellierung des Vermögensgesetzes bewirkte folgende Veränderungen für die Unternehmensreprivatisierung:<sup>427</sup>

1. Es besteht die Möglichkeit einer vorläufigen Einweisung des Antragstellers in das von ihm beanspruchte Unternehmen (§ 6a VermG n.F.). Dies kann auf der Basis eines Kauf- oder Pachtvertrages geschehen, wobei Kaufpreis und Pachtzins zunächst gestundet werden. Wird ihm das Unternehmen oder ein dazugehöriges Grundstück definitiv nicht zugewiesen, so zahlt er einen Kaufpreis.
2. Unternehmen, auf denen ein Rückgabeanspruch lastet, können an Dritte durch den Verfügungsberechtigten veräußert oder verpachtet werden (§ 3a VermG n.F.).<sup>428</sup> Diese vorrangige Berücksichtigung von Investoren kann erfolgen, um Arbeitsplätze zu schaffen oder zu sichern oder um die Wettbewerbsfähigkeit verbessernde Investitionen zu ermöglichen oder weil der Berechtigte keine Gewähr dafür bietet, daß er das Unternehmen fortführen wird (§ 3a Abs. 1 Satz 2 VermG n.F.).
3. Restitutionsansprüche sind ausgeschlossen, wenn der Verfügungsberechtigte nach Erteilung einer entsprechenden Investitionserlaubnis dem Unternehmen das erforderliche Eigenkapital zuführt (§ 3 Abs. 7 VermG n.F.). Dabei muß die „Eigeninvestition“ denselben Voraussetzungen wie die Veräußerung oder Verpachtung an Dritte genügen.

---

Normenkontrollklage der Betroffenen vor dem Bundesverfassungsgericht zu rechnen war (vgl. o.V., in: Berliner Zeitung vom 10.3.1992, S. 7).

<sup>425</sup> Ebenda.

<sup>426</sup> BGBl. I 1991, S. 766.

<sup>427</sup> Bei der folgenden Auflistung handelt es sich nach Ansicht des Verfassers um die wichtigsten Änderungen im Zusammenhang mit der Fragestellung dieser Arbeit. Für einen kompletten Überblick vgl. Bt-Drs. 12/449, S. 4-55.

<sup>428</sup> Bei dem Verfügungsberechtigten muß es sich um die Treuhandanstalt oder eine öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft handeln (§ 3a Abs. 1 Satz 1 VermG n.F.).

4. Der Alteigentümer ist von einem Antrag auf Investitionserlaubnis in den unter 2. und 3. dargestellten Fällen zu unterrichten. Macht er daraufhin geltend, daß er durch vergleichbare Maßnahmen den gleichen Investitionszweck erreichen kann, so ist die Investitionserlaubnis einem Dritten zu versagen. Der Alteigentümer erhält sein Unternehmen auf dem Weg der vorläufigen Einweisung zurück.<sup>429</sup>

Neben diesen Neuerungen für den Bereich der Unternehmensreprivatisierungen wurde auch die PGH-VO novelliert. In erster Linie ging es um die Einführung prozeßbeschleunigender Maßnahmen, um noch anstehende Umwandlungen möglichst schnell, aber vor allem rechtlich eindeutig abschließen zu können. Durch Artikel 8 des Hemmnisbeseitigungsgesetzes sind folgende Änderungen und Ergänzungen der PGH-VO vorgenommen worden:

1. PGH-Umwandlungen sind mit der Maßgabe verbunden, daß diejenigen Unternehmen mit Wirkung vom 31. Dezember 1992 aufgelöst sind, die ihre Umwandlung nach den Vorschriften der Verordnung bis zu diesem Zeitpunkt nicht vollzogen haben (Artikel 8 § 9a PrHBG).
2. Die in § 4, II PGH-VO nur indirekt angedeutete Alternative, eine PGH als eG weiterzuführen wird klargestellt. Eine Umwandlung in ein genossenschaftlich organisiertes Unternehmen ist künftig eindeutig zulässig (Artikel 8 § 4V PrHBG).
3. Die Umwandlungserklärung bedarf nicht mehr der bislang gesetzlich vorgeschriebenen notariellen Beglaubigung. Darüber hinaus kann auch auf die notarielle Beurkundung der Satzung des neuen Unternehmens verzichtet werden (Artikel 8 § 4b PrHBG).
4. Die bisher per PGH-Musterstatut zwingend notwendige Verknüpfung von Arbeitsverhältnis und Mitgliedschaft wurde explizit aufgehoben. D.h. ehemalige Mitglieder können aus dem Mitglieds- und Gesellschaftsverhältnis ausscheiden, obgleich sie das Arbeitsverhältnis aufrechterhalten und umgekehrt.

---

<sup>429</sup> Allerdings ist zwischen Investitionen durch Dritte und Investitionen durch Eigenkapitalzufuhr hinsichtlich dem Negativbescheid der Investitionserlaubnis zu differenzieren. Während es sich im Falle der Eigenkapitalzufuhr um eine zwingende Regelung handelt (§ 3 Abs. 7 Satz 3 VermG n.F.), liegt es bei Investitionsvorrangverfahren an Dritte im Ermessen der zuständigen Behörde, an wen das Unternehmen veräußert werden soll (§ 3a Abs. 3 Satz 3 VermG n.F.).

Es kann festgehalten werden, daß sich der Gesetzgeber mit dem Erlaß des Hemmnisbeseitigungsgesetzes und den Verbesserungen der Investitionsvorrangregelungen zwei Aufgabenbereichen gestellt hat. Zum einen sollten im Falle anspruchsbhafter Unternehmen investitionshemmende Wirkungen des Prinzips der Naturalrestitution gemildert werden. Dies wurde auf Seiten der Alteigentümer durch die Einführung des Instruments der vorläufigen Einweisung erreicht. Für die Fälle, in denen sich Investoren für den Kauf eines restitutionsbehafteten Unternehmens interessierten, konnte die THA jetzt mittels eines Investitionsvorrangverfahrens die bislang geltende generelle Verfügungssperre umgehen und auch gegen den Willen des betroffenen Anspruchsberechtigten privatisieren. Zum anderen ging es um den Abbau verfahrensbedingter Hemmnisse, die sowohl bei den Umwandlungsverfahren der PGH als auch bei den Unternehmensrestitutionen zu Tage traten. Im Ergebnis reflektieren diese Maßnahmen die Konfliktlösung des vorangegangenen Aushandlungsprozesses.

Auch die Widersprüchlichkeit zwischen dogmatischer Eigentumsideologie und wirtschaftlicher Dynamik wurde mit der Novellierung des Vermögensgesetzes insofern aufgehoben, als Alteigentümer weiterhin Anspruch auf Rückübertragung behielten. Tritt jedoch ein anderer Investor in Erscheinung, bleibt der Rückgabeanspruch nur in Verbindung mit einem Investitionskonzept bestehen. Diese Regelung nahm die Reprivatisierer im Fall der Geschäftsübernahme künftig in die Pflicht, umfassende Investitions- und Arbeitsplatzzusagen zu machen. Damit wurden sie gegenüber Investoren nicht mehr privilegiert. Der im Zusammenhang mit der Novellierung des Vermögensgesetzes gebrauchte Ausdruck der „Supervorfahrtsregelung für Drittinvestoren“ lenkte die Aufmerksamkeit jedoch auf den falschen Akteurskreis.<sup>430</sup> Denn im Rahmen der Privatisierung der ostdeutschen Wirtschaft lag das vorrangige Ziel der Gleichstellung von Alteigentümern und Investoren durch das Instrument des Investitionsvorrangs darin, Marktersatzfunktionen zu erzeugen: Alteigentümer sollten bereits unter Wettbewerbsdruck gesetzt werden, wenn sie ihr Eigentum zurückerhalten wollten.<sup>431</sup> Man könnte zwar davon ausgehen, daß diese Akteursgruppe dadurch wieder stärker an den Wiederaufbau gebunden wurde, im PrHBG unberücksichtigt blieb allerdings deren strukturelle Benachteiligung, mit zusätzlichen Investitionsmitteln konkurrieren zu müssen. Denn das Vorlegen eines vergleichbaren Investitionskonzeptes setzte voraus, daß ostdeutsche Unternehmer ähnlich wie westdeutsche Investoren in der Vergangenheit die Möglichkeit gehabt hätten, frei verwendbares Vermögen ansammeln zu können. Die Erwartung verkennt jedoch, daß die Enteignung ihnen die Möglichkeit massiv verkürzt hat, insbesondere wenn sie im Osten geblieben sind.

---

<sup>430</sup> Keil (1992: 125).

<sup>431</sup> Vgl. Willgerodt (1993: 256).

In bezug auf die Privatisierungsaufgabe der THA läßt das PrHBG eine zunehmende Divisionalisierungsstrategie erkennen. Dadurch wurde der potentielle Akteurskreis privater Investoren gerade im industriell-mittelständischen Bereich vergrößert. Im Gegensatz zum Handels- oder Dienstleistungssektor war dort ein hoher Kapitalbedarf für Investitionen erforderlich, der von ostdeutschen Unternehmern nicht ohne weiteres erbracht werden konnte.

Für PGH-Umwandlungen brachte die Novellierung die geforderte gesetzliche Konkretisierung hinsichtlich aufgetretener Unsicherheiten des Rechtsformwechsels in eine eG. Verfahrensbedingte Erleichterungen bezogen sich auf auch künftig genossenschaftlich organisierte Unternehmen. Diese hatten in der Regel die größeren Probleme mit der Umwandlung.<sup>432</sup> Das Eintragsverfahren gestaltete sich aufwendiger als bei GmbHs oder Personengesellschaften und die Registergerichte waren mit der Eintragung von eG weniger vertraut. Durch den Wegfall notarieller Beglaubigungen und Beurkundungen mußten keine Anwälte und Notare mehr hinzugezogen werden. Das verkürzte Verfahrenswege, beschleunigte die Umwandlungen und senkte verfahrensbedingte Transaktionskosten. Auch die Fristsetzung zum 31.12.1992 sollte PGH, die noch keine Umwandlungserklärung unterzeichnet hatten, dazu veranlassen, dies möglichst bald zu tun. Aufgrund des ohnehin schnellen Umwandlungstempos seit März 1990 kamen jedoch zahlreiche Genossenschaften nicht mehr in den Genuß der gesetzlichen Erleichterungen, die das Hemmnisbeseitigungsgesetz nun anbot. Denn mit der Eintragung des neuen Unternehmens ins Handelsregister waren Änderungen, die das Umwandlungsverfahren betrafen, nicht mehr möglich.

Nachdem die PGH-VO mit dem Einigungsvertrag zum übergeleiteten weitergeltenden Recht erklärt worden war und durch das Hemmnisbeseitigungsgesetz geändert wurde, folgten keine weiteren gesetzlichen Novellierungen im Zusammenhang mit den Umwandlungsverfahren ehemaliger PGH. Die PGH-VO ist zum 31. Dezember 1992 außer Kraft getreten. Im Falle der Unternehmensreprivatisierungen fanden über das PrHBG hinaus aber noch weitere Korrekturmaßnahmen statt. Sie sind Gegenstand der folgenden Kapitel.

#### **4.2 Der Abbau von Verwaltungshindernissen**

Insbesondere im Bereich der Investitionsfinanzierung blieben die strukturellen Anpassungsdefizite der Reprivatisierer gegenüber Investoren zunächst unberücksichtigt. Statt dessen dominierten weitere verfahrenstechnische Reparaturen, die es

---

<sup>432</sup> Vgl. Sander (1994: 142).

der verfügungsberechtigten THA leichter machen sollten, ihrem Ermessen nach restitutionsbehafte Unternehmen je nach Einzelfallprüfung zu reprivatisieren oder aber an Investoren zu verkaufen, sofern das ökonomisch sinnvoller erschien.

Am 25. Juli 1991 trat die seitens des Bundesjustizministeriums erlassene Verordnung zum Vermögensgesetz über die Rücknahme von Unternehmen in Kraft.<sup>433</sup> Desweiteren wurde nach langem politischen Tauziehen das Zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz (2. VermRÄndG) von Bundestag und Bundesrat verabschiedet. Es trat am 22. Juli 1992 in Kraft.<sup>434</sup> Darin wurde ein einheitliches Investitionsvorrangsgesetz (InVorG) geschaffen.<sup>435</sup> Die bereits bestehenden Investitionszwecke wurden ergänzt, sodaß Unternehmen auch dann an Dritte veräußert werden konnten, wenn die Berechtigten keine Gewähr für die Sanierung des Unternehmens boten. Die Verfügungssperre galt auch dann nicht mehr, wenn ein Unternehmen verwendet wurde, um die Liquidation oder Gesamtvollstreckung bei auf Dauer nicht zu vermeidender Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung zu verhindern. Diese Bestimmung, die auf Anregung der THA aufgenommen wurde, eröffnete die Möglichkeit, restitutionsbelastete Unternehmen zu entflechten und „wirtschaftlich lebensfähige“ Einheiten zu schaffen.<sup>436</sup> Außerdem wurde dadurch auch die Übertragung von Unternehmen bzw. Unternehmensteilen zur Sanierung auf die durch die THA geschaffenen Management-KG ermöglicht. Eine weitere Form des Investitionsvorrangs bewirkte das eingeführte „öffentliche Bieterverfahren“.<sup>437</sup> Hiernach haben die THA und öffentlich-rechtliche Körperschaften die Alternative, öffentlich zur Unterbreitung von Investitionsangeboten aufzufordern. Dieses Verfahren wurde auf Drängen der Opposition und der neuen Bundesländer aufgenommen. Besonders aus dem Land Brandenburg forderte man entsprechende Maßnahmen zur Erleichterung von Investitionsvorhaben.

Wo es die Unternehmensrückgabeverordnung der THA und den Vermögensämtern „endlich ermöglichte, Unternehmensrückgaben durchzuführen, beschleunigte das 2. VermRÄndG durch die Neuschaffung eines einheitlichen Investitionsvorrangsgesetzes vor allem die Vorfahrt für Investitionen.“<sup>438</sup> Auch investierende Alteigentümer

---

<sup>433</sup> BGBl. I 1991, S. 1542.

<sup>434</sup> BGBl. I 1992, S. 1257.

<sup>435</sup> BGBl. I 1992, S. 1268.

<sup>436</sup> BT-Drs. 12/2480, S. 66.

<sup>437</sup> § 19 InVorG.

<sup>438</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994. Einen Überblick über den Maßnahmenkatalog des 2. VermRÄndG gibt Uechtritz, 1992a, S. 1649-1661.

erhielten bei gleichen oder annähernd gleichen Angeboten einen Anspruch auf Vorrang. Es war jedoch offensichtlich, daß ein Alteigentümer in der Regel nicht mit dem Investitions- oder Sanierungskonzept eines Investors konkurrieren konnte, weil ihm dazu die notwendigen Eigenmittel fehlten. Als besonders problematisch erwiesen sich die Altschulden. Sie fanden in den Maßnahmen des VermG keine Berücksichtigung.<sup>439</sup> Oftmals vergrößerte sich das Schuldenproblem noch, wenn das Unternehmen aus einem Kombinat entflochten wurde. Dann haftete es zusätzlich subsidiär für andere Kombinatsteile (§ 6b Abs. 6 VermG). Das wiederum erweckte den Verdacht, daß Alteigentümer Schuldverpflichtungen von Investoren anderer Kombinatsteile übernehmen mußten.

Diesen bislang wenig beachteten strukturellen Anpassungsdefiziten der Reprivatisierer widmet sich das folgende Kapitel.

### 4.3 Hilfen für Reprivatisierer

Anläßlich der Zusammenarbeit verschiedener ostdeutscher Ministerien, Verbände und IHKs wurden mittlerweile regelmäßig Reprivatisierertagungen abgehalten. In enger Beziehung standen der Verband der Wirtschaft-Thüringen, die Wirtschaftsministerien von Sachsen und Thüringen, die ASU und die jeweilige IHK, die vor Ort die Veranstaltungen organisierte. Die Altschuldenproblematik wurde dort eingehend diskutiert. Es erhob sich der Vorwurf, daß Reprivatisierer im Hinblick auf die Übernahme von Altschulden schlechter gestellt wären als Investoren. Über die Ergebnisse und Forderungen dieser Tagungen informierte der sächsische Wirtschaftsminister Kajo Schommer regelmäßig das Wirtschaftsministerium in Bonn. Somit war ein enger Kontakt zum Vereinigungsmanagement der Bundesregierung gewährleistet.

Um dem geforderten Ausgleich der hohen Altschuldenbelastung nachzukommen, hat das Bundeskabinett am 1. Juli 1992 die sog. „Hilfen für Reprivatisierer“ beschlossen. Nach vorangestellter Darstellung der Hilfen für rückübertragene Unternehmen auf der Grundlage des Vermögensgesetzes und die Ausnutzung vorhandener wirtschaftsfördernder Programme, die Reprivatisierern ebenso wie anderen Investoren zur Verfügung stehen, heißt es schließlich, „daß die Altschulden die reprivatisierten Unternehmen sehr belasten und den Neuanfang erschweren.“<sup>440</sup> Im Sinne der Gleich-

---

<sup>439</sup> Die im VermG gegebenen Maßnahmen, die Unternehmen an die wirtschaftliche Situation anzupassen, zielten auf einen Ertragsausgleich ab, der auf einen Vergleich mit dem Enteignungszeitpunkt beruht, zu dem keine normalen marktwirtschaftlichen Verhältnisse geherrscht haben.

<sup>440</sup> BMWi (1993: 7).

stellung war folglich Handlungsbedarf bei der Altschuldenregelung geboten.<sup>441</sup> Die THA wurde angewiesen, ihre Arbeitskapazitäten im Reprivatisierungsbereich zügig aufzustocken und Unternehmen im Falle mangelnder Wettbewerbsfähigkeit aufgrund zu hoher Altschulden Leistungen zu gewähren. Diese zusätzlichen Ausgleichsansprüche konnten vorrangig mit Schulden verrechnet werden, die bis zur Rückgabe aufgelaufen waren. Gleichermaßen anspruchsberechtigt waren abgeschlossene Fälle. Desweiteren konnten Entlastungsregelungen durch die Gläubigerbanken zum Zuge kommen. Insbesondere durch die Instrumente Rangrücktritt und Teilforderungsverzicht sollte der Schuldner die Verbindlichkeiten nur aus zukünftigen Gewinnen begleichen müssen. Gemäß § 16 Abs. 3 DMBilG brauchte er Kredite, für die er den Rangrücktritt erhalten hat, nicht in die DM-Eröffnungsbilanz aufzunehmen.

Vergleichbar mit der fehlenden materiellen Ausgestaltung des Vermögensgesetzes durch eine Unternehmensrückgabeverordnung verzögerte sich auch die Umsetzung dieses Maßnahmenkataloges. In den Diskussionsbeiträgen des am 29. September 1992 in Dresden abgehaltenen Reprivatisiertages wurde dieses Problem eingehend erörtert. Damals verwies Kajo Schommer auf die Erleichterungen für Alteigentümer mit hoher Altschuldenbelastung, die durch den Kabinettsbeschluß zu erwarten waren. Einen Monat später stellte er jedoch in einem Brief an alle Reprivatisierer mit Bedauern fest, daß „die angekündigte Regelung inzwischen immer noch nicht vorliegen würde, obwohl sie für viele von Ihnen essentiell sei.“<sup>442</sup> Erst Anfang Dezember 1992 legte das Bundesjustizministerium einen überarbeiteten Leitfaden zur Unternehmensrückgabe vor. Eine analog überarbeitete THA-Arbeitsanleitung mit dem Titel „Reprivatisierung“ existierte erst ab 2. März 1993. Auch der THA-organisatorische Aufbau leistungsfähiger Arbeitseinheiten im Bereich Reprivatisierung ließ auf sich warten. 1991 hatte die THA lediglich einzelne Reprivatisierungsbeauftragte in den Branchendirektoraten eingesetzt. In den Jahren darauf begann zwar der Aufbau von Reprivatisierungsabteilungen in der Zentrale und in jeder der damaligen Niederlassungen. Allerdings existierte erst seit Beginn 1994 in der Zentrale das einheitliche Direktorat Reprivatisierung, das auch die Fachaufsicht für die Reprivatisierungsabteilungen der Geschäftsstellen wahrnahm.<sup>443</sup> Erst jetzt waren mit den eindeutigen rechtlichen Vorgaben und einer effektiven Organisationsstruktur innerhalb der THA die Voraussetzungen zügiger Unternehmenrückgaben geschaffen. Der

---

<sup>441</sup> Die folgenden Handlungsanweisungen sind entnommen aus: Beschluß des Bundeskabinetts vom 1. Juli 1992.

<sup>442</sup> Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (1992: 1).

<sup>443</sup> Vgl. BvS Report (1996: 6).



Kabinettsbeschluß hatte somit in der „heißen Phase“ der Reprivatisierung keinen praktischen Nutzen.<sup>444</sup>

Über die Altschulden hinaus belastete auch die in Aussicht gestellte Vermögensabgabe im bevorstehenden Entschädigungsgesetz (EALG) die wirtschaftliche Situation der Alteigentümer. Die Umsetzung dieses Anspruchs hätte die ostdeutschen Unternehmer wohl endgültig aus dem Bieterverfahren um ihre Betriebe ausgegrenzt und damit den weiteren Aufbau mittelständischer Strukturen westdeutschen Akteuren überlassen. Zu welchem Ergebnis der Gesetzgeber kam und welchen Interessen dabei gefolgt wurde, soll anschließend erörtert werden.

#### 4.4 Die Erzeugung rationaler Entscheidungsstrukturen

Das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen hatte Alteigentümern ein Wahlrecht auf Entschädigung eingeräumt. Die Novellierungen des Vermögensgesetzes änderten an diesem Anspruch nichts. Altes wie neues Vermögensgesetz bestimmen zwar in § 9 VermG „Grundsätze der Entschädigung“, wonach „Entschädigung in Geld“ gewährt wird<sup>445</sup>, eine nähere inhaltliche Ausgestaltung über Art und Umfang der Entschädigung in Form eines Gesetzes, wie es § 9 Abs. 3 VermG formuliert<sup>446</sup>, erfolgte jedoch nicht. Weiterhin bestimmt § 29 a Abs. 2 VermG, daß ein Entschädigungsfonds zu bilden ist, wobei über dessen Finanzierung keine Aussage im Vermögensgesetz enthalten ist.<sup>447</sup> Insofern beschränkte sich die Entscheidung der zuständigen Verwaltungsbehörde (entsprechendes LARoV) auf die Feststellung des Anspruchs dem Grunde nach und auf die Feststellung der Ausübung des Wahlrechts, wohingegen „das weitere Verfahren“ der Regelung eines gesonderten Gesetzes vorbehalten blieb.<sup>448</sup>

Mitte 1992 setzte die Bundesregierung eine Kommission der Koalitionsfraktionen unter der Leitung von Johannes Gerster (CDU) und Detlev Kleinert (FDP) ein, die sich mit der Ausarbeitung eines Entschädigungsgesetzes befassen sollte. Für die

---

<sup>444</sup> So die Ansicht von Hans Hinrich Boie, Leiter des Referats Reprivatisierung im sächsischen Wirtschaftsministerium. In: Drost (1993: 6).

<sup>445</sup> Bei Ansprüchen auf Grundstücke möglicherweise auch in Form von Ersatzgrundstücken.

<sup>446</sup> „Das nähere regelt ein Gesetz“.

<sup>447</sup> Zur Problematik des fehlenden Entschädigungsgesetzes und -fonds vgl. Barkam (1991).

<sup>448</sup> § 33 Abs 1 VermG.

Unternehmensreprivatisierung erarbeitete die Kommission folgende Eckpunkte, die in den Gesetzesentwurf zum EALG vom 10.5.1993 eingingen:<sup>449</sup>

- Alteigentümer erhalten nur noch dann eine Entschädigung, wenn die Rückgabe aus objektiven Gründen, vor allem wegen Unmöglichkeit oder wegen redlichen Erwerbs entfällt. Wenn der Alteigentümer freiwillig auf die Rückgabe verzichtet, erhält er keine Entschädigung.
- Alteigentümer, die ihr Grund- und Betriebsvermögen aufgrund der Anwendung der Vorfahrsregelungen für Investitionen gemäß dem Vermögensgesetz nicht zurückerhalten, werden allerdings auch nach Inkrafttreten des Entschädigungsgesetzes weiterhin entschädigt, und zwar zum heutigen Verkehrswert („Erlösauskehr“).
- Ansonsten wird bei Ausschluß der Rückgabe wegen redlichen Erwerbs oder Unmöglichkeit folgendermaßen entschädigt: Bei Grundvermögen zum 1,3fachen Einheitswert von 1935 und bei Betriebsvermögen zum einfachen Einheitswert bis höchstens 250.000 DM.
- Zur Finanzierung des Fonds, aus dem die Entschädigungen gezahlt werden, sollen auch Alteigentümer herangezogen werden, die ihr Unternehmen zurückerhalten. Vorgesehen war eine Vermögensabgabe von einem Drittel des pauschal ermittelten Wertes zum 3. Oktober 1990, die bei unentgeltlicher Rückgabe gezahlt werden muß.<sup>450</sup>
- Allerdings wird eine 100%ige Befreiung von der Vermögensabgabe gewährt, wenn der Alteigentümer entweder bis zum 9. November 1989 in der DDR lebte oder wenn er nach Rückübertragung eines gewerblichen Unternehmens für mindestens drei Jahre den Erhalt von mindestens 90 % der Arbeitsplätze zusichert.

Der vorgelegte Gesetzesentwurf stieß jedoch bei allen Betroffenen, Verbänden, Parteien und auch innerhalb der eingeschalteten Ministerien weitgehend auf Ablehnung. Im Kreuzfeuer der Kritik stand die geplante Vermögensabgabe für reprivatisierte Unternehmen. Im Bundestag forderte die Fraktion der SPD deren Streichung. Auf ihrer Seite hatte sie auch den Ministerpräsidenten Mecklenburg-Vorpommerns, Berndt Seite (CDU). In den Verhandlungen setzte sich aber auch bei der CDU/CSU die Überzeugung durch, „daß eine Vermögensabgabe in größerem Umfang volkswirtschaftlich nicht sinnvoll wäre und die überall anzutreffenden Liquiditäts-

---

<sup>449</sup> Vgl. o.V., Entschädigungsgesetz. Aus „Rückgabe vor Entschädigung“ wird „Rückgabe statt einer Entschädigung“ (1992: 5) bzw. BT-Drs. 12/4887.

<sup>450</sup> Damit sollte das nicht vertretbare Ungleichgewicht zwischen heutigen Verkehrswerten und den Entschädigungen zum Einheitswert von 1935 ausgeglichen werden.

probleme besonders bei restituierten Unternehmen noch verstärken würde.<sup>451</sup> Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens konnte eine konsensuelle Einigung zwischen Bundestag und Bundesrat bezüglich der diskutierten Vermögensabgabe erzielt werden, noch bevor das EALG dem Vermittlungsausschuß zweimalig übergeben wurde.<sup>452</sup> Der eigens dafür vorgesehene Artikel 3 EALG wurde ersatzlos gestrichen. Darüber hinaus einigten sich Bundestag und Bundesrat auf eine Anhebung der Bemessungsgrundlage der Entschädigung für Unternehmen vom 1,3fachen auf den 1,5fachen Einheitswert von 1935.<sup>453</sup>

Am 1. Dezember 1994 trat das Entschädigungs- und Lastenausgleichsgesetz in Kraft.<sup>454</sup> Die bislang partielle Regelung des Wahlrechts zwischen Restitution und Entschädigung konnte nach vierjähriger Verhandlungsdauer abgeschlossen werden. Damit existierte für Alteigentümer jetzt erstmals die Basis für eine rationale Abwägung zwischen Naturalrestitution und Entschädigung, wie es das Vermögensgesetz vorsah. Für fortführungswillige Anspruchsberechtigte bedeutete der Wegfall der Vermögensabgabe eine weitere Konsolidierung der Unternehmensbilanz. Es kann davon ausgegangen werden, daß sich dadurch die Investitionsbereitschaft und die Möglichkeiten der Fremdfinanzierung verbesserten. Andererseits war fortan von der Klientel der Berechtigten, die kein Interesse daran hatten, ihr Unternehmen tatsächlich zurückzunehmen, keine wesentliche Verhaltensänderung zu erwarten. Die festgelegte finanzielle Entschädigung in Höhe des 1,5fachen Einheitswertes von 1935 würde kaum einen Alteigentümer dazu veranlassen, sich für die Entschädigungsalternative zu entscheiden. Er hielt vielmehr am Anspruch auf Rückübertragung fest, um sich nach der Privatisierung des Unternehmens mit dem erzielten Verkehrswert entschädigen zu lassen. Durch die vielfältigen Möglichkeiten des Investitionsvorrangs war in solchen Fällen jedoch nicht mit volkswirtschaftlich bedenklichen Opportunitätskosten in Form ausbleibender Investitionen zu rechnen. Die Eigentumsgarantie stellte insofern kein weiteres Investitionshindernis bei der Privatisierung mittelständischer Unternehmen dar.

---

<sup>451</sup> Stellungnahmen von Reiner Krziskewitz (CDU) in der Bundestagsdebatte am 11.11.1993 über den SPD-Antrag zur Problematik des Eigentums als Investitionshemmnis in den neuen Bundesländern und zur Sicherung des Rechtsfriedens. Abgedruckt in: Das Parlament Nr. 48 vom 26.11.1993, S. 6.

<sup>452</sup> Vgl. Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuß) vom 18.5.1994. BT-Drs. 12/7593, S. 2 und Jahresbericht der Bundesregierung (1994: 1).

<sup>453</sup> Vgl. BR-Drs. 467/94, S. 5. Der zu entschädigende Betrag unterliegt je nach Höhe einer zunehmenden Kürzung (soziale Degression). So führt beispielsweise ein Anspruch mit einer Bemessungsgrundlage von 100.000 DM zu einer Entschädigung von 47.000 DM, während bei einer Bemessungsgrundlage von 1 Mio. DM die Entschädigung 202.000 DM beträgt.

<sup>454</sup> BGBl. I 1994, S. 2593.

Mit dem Inkrafttreten des EALG endete die rechtliche Konkretisierung für Unternehmensreprivatisierungen, die das VermG nach sich zog. Es folgten keine weiteren Gesetze oder Novellierungen. Mitte 1992 begann sich die seit der Wiedervereinigung bestehende „Reprivatisierungsblockade“ allmählich aufzulösen, wobei aber erst ab 1993 wieder „richtig reprivatisiert wurde“.<sup>455</sup> Im Gegensatz zu den 72er-Reprivatisierungen war - bedingt durch die Fristsetzung für die Umwandlung von PGH zum 31. Dezember 1992 - die überwiegende Zahl der PGH-Umwandlungsverfahren zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen.

Das nächste Kapitel erläutert den endgültigen Stand der Unternehmensreprivatisierungen und PGH-Umwandlungen.

## 4.5 Aktueller Status der 72er-Reprivatisierungen und PGH-Umwandlungen

### 4.5.1 Reprivatisierungen

In den neuen Bundesländern lag im Juni 1993 der Anteil 1972 verstaatlichter Industrieunternehmen bei 40,6 %.<sup>456</sup> Daran läßt sich die mittelstandspolitische Bedeutung der Unternehmensrestitution erkennen. Von den rund 15.000 Anmeldungen wurden bis Ende 1993 9.026 Rückgabeanträge zugelassen (vgl. Tabelle 15). Investitionsvorrangentscheidungen hingegen waren relativ gering. Der Anteil zu verkaufender Unternehmen an Investoren belief sich zu Beginn des Jahres 1993 auf 7 %<sup>457</sup>, im Juni auf 6,2 %<sup>458</sup> und Ende Dezember auf knapp 14 %.<sup>459</sup> 80 % dieser Firmen befanden sich noch im Besitz der THA. Davon konnten nur noch wenige als produzierende Unternehmen privatisiert werden.<sup>460</sup> Vor dem Hintergrund der un-

---

<sup>455</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 3.7.1996.

<sup>456</sup> Privatisierungen durch MBO/MBI hatten einen Anteil von lediglich 17,5 % (vgl. DIW Wochenbericht 20/94, S. 321).

<sup>457</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1993c).

<sup>458</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1993d).

<sup>459</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1993a: 5).

<sup>460</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 3.7.1996.

günstigen Wirtschaftslage beruhte diese Einschätzung auf den zu erwartenden intensivierten Liquidations- und Gesamtvollstreckungsaktivitäten der THA/BvS<sup>461</sup>, aber auch aus der Erkenntnis heraus, daß die Sanierung eines Unternehmens umso aussichtsloser ist, je später die (Re)privatisierung erfolgt.

Tabelle 15: Anzahl der Anträge auf Unternehmensreprivatisierung per 31.12.1993

Anmeldungen	rd. 15.000
davon erledigte Anträge	9.026
nach UntG	3.088
nach VermG	5.938
Antragsabweisungen seitens der LÄRoV	824
Antragsrücknahmen	66
sonstige Rücknahmen nach UntG	82

Quelle: Treuhandanstalt (1993a: 4 f). Eigene Darstellung.

In einer Veröffentlichung vom März 1996 gab die THA/BvS<sup>462</sup> bekannt, daß die „Rückgabe tätiger Unternehmen“<sup>463</sup> nun abgeschlossen sei. Bis zum 30. April 1996 wurden insgesamt 16.956 unternehmensbezogene Restitutionsansprüche an die Privatisierungsanstalt herangetragen.<sup>464</sup> Diese Ansprüche konnten zu 71,2 % (12.075 Anträge) durch Rückgabe, Erlösauskehr, Antragsablehnung oder Anerkennung von Entschädigungsansprüchen abschließend erledigt werden. Nach den Regelungen des Vermögensgesetzes wurden jedoch nur rund 1.200 aktive Unternehmen zurückgegeben, nach dem Unternehmensgesetz der DDR hingegen über 2.800 (vgl. Tabelle 16).

<sup>461</sup> Am 15.12.1993 lag die Zahl der Unternehmensliquidationen in Bearbeitung bei 8.085 (vgl. Treuhandanstalt, 1994, S. 2).

<sup>462</sup> Die BvS ist seit dem 1.1.1995 die eigentliche Nachfolgeorganisation der THA. Ihr Aufgabenbereich ist im wesentlichen durch unternehmerische Tätigkeiten gekennzeichnet, vor allem im Vertragsmanagementbereich. Zu den Aufgaben der BvS vgl. Seibel (1996: 64 ff).

<sup>463</sup> Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (1996: 7).

<sup>464</sup> Vgl. für die folgenden Zahlen im Zusammenhang mit der Unternehmensrestitution Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (1996).

Tabelle 16: Erledigungen und offene Fälle in der Unternehmensrestitution zum 30.4.1996

	offene Fälle	Rückgabe aktiver Unternehmen nach VermG	Rückgabe von Unternehmen nach UntG der DDR	Rückgabe von Vermögensgegenständen	Erlösauskehr	Sonstige Erledigungen (z.B. keine Berechtigung/Rücknahme des Antrags)	Gesamtzahl der Restitutionsfälle
Anzahl	4.881	1.155	2.836	2.364	990	4.730	16.956
i.v.H. (%)	29	7	16	14	6	28	100

Quelle: BvS-Report (1996). Eigene Darstellung.

In 1.508 Fällen wurde ein Investitionsvorrangverfahren eingeleitet, wobei bei rund 770 noch nicht erledigten Rückgabeansprüchen das Investitionshemmnis der Verfügungssperre wegen durchgeführter Investitionsvorrangverfahren bereits beseitigt ist (vgl. Tabelle 17).

Tabelle 17: Investitionsvorrangverfahren zu Ansprüchen auf Unternehmensrestitution

	laufende Verfahren	Entscheidung für Investor	Entscheidung gegen Investor	eingeleitete Investitionsvorrangverfahren (gesamt)
Anzahl	86	953	469	1.508
i.v.H. (%)	6	63	31	100

Quelle: BvS-Report (1996). Eigene Darstellung.

1.875 nach dem Unternehmensgesetz durchgeführte Unternehmensreprivatisierungen wurden an die Regelungen des Vermögensgesetzes angepaßt. Entsprechende Anpas-

sungen bezogen sich auf die Gewährung von Leistungen wegen Verschlechterung der Vermögens- und Ertragslage. Solche Leistungen waren nach dem Unternehmensgesetz nicht vorgesehen. In 247 Fällen war die Anpassung noch nicht endgültig abgeschlossen (vgl. Tabelle 18).

*Tabelle 18: Anpassung von Unternehmensrückgaben nach UntG der DDR an das VermG*

	<b>Anpassung steht noch aus</b>	<b>ohne Anpassungsantrag</b>	<b>Anpassung abgeschlossen</b>	<b>Gesamtzahl der Rückgaben nach UntG</b>
Anzahl	247	961	1.875	3.083
i.v.H (%)	8	31	61	100

Quelle: BvS-Report (1996). Eigene Darstellung.

In etwa 1.650 Fällen mußten noch die nach Stilllegung des von Restitutionsansprüchen erfaßten Unternehmens verbliebenen Vermögensgegenstände<sup>465</sup> zurückgegeben werden und in etwa 1.370 Fällen stand, nachdem das ursprünglich zurückgeforderte Unternehmen veräußert worden war, die erzielte Erlösauskehr an die Anspruchsteller noch aus.

Die Ausgaben der THA/BvS für die Reprivatisierung betragen bis April 1996 rund 4,6 Mrd. DM. 71,3 % dieses Betrags (3,28 Mrd. DM) wurden für zurückgegebene aktive Unternehmen aufgewendet (vgl. Tabelle 19). Das entspricht einem Durchschnitt von 2,07 Mio. DM je zurückgegebenem Unternehmen. In Höhe von 1,54 Mrd. DM hat die THA/BvS ihre Leistungen durch Barzahlung an die Unternehmen erbracht, um die Liquidität zu sichern. In Höhe von 1,03 Mrd. DM übernahm sie Altkredite. Damit wurden reprivatisierte Unternehmen von rund 80 % der zu übernehmenden Altkredite entlastet. 710 Mio. DM wurden für Darlehen und sonstige Verbindlichkeiten übernommen und 105 Mio. DM bezahlte die Anstalt an insgesamt 84 Unternehmen aufgrund des Beschlusses des Bundeskabinetts vom 1. Juli 1992. Bei etwa 200 reprivatisierten Unternehmen war eine an die THA/BvS zurückzuzahlende Ausgleichsverbindlichkeit nach dem Vermögensgesetz in Höhe von zusammen rund 80 Mio. DM entstanden. Rund 1.600 reprivatisierte Unternehmen haben Ausgleichs-

<sup>465</sup> Dabei handelte es sich in der Regel um Immobilien.

leistungen nach dem Vermögensgesetz von der THA/BvS erhalten. 900 Unternehmen wurden diese Leistungen im Rahmen der Anpassung der 1990 nach dem Unternehmensgesetz der DDR erfolgten Rückübertragung an die Bestimmungen des Vermögensgesetzes zuteil (vgl. Tabelle 20).

Tabelle 19: Ausgaben der THA/BvS für Reprivatisierungen bis 30.4.1996

	<b>Ausgleichsleistungen für Unternehmensrückgaben</b>	<b>Erlösauskehr für Unternehmensansprüche</b>	<b>Erlösauskehr für Grundstücksansprüche</b>	<b>Erlösauskehr an öffentlich-rechtliche Körperschaften</b>	<b>Gesamtsumme</b>
Summe (DM)	3.278 Mio.	836 Mio.	310 Mio.	212 Mio.	4.636 Mio.
i.v.H. (%)	70	18	7	5	100

Quelle: BvS-Report (1996). Eigene Darstellung.

Tabelle 20: Ausgaben der THA/BvS für Ausgleichsansprüche zurückgegebener Unternehmen bis 30.4.1996

	<b>Barzahlungen</b>	<b>Altkreditablösung</b>	<b>Übernahme sonstiger Verpflichtungen</b>	<b>Gesamtsumme</b>
Summe (DM)	1,54 Mrd.	1,03 Mrd.	0,71 Mrd.	3,28 Mrd.
i.v.H. (%)	46,95	31,40	21,65	100,00

Quelle: BvS-Report (1996). Eigene Darstellung.

Für Erlösauskehr hatte die THA/BvS insgesamt Ausgaben von knapp 1,36 Mrd. DM. In 1.047 Fällen, in denen restitutionsbelastete Unternehmen durch Erteilung eines Investitionsvorrangbescheides oder mit Zustimmung der Alteigentümer veräußert wurden, hat die THA/BvS den erzielten Erlös an die Berechtigten ausgekehrt. Hierfür wurden rund 836 Mio. DM aufgewendet. Dies entspricht im Durchschnitt rund 798 TDM je Fall. Daran gemessen waren die Ausgaben für Erlösauskehr für



Grundstücksansprüche und an öffentlich-rechtliche Körperschaften verhältnismäßig gering (vgl. Tabelle 19).

Da die Unternehmensrestitution in Erfüllung gesetzlicher Ansprüche erfolgte, konnten nicht im selben Umfang wie bei der Privatisierung von Unternehmen Arbeitsplatz- und Investitionszusagen gefordert und mit Vertragsstrafen belegt werden. Vereinbarungen von Vertragsstrafen beschränkten sich im wesentlichen auf die Fälle, in denen in Anwendung des erwähnten Kabinettsbeschlusses zur Gleichbehandlung von Privatisierung und Reprivatisierung über die nach dem Vermögensgesetz bestehenden Ansprüche hinaus Leistungen gewährt wurden. Pönalisierte Zusagen wurden deshalb nur in einer vergleichsweise geringen Zahl der Fälle gegeben. Sie blieben deutlich hinter den tatsächlich von den Unternehmen geplanten Investitionen und Arbeitnehmerzahlen zurück. Mit Vertragsstrafen belegte Investitionsverpflichtungen wurden in Höhe von 585,7 Mio DM eingegangen und mit Vertragsstrafen belegte Zusagen zur Schaffung oder Sicherung von rund 11.000 Arbeitsplätzen gemacht.<sup>466</sup>

Die Nachverhandlungen zur eventuellen Gewährung von Leistungen auf der Rechtsgrundlage des Kabinettsbeschlusses und die Überprüfung nach dem Unternehmensgesetz erfolgter Reprivatisierungen stellen heute die zwei wichtigsten Instrumente und Aufgabenbereiche der THA/BvS dar, um Unternehmenszusammenbrüche zu verhindern und für einen Fortgang des Aufbaus mittelständischer Unternehmensstrukturen Sorge zu tragen. Bedingt durch mit der Rezessionsphase der vergangenen Jahre zusammenhängende oder durch die aktuelle Konjunkturlage verursachte wirtschaftliche Rückschläge, die auch reprivatisierte Unternehmen nicht verschont haben, kommt diesen Nachverhandlungen und Überprüfungen besondere Bedeutung zu. Die THA/BvS selbst hat dies als eine ihrer vorrangigen Aufgaben für die restliche Zeit ihres Bestehens definiert.<sup>467</sup>

Zum Zeitpunkt der Rückgabe waren in den reprivatisierten Unternehmen etwa 150.000 Arbeitnehmer beschäftigt. Bei rund 4.000 Unternehmensrückgaben mit laufendem Geschäftsbetrieb entspricht das einem Durchschnitt von 39 Arbeitskräften je Unternehmen.<sup>468</sup> Bei zwei Dritteln dieser Unternehmen handelt es sich um Industriebetriebe, gefolgt von jeweils 10 % baugewerblichen und handwerklichen

---

<sup>466</sup> Vgl. Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (1996: 11).

<sup>467</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 3.7.1996.

<sup>468</sup> Dabei sind auch die Unternehmen berücksichtigt, die vor Geltung des Vermögensgesetzes 1990 nach den Bestimmungen des Unternehmensgesetzes der DDR rückübertragen wurden und keinen Antrag auf Anpassung an das Vermögensgesetz gestellt haben.

Firmen. Der Restanteil entfällt überwiegend auf die Branchen Handel und Dienstleistungen. In den regionalen Mittelstandszentren Ostdeutschlands ist die wirtschaftliche Bedeutung der Reprivatisierer beachtlich.<sup>469</sup> Beispielsweise war 1994 jedes zweite private Industrieunternehmen in Sachsen ein reprivatisiertes. Im Baugewerbe lag die Quote bei etwa 20 %. Allerdings liegt die Arbeitsproduktivität<sup>470</sup> der Unternehmen deutlich unter dem jeweiligen Branchendurchschnitt. Produktivitätssteigerungen zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit lassen kurzfristig jedoch nur zwei Unternehmensstrategien zu: Umsatzsteigerungen und/oder Beschäftigungsabbau. Schnelle Umsatzsteigerungen können wiederum nur durch die Erschließung neuer Märkte erzielt werden. Reprivatisierer sind hier gegenüber Investoren allerdings deutlich benachteiligt. Insbesondere Marketingdefizite, in erster Linie hervorgerufen durch nicht abgeschlossene Verfahrensfragen, die die Unternehmen im Zusammenhang mit der Reorganisation immer noch belasten, beanspruchen einen Großteil der vorhandenen Managementkapazitäten.<sup>471</sup> Trotz der in Anspruch genommenen Eigenkapitalhilfen und der Absichtserklärung der THA, Alteigentümern bei der Privatisierung möglichst immer Vorrang einzuräumen<sup>472</sup>, sind die ostdeutschen Unternehmer im Vergleich zu westdeutschen Investoren hinsichtlich des Kaufpreises und der Übernahmbedingungen, z.B. bei der Entlastung von Alt-krediten, in der Mehrheit benachteiligt. Wegen der meist unzureichenden Eigenmittel ist die Beweglichkeit und Stabilität dieser Unternehmen nachhaltig beeinträchtigt. Der äußerst begrenzte Finanzierungsrahmen bereitet besonders bei der Kreditaufnahme für die Vorfinanzierung der laufenden Produktion und für Investitionen große Schwierigkeiten.<sup>473</sup> Damit begrenzt sich der Spielraum, Marktchancen zu nutzen. Zusätzliche Aufträge können nicht angenommen werden, weil sich viele Unternehmen „am Rande der Liquidität“ befinden. Auch zahlreiche staatliche Fördermaßnahmen bleiben den Reprivatisierern meist verschlossen, da die Mittel überwiegend im Bereich der Investitionsfinanzierung bereitgestellt werden.<sup>474</sup> Die

---

<sup>469</sup> Diese Zentren liegen in erster Linie um die Städte Chemnitz, Leipzig, Dresden, Erfurt, Halle und Suhl.

<sup>470</sup> Die Arbeitsproduktivität ist definiert als Umsatz je Beschäftigten (Recktenwald, 1990, S. 37).

<sup>471</sup> Vgl. DIW Wochenbericht (20/94: 325).

<sup>472</sup> Vgl. Treuhandanstalt (1993b: 14).

<sup>473</sup> Exemplarisch für die Kreditverweigerung vieler Geschäftsbanken sei die Firma Textilveredelung Gebr. Hecht GmbH Mühlhausen genannt. Den beantragten ERP-Kredit wollte die Hausbank nicht gewähren. Die darauffolgenden langandauernden Verhandlungen und der damit verbundene Wechsel zu einem anderen Kreditinstitut zogen einen drastischen Stellenabbau nach sich (vgl. Tanzer, 1994, S. 434).

<sup>474</sup> Einen Überblick gibt Haus (1992).

Inanspruchnahme staatlicher Hilfen setzt demnach eine entsprechende Eigenkapitalbasis voraus, die den Unternehmen zumeist fehlt. Das zurückhaltende Engagement der Hausbanken gegenüber ihrer ostdeutschen Klientel bestätigt diesen Tatbestand.<sup>475</sup> Darüber hinaus wirken die vorhandenen Defizite in der regional-industriellen Strukturentwicklungshemmend. Hierzu zählt das Verhältnis zwischen regionalen Absatz- und Vorleistungsstrukturen. Während der Absatz hauptsächlich in die Region geht - das kann man für mittelständische Betriebe als normal bezeichnen - importieren die Unternehmen Vorleistungen und Material überwiegend aus den alten Bundesländern, Westeuropa und Übersee.<sup>476</sup> Teilweise werden auch Vorleistungen und Material aufgrund langjähriger Lieferbeziehungen weiterhin aus Osteuropa bezogen. Der Ausbau von Vorleistungsverflechtungen zu Betrieben in osteuropäischen Reformstaaten stellt für viele Reprivatisierer eine Chance dar, die eigene Wettbewerbsfähigkeit durch Ausnutzung der niedrigen Löhne zu erhöhen.<sup>477</sup> Allerdings tragen der weggebrochene Ostexport und der hohe Wettbewerbsdruck auf den westlichen Märkten nicht unwesentlich zur Instabilität ostdeutscher Unternehmen bei und behindern so den Aufbau stabiler Lieferbeziehungen und das Entstehen leistungsfähiger Netzwerke.

Aufgrund der Liste wirkender Umwelteinflüsse, zu der die allgemein schlechte konjunkturelle Entwicklung der letzten Jahre hinzukommt, ist davon auszugehen, daß sich die Zahl der Reprivatisierungen bis heute durch marktbedingte Austritte deutlich verringert hat. Im August 1997 ging die BvS von nur noch 2.700 aktiven Unternehmen aus<sup>478</sup> und der Expertengesprächskreis der IHK Leipzig schätzte, daß mittlerweile rund 25 % der Reprivatisierer aus dem Markt ausgeschieden sind und diese Quote bis zum Ende des Jahres 1998 bis auf 40 % ansteigt.<sup>479</sup> Signifikant für die vielschichtigen Probleme, mit denen sich Reprivatisierer nach der Wiedervereinigung konfrontiert sahen, ist der Anteil von nur 30,1 % marktaktiver Unternehmen, die nach dem Vermögensgesetz rückübertragen wurden. Bei den restlichen 69,9 % handelt es sich um die sog. „Modrow-Reprivatisierer“.<sup>480</sup>

---

<sup>475</sup> Vgl. Der Spiegel (1994: 89).

<sup>476</sup> Nach Ergebnissen der empirischen Standortforschung decken die mittelständischen Industrieunternehmen bis zu 70 % ihres Vorleistungsbedarfs unmittelbar aus der Standortregion. In den regionalen Zentren der Reprivatisierer liegt der Anteil jedoch nur zwischen 35-50 % (vgl. Institut für Mittelstandsforschung, 1994, S. 163).

<sup>477</sup> Vgl. DIW Wochenbericht (20/94: 326).

<sup>478</sup> Vgl. BvS (1997a: 1).

<sup>479</sup> Vgl. BvS (1997b: 1).

<sup>480</sup> Vgl. ebenda, S. 2.

Mit dem Ausscheiden der Unternehmen ging ein Beschäftigungsabbau von etwa 37 % einher. Bedingt durch Rationalisierungsmaßnahmen der noch aktiven 72er erhöht sich diese Quote auf über 50 %.<sup>481</sup> Somit konnten die Beschäftigungsgarantien, die zahlreiche Alteigentümer gegenüber der THA abgegeben haben, vielfach nicht eingehalten werden. Nach der Rückübertragung stellte sich oft heraus, daß zumindest kurz- bis mittelfristig die betrieblichen Möglichkeiten überschätzt wurden und die Beschäftigung deshalb auf ein niedrigeres als ursprünglich geplantes Niveau angepaßt werden mußte.

---

<sup>481</sup> Vgl. ebenda, S. 6 und DIW Wochenbericht (20/94: 326).

## 4.5.2 PGH-Umwandlungen

Mit dem Hemmnisbeseitigungsgesetz vom 28. März 1991 hat der Gesetzgeber den ehemaligen PGH eine Frist auf die rechtliche Umwandlung gesetzt, die mit dem 31. Dezember 1992 endete. Die rechtliche und wirtschaftliche Umwandlung war in der überwiegenden Zahl der Betriebe bis dahin gelungen. Tabelle 21 gibt einen relativ genauen Überblick über den Umwandlungsstand ehemaliger PGH zu Beginn des Jahres 1993.

Tabelle 21: Umwandlung der ehemaligen PGH in den neuen Bundesländern

Handwerkskammern <sup>1</sup>	PGH-Bestand 1.1.90 <sup>2</sup>	umgewandelt in				liquidiert bzw. in Liquidation
		GmbH	eG	Sonstige	Gesamt	
Berlin	137	88	7	6	101	17
Cottbus	89	71	2	1	74	15
Dresden	265	114	45	24	183	82
Erfurt	222	134	17	-	151	31
Frankfurt/Oder	98	60	18	-	78	20
Ostthüringen (Gera)	115	80	15	-	95	17
Halle	249	133	29	18	180	- <sup>3</sup>
Magdeburg	294	166	70	9	245	49
Neubrandenburg	65	20	5	11	36	20
Potsdam	237	171	26	1	198	39
Rostock	152	126	5	-	131	9
Schwerin	102	66	7	1	74	12
Südthüringen (Suhl)	85	35	18	-	53	32
<b>Gesamt</b>	2.110	1.264	264	71	1.599	343
in Prozent		79,1	16,5	4,4	100,0	
in Prozent					82,3	17,7

Quelle: Sander (1994: 124).

- 1 Zahlen bzgl. der Umwandlung in den Handwerkskammerbezirken Chemnitz und Leipzig waren nicht verfügbar.
- 2 Der ursprünglich bei den Handwerkskammern verzeichnete PGH-Bestand muß nicht mit der Zahl der umgewandelten und liquidierten bzw. sich in der Liquidation befindlichen ehemaligen PGH übereinstimmen. Dies begründet sich z.T. durch die Gebietsreform, z.T. aber auch dadurch, daß den Handwerkskammern nicht über alle ehemaligen PGH Informationen vorlagen.
- 3 Die Handwerkskammer Halle konnte bisher keine Zahlen bzgl. der Liquidation zur Verfügung stellen.

Es wird deutlich, daß sich ca. 80 % der Betriebe für eine Umwandlung entschlossen haben. Nur ein knappes Fünftel der Betriebe entschied sich gegen die Umwandlung und für die Liquidation ihres Betriebes. Eine Liquidation ist jedoch nicht zwangsläufig mit einer endgültigen Beendigung des Geschäftsbetriebes gleichzusetzen, denn in einigen Fällen erfolgte nach der Liquidation eine Neugründung und Weiterführung des Geschäftsbetriebs in Form einer Einzelunternehmung.<sup>482</sup>

Für eine Liquidationsentscheidung zeigten sich folgende Ursachen verantwortlich:<sup>483</sup>

1. Bereits zu DDR-Zeiten setzte ein Prozeß der Überalterung der Mitglieder bei gleichzeitigem Nachwuchsmangel ein. Das führte bereits vor der Wende zu nur noch geringen Aktivitäten und danach zur Geschäftsaufgabe.
2. Im Gegensatz zur westdeutschen Wirtschaft war die Wirtschaft in der ehemaligen DDR in den letzten vierzig Jahren nicht mit starken strukturellen Nachfrageveränderungen konfrontiert. In der Folge zeigte sich eine Konservierung der bestehenden Handwerksstruktur. Mit dem Systemwandel wurde der Strukturwandel in Ostdeutschland quasi im Zeitraffertempo nachgeholt und zwang Betriebe aus schrumpfenden Branchen zur Geschäftsaufgabe.<sup>484</sup>
3. Leider war die schlechte Wirtschaftslage nach der Wende in Ostdeutschland für einige PGH mit langfristig tendenziell günstigen Entwicklungsperspektiven Grund zur Geschäftsaufgabe.
4. Auch Unstimmigkeiten zwischen ehemaligen PGH-Mitgliedern hinsichtlich Auszahlungsansprüchen der Mitglieder auf den unteilbaren Fonds führten teilweise zur Liquidation.<sup>485</sup>

Bei der Wahl der neuen Rechtsform umgewandelter PGH zeigt sich, daß der GmbH (ca. 80 %) und der eG (ca. 16 %) die größte Bedeutung zukommt. Andere Rechts-

---

<sup>482</sup> Vgl. Müller/Sander (1994: 20). Aufgrund des unzureichenden Datenmaterials läßt sich leider nicht der exakte Umfang dieser Einzelunternehmen quantifizieren.

<sup>483</sup> Vgl. Sander/Weitzel (1993: 97 f).

<sup>484</sup> Z.B. berichtete die Handwerkskammer Frankfurt/Oder, daß sich unter aufgelösten Betrieben vor allem Schneider, Sticker und Schuhmacher befanden, die im Westen als typische Kontraktionshandwerke bezeichnet werden (vgl. Müller/Sander, 1994, S. 20).

<sup>485</sup> Z.B. verfügten einige PGH über beachtliche Vermögenswerte (Grundstücke, Gebäude) in innerstädtischen Lagen. Zerwürfnisse unter den Mitgliedern entstanden aber auch aufgrund von Übervorteilungen, unüberzeugenden Geschäftskonzepten, Führungsproblemen und materiellen konfliktären Interessen.

formen wie die GmbH & Co.KG und die GmbH & Still erwiesen sich mit ca. 4 % als wenig relevant. Die Rechtsform der eG wurde bevorzugt im Dienstleistungshandwerk gewählt (vgl. Tabelle 22). Darüber hinaus wurde diese Rechtsform im Vergleich zur GmbH relativ häufig von größeren Betrieben favorisiert. Müller und Sander begründen diese Tatsache damit, „daß die großen Unternehmen sich nicht auf völlig neue gesellschaftsrechtliche Strukturen im Rahmen einer GmbH, die zumindest mit einer so großen Zahl von Anteilseignern in Westdeutschland noch nicht in größerem Umfang erprobt worden ist, einlassen wollten.“<sup>486</sup> Aufgrund der mit zunehmender Betriebsgröße wachsenden Anforderungen an die Geschäftsführung bevorzugten diese Unternehmen deshalb relativ häufig die bisher „bewährten“ genossenschaftlichen Organisationsstrukturen.<sup>487</sup> Darüber hinaus sprach sich die Geschäftsleitung dieser Betriebe ausdrücklich für eine Beteiligung prinzipiell möglichst vieler im Unternehmen Beschäftigter aus, was die im Vergleich größere Zahl der Mitarbeiter erklärt.<sup>488</sup>

---

<sup>486</sup> Müller/Sander (1994: 22).

<sup>487</sup> Ebenda, S.24.

<sup>488</sup> Vgl. ebenda.

Tabelle 22: Rechtsformen nach Handwerksgruppen und Beschäftigungsgrößenklassen

	eG	GmbH	andere Rechtsformen	Gesamt
<b>1.) Handwerks- gruppen</b>				
Bauhauptgewerbe	13,5 %	18,2 %	17,1 %	16,3 %
Ausbaugewerbe	34,6 %	39,0 %	45,7 %	39,8 %
Handwerk für den gewerblichen Bedarf	3,9 %	8,8 %	11,4 %	8,0 %
Handwerk für den Konsumbedarf	3,9 %	18,9 %	22,9 %	15,2 %
Dienstleistungshand- -werk	44,2 %	15,1 %	2,9 %	20,7 %
<b>2.) Beschäftigungs- größenklassen</b>				
1-9	3,9 %	6,6 %	3,0 %	4,5 %
10-19	13,7 %	19,9 %	16,0 %	16,5 %
20-49	27,5 %	41,7 %	28,0 %	32,4 %
50-99	31,4 %	23,8 %	34,0 %	29,7 %
> 100	23,5 %	8,0 %	19,0 %	16,8 %
<b>durchschnittliche Betriebsgröße</b>	66,5 Mitarbeiter	43,4 Mitarbeiter	63,0 Mitarbeiter	50,1 Mitarbeiter

Quelle: PGH-Befragung, SfH/Ifo (1992). Eigene Darstellung.

Der überwiegende Teil ehemaliger PGH zeigte sich mit der jeweiligen Rechtsformentscheidung und den damit verbundenen Konsequenzen in bezug auf Unternehmenserfolg, Haftung und Finanzierung zufrieden. Lediglich gut 10 % umgewandelter



PGH waren mit der gefällten Entscheidung „eher nicht“ oder „nicht“ zufrieden.<sup>489</sup> Neben der „allgemeinen“ Zufriedenheit hinsichtlich der neuen Rechtsform beurteilten fast 90 % der ehemaligen PGH ihre Geschäftslage als befriedigend oder gut (vgl. Tabelle 23). Da sich tendenziell größere Unternehmen positiver als kleinere über ihre Geschäftslage äußerten, ist nicht davon auszugehen, daß die hohe Beschäftigungszahl ein größeres Problem im Umstrukturierungsprozeß darstellte.

*Tabelle 23: Einschätzung der gegenwärtigen eigenen Geschäftslage sowie der Lage der Region*

	<b>Geschäftslage der ehemaligen PGH</b>	<b>Lage der Region</b>
gut	22,6 %	7,1 %
befriedigend	65,7 %	45,8 %
schlecht	11,7 %	47,1 %

Quelle: PGH-Befragung, SfH/Ifo (1992). Eigene Darstellung.

Auch ehemalige PGH hatten nach der Wiedervereinigung einen Beschäftigungsrückgang in ihren Betrieben zu verzeichnen. Allerdings lag dieser mit einer Verringerung der Beschäftigungszahlen von gut einem Fünftel deutlich unter dem der 72er-Betriebe.<sup>490</sup> Ein besonderer ökonomischer Vorteil bestand für viele PGH in dem relativ hohen Anteil ihres Eigenkapitals. Da PGH in der früheren DDR in der Regel ausschließlich mit Eigenmitteln arbeiteten, lag deren Eigenkapitalquote im Juni 1992 immer noch bei durchschnittlich 78 %. Gemessen an den meist hochverschuldeten VEB, aber auch an westdeutschen Handwerksbetrieben ist dieser Anteil sehr hoch (vgl. Tabelle 24).

<sup>489</sup> Zu diesem Ergebnis kam das ifo Institut in einer schriftlichen PGH-Befragung, die sich an die Geschäftsleitung richtete (vgl. Sander, 1994).

<sup>490</sup> Dieser Wert stützt sich auf Beschäftigungszahlen im Zeitraum vom 1. Januar 1990 bis zum 1. Juli 1992. Neuere Erhebungen standen leider nicht zur Verfügung (vgl. Müller/Sander, 1994, S. 27).

Tabelle 24: Eigenkapitalausstattung ehemaliger PGH am 1.7.1992

Eigenkapitalausstattung (in %)	Anzahl ehemaliger PGH (in %)
100	45,7
99-76	16,4
75-51	18,6
bis 50	19,3

Quelle: PGH-Befragung, SfH/Ifo (1992). Eigene Darstellung.

Ihre größten ökonomischen Problemfelder betrachten ehemalige PGH nicht als „PGH-spezifisch“.<sup>491</sup> In der Hauptsache sahen sie sich konfrontiert mit hohen Lohnkosten, mangelnder Nachfrage, mangelnder Berücksichtigung bei öffentlichen Aufträgen und Ärger mit öffentlichen Verwaltungsstellen. Erst an fünfter Stelle stand das wohl einzige Problem im direkten Zusammenhang mit der Umwandlung: Hohe Auszahlungen an ausscheidende Mitglieder. Beispielsweise lagen 13 % der Betriebe mit einer Eigenkapitalquote von 100 % im Rechtsstreit mit ausgeschiedenen Mitgliedern, der durch „Auszahlung von Anteilen aus dem Firmenvermögen“ bzw. von „Anteilen am Eigenkapital“ oder aber allgemein durch die „Vermögenszuteilung“ begründet wurde.<sup>492</sup> Es ist zu erwarten, daß im Zuge dieser Rechtsstreitigkeiten mit einem weiteren Rückgang der Eigenkapitalquote zu rechnen ist. Mit der dargestellten Problematik einer sich reduzierenden Eigenkapitalausstattung aufgrund geltendgemachter Auszahlungsansprüche waren überwiegend PGH konfrontiert, die sich in eine GmbH umwandelten. Entsprechendes verdeutlicht die Auswertung der SfH/Ifo-Befragung von PGH<sup>493</sup> nach Rechtsform und Kapitalausstattung. Demnach besitzen in eG umgewandelte ehemalige PGH mit 92 % „eine deutlich höhere durchschnittliche Eigenkapitalquote als die GmbH mit 76 % und die sonstigen Rechtsformen mit 65 %.“<sup>494</sup> Der deutlich höhere Eigenkapitalanteil in den eG läßt sich darauf zurückführen, daß die Mitgliederzahl dieser Unternehmen im Verhältnis zu den GmbH und sonstigen Rechtsformen in geringerem Maße rückläufig war und daß der unteilbare Fonds nicht immer vollständig zugerechnet, sondern ganz oder teilweise auf die neue Gesellschaft übertragen wurde. Als ein weiteres Problem, mit dem sich ehemalige PGH konfrontiert sahen, ist die Motivation der Mitarbeiter zu nennen. Andere „PGH-spezifische“ Probleme, wie die anfangs undurchsichtige Rechtslage oder die Schwer-

<sup>491</sup> Die Ermittlung folgender Problemfelder stammt aus der PGH-Befragung SfH/Ifo 1992.

<sup>492</sup> Vgl. Müller/Sander (1994: 29).

<sup>493</sup> Vgl. Sander (1994: 165).

<sup>494</sup> Ebenda.

fälligkeit in der Entscheidungsfindung, erwiesen sich hingegen als relativ unbedeutend.

Im Rahmen einer Zusammenfassung wird nun das Transformationsergebnis der Unternehmensreprivatisierungen und PGH-Umwandlungen in Retrospektive bewertet.

#### 4.6 Zusammenfassung

Ca. 80 % (2.220) der ursprünglich 2.718 PGH gelang es, sich gesellschaftsrechtlich neu zu konstituieren.<sup>495</sup> Von den rund 11.800 72er-Betrieben erlebten hingegen weniger als 30 % eine Rückübertragung an ihre Alteigentümer. Hinzu kamen ca. weitere 900 72er-Fälle (7,6 %), bei denen mittels eines von der THA/BvS durchgeführten Investitionsvorrangverfahrens Betriebe an Investoren verkauft wurden.<sup>496</sup> Hinsichtlich der neuen Rechtsform schlugen die 72er und auch die meisten ehemaligen PGH eine nach westdeutschen Maßstäben erwerbswirtschaftliche Entwicklungsrichtung ein. Unternehmen mit einem produktivgenossenschaftlichen Betriebstyp entstanden verhältnismäßig selten und gingen ausschließlich aus PGH-Umwandlungen hervor.<sup>497</sup> Mit der gesellschaftsrechtlichen Neukonstituierung ehemaliger PGH wurde auch deren wirtschaftliche Umstrukturierung unter den sich verändernden Rahmenbedingungen gut bewältigt. Die meisten umgewandelten PGH konnten sich unter den neuen politischen wie ökonomischen Rahmenbedingungen zu Unternehmen entwickeln, die sich mittlerweile unwesentlich von anderen Handwerksbetrieben in Deutschland unterscheiden. Folglich hat das Genossenschaftswesen im ostdeutschen Handwerk zwar erheblich an Bedeutung verloren<sup>498</sup>, es gelang aber, mittelständische Strukturen vor allem im Bereich des Dienstleistungshandwerks mittels PGH-Umwandlungen aufzubauen. Anders stellt sich hingegen der Wiederaufbau eines ertragsfähigen industriellen Mittelstandes dar, der durch die Reprivatisierung der 72er-Unternehmen revitalisiert werden sollte. Nur gut die Hälfte der

---

<sup>495</sup> Diese Erfolgsquote erhöht sich noch, weil nicht alle aufgelösten PGH stillgelegt wurden, sondern teilweise als Einzelunternehmen in Form von Neugründungen fortgeführt wurden.

<sup>496</sup> Der Differenzwert zu den in Tabelle 17 angeführten Investitionsvorrangverfahren bezieht sich auf Unternehmen, die bereits vor 1972 verstaatlicht wurden.

<sup>497</sup> Eine erwerbswirtschaftliche Entwicklungsrichtung wählten ca. 80 % aller ehemaligen PGH, während ca. 20 % im förderwirtschaftlichen bzw. genossenschaftlichen Bereich anzusiedeln sind. Umwandlungen in gesellschaftsrechtliche Mischformen spielten keine größere Rolle.

<sup>498</sup> Nur verhältnismäßig wenige Betriebe entschieden sich für die Fortführung der genossenschaftlichen Wirtschaftsprinzipien und gleichzeitig für die Rechtsform der eG.

ohnehin verhältnismäßig wenigen rückübertragenen lebenden Unternehmen erreichte das Ziel eines erfolgreichen Markteintritts. Dementsprechend haben sich auch die beschäftigungspolitischen Erwartungen, die man in die Reprivatisierungen setzte, nicht erfüllt. Aufgrund der aktuellen Daten dürfte von einem Stellenabbau von mehr als 50 % gemessen an den Beschäftigungszahlen von 1989 auszugehen sein. Hingegen verzeichnen ehemalige PGH einen Beschäftigungsabbau von „nur“ ca. 20 %. Während sämtliche PGH-Umwandlungen bereits 1993 abgeschlossen waren, nahmen die Reprivatisierungsverfahren lebender Unternehmen noch weitere drei Jahre in Anspruch. Der endgültige Abschluß zahlreicher Rückgabeverfahren wird aber noch mehrere Jahre dauern. Insbesondere die Vertragskontrolle von Beschäftigungs- und Investitionszusagen derjenigen Unternehmen, die auf der Grundlage des Kabinettsbeschlusses finanzielle Unterstützungen in Anspruch genommen haben, bildet aus heutiger Sicht einen wesentlichen Aufgabenbereich der BvS.

Vergleicht man nun die Wirkungen beider Verfahren, so zeigen sich sehr unterschiedliche Erfolgspotentiale. Während PGH i.d.R. ein schnelles und konstantes Umwandlungsverfahren erfuhren, sahen sich Reprivatisierer mit einer Reihe von Restriktionen konfrontiert. Ursächlich hierfür zeigte sich zunächst die Modifizierung der ursprünglichen Leitidee, auf der 72er-Reprivatisierungen basierten. Nachdem dem Unternehmensgesetz ebenso wie der PGH-VO eindeutig eine ökonomische Leitidee, und zwar die Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen durch Dezentralisierung von Eigentums- und Entscheidungsrechten zugrunde lag, wurde in der Gemeinsamen Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen die „Wiedergutmachung von Teilungsunrecht“ favorisiert.<sup>499</sup> Die gesetzliche Konkretisierung erfolgte durch das Vermögensgesetz, unter dessen Kreis von Anspruchsberechtigten auch die 72er-Alteigentümer subsumiert wurden, obwohl die Verstaatlichung dieser Unternehmen nicht die direkten Unrechtsmerkmale aufwies, aus denen sich ein Rückgabeanspruch hätte ableiten lassen können. Erstens waren die 72er-Alteigentümer zu 98 % Ostdeutsche und zweitens wurden sie nicht entschädigungslos enteignet.<sup>500</sup> Da das Unternehmensgesetz durch den Einigungsvertrag außer Kraft gesetzt wurde, die Reprivatisierungen bis dahin aber noch nicht abgeschlossen waren, mußten die 72er-Alteigentümer „kurzerhand“ in den Kreis der Anspruchsberechtigten des Vermögensgesetzes aufgenommen werden, da für sie sonst keine gesetzliche Anspruchsgrundlage für Rückgaben mehr existiert hätte. Beim Vermögensgesetz handelte es sich aber um keine Novellierung des

---

<sup>499</sup> Von den eigentumsrechtlichen Vereinbarungen waren nur Staatsbetriebe oder Betriebe mit staatlicher Beteiligung betroffen, nicht jedoch Genossenschaften.

<sup>500</sup> Es existierten Kaufverträge und im Falle einer Rückgabe mußte der darin ausgewiesene Betrag an den Staat zurückgezahlt werden.

Unternehmensgesetzes, sondern um eine völlig neue Rechtsmaterie, die auf eine andere Anspruchsklientel zugeschnitten war.<sup>501</sup> Im Hinblick auf die Reorganisation staatlicher Eigentumstitel änderten sich darüber hinaus auch die Befugnisse der verfügungsberechtigten THA. Mit Inkrafttreten des Treuhandgesetzes vom 17. Juni 1990 war sie für eine weitaus umfassendere Eigentumsübertragung zuständig als zuvor. Im Vordergrund stand der Privatisierungsauftrag an Großinvestoren. Hinzu kam auch der Neuaufbau der Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen, denen der hoheitliche Akt der eigentumsrechtlichen Rückübertragung zugewiesen wurde.

Das Zusammenwirken der Erweiterung und Neuzuweisung von Verwaltungskompetenzen auf die staatlichen Akteure THA und LÄRoV beschehrten der Unternehmensreprivatisierung nach einem erfolgsversprechenden Start ein eher stiefmütterliches Dasein bei der Privatisierung von Volkseigentum. Der Modifizierung der Leitidee folgte demnach nicht nur eine neue Legitimationsgrundlage, sondern auch ein sich änderndes institutionelles Arrangement, in dem eine Fortführung der Unternehmensrückgaben, wie sie auf der Basis des Unternehmensgesetzes eingeleitet wurde, zunächst nicht mehr möglich war. Erst mit einer schrittweisen Konkretisierung staatlicher Verwaltungskompetenzen konnte der Ausgleich dieser prozeßbedingten Benachteiligungen von Alteigentümern herbeigeführt werden. Die gesetzlichen Novellierungen des Vermögensgesetzes sowie alle anderen konkretisierenden Regelungen und Maßnahmen, die auf die Unternehmensreprivatisierung zutrafen, nahmen mehrere Jahre in Anspruch. Um zu einer effektiven Regelungstiefe entsprechender Verwaltungstätigkeiten zu gelangen, mußte der Rahmen staatlicher Umsetzungskompetenzen in allen Details und schrittweise in Rückkopplung mit Lernprozessen weiterentwickelt werden. Das betraf sowohl die Anwendungsfähigkeit gesetzlicher Regelungen als auch personelle wie organisatorische Veränderungen bei den zuständigen staatlichen Akteuren.

Im Gegensatz dazu ging es bei den gesetzlichen Anpassungen der PGH-VO nach der Wiedervereinigung ausschließlich um eine Konkretisierung und Straffung spezifischer Regelungslücken, die sich aus der Verordnung ergaben. Sie erfolgten aber nicht aufgrund einer Modifizierung der ursprünglichen Leitidee. Die einzige Novellierung der PGH-VO fand im Rahmen des Hemmnisbeseitigungsgesetzes vom März 1991 statt. Da aber die ehemalige DDR keine staatlichen Anteile an Genossenschaftseigentum besaß, existierte im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung kein eigentumsrechtsbedingter Regelungsbedarf, der staatlichen Akteuren Reorganisationskompetenzen zuwies. Die Umwandlungsverfahren wurden weiterhin dezentral, also auf der Basis der Mitgliederversammlung beschlossen und

---

<sup>501</sup> In erster Linie handelte es sich dabei um nach Westdeutschland abgewanderte Anspruchsberechtigte.

daraufhin eigenständig von den Unternehmensleitungen durchgeführt. Der institutionelle Rahmen für PGH-Umwandlungen konnte somit beibehalten werden.

Im Falle der 72er-Reprivatisierungen standen für die Dauer des Verfahrens nicht nur den Unternehmern, sondern auch staatlichen Akteuren Dispositionsspielräume über die Verfügung von Unternehmensrechten offen. Wie sich die Verfügbarkeit dieser Rechte gestaltete und inwieweit die stark differenten Transformationsergebnisse von 72er-Betrieben und ehemaligen PGH auf den staatlichen Eingriff in unternehmerische Eigentumsrechte zurückzuführen sind, ist Gegenstand des nächsten Kapitels. Die Analyse stützt sich hierbei auf den dieser Arbeit zugrundeliegenden theoretischen Rahmen der Eigentumsrechtetheorie.

### ***Kapitel 5: Verfügbarkeit von Eigentumsrechten: Gestaltungsspielräume, Anreizstrukturen und Entscheidungsverhalten der Akteure***

Die empirische Analyse zeigte, daß 72er-Reprivatisierungen und PGH-Umwandlungen Verfahren mit unterschiedlichen staatlichen Reorganisationskompetenzen zugrunde lagen. Während die Aufgabe der 72er-Rückübertragungen auf staatliche Akteure übertragen wurde - zunächst auf die Bezirksverwaltungsbehörden und die THA, später auf die LÄRoV und die THA -, konnten PGH ihre Umwandlungen dezentral und somit eigenverantwortlich durchführen. Erst mit dem hoheitlichen Akt der Eintragung des neuen Unternehmens beim Registergericht und im Falle der eigentumsrechtlichen Rückübertragung mit dessen verfahrensmäßigem Abschluß hielten die Unternehmer i.d.R. ein umfassendes, wenn auch nicht generell „exklusives“ Bündel an unternehmerischen Eigentumsrechten, wie es für Betriebe der jeweiligen Rechtsform in Deutschland üblich ist. Bis dahin erfolgte eine temporäre Umverteilung unternehmerischer Eigentumsrechte. In Abhängigkeit zur jeweiligen Eigentumsform des Unternehmens kristallisierten sich bereits zu Beginn der ersten mittelstandspolitischen Maßnahmen im Frühjahr 1990 diverse Eigentumsrechtsstrukturen heraus.

Wie eingangs erwähnt wurde, postuliert die Theorie der Eigentumsrechte eine komplementäre Beziehung zwischen dem Bündel an Eigentums- und Kontrollrechten, die ein Akteur zu einem bestimmten Zeitpunkt ausüben kann und seinem Entscheidungsverhalten im Umgang mit den Rechten. Haben mehrere Akteure Verfügungsmöglichkeiten über eine Ressource und steigen darüber hinaus die Transaktionskosten, die beim Erwerb von Eigentumsrechten an einer Ressource anfallen, dann wird erwartet, daß der aus ihr erzielbare Nettonutzen sinkt. In solchen Fällen der „Nicht-Exklusivität“ über die Verfügung einer Ressource ist zumindest von ökonomischen Akteuren zu erwarten, daß für sie hohe Anreize bestehen, diesen Zustand ändern zu wollen. Im Falle der 72er-Reprivatisierungen wurden Unternehmensrechte aber nicht nur auf ökonomische, sondern auch auf staatliche Akteure übertragen. Wie gingen sie mit den ihnen zugewiesenen Unternehmensrechten um? Welchen Einfluß nahm die jeweils vorherrschende Eigentumsrechtsstruktur auf das Entscheidungsverhalten der Akteure und auf den Verlauf der Rückgabe- und Umwandlungsverfahren?

Zur Klärung dieser Fragen geht es bei der folgenden Analyse einerseits darum, auf wen welche einzelnen spezifischen Eigentumsrechte<sup>502</sup> für die Dauer der Verfahren *nominell* übertragen wurden. Andererseits ist aber im Hinblick auf die Gestaltungsspielräume, die Anreizstrukturen und das daraus resultierende Entscheidungsverhalten der Wirtschaftssubjekte auch von Bedeutung, wer welche Rechte *real* in Anspruch nehmen konnte bzw. mit welchen Verfahrenskosten eine „exklusive“ Verfügung von Eigentumsrechten verbunden war.

## 5.1 Die 1972 verstaatlichten Betriebe

### 5.1.1 Verfügbarkeit von Eigentumsrechten vor der Wiedervereinigung

Wie der Name schon sagt, war im sozialistischen System der DDR der Eigentümer einer staatseigenen Firma der Staat. Bislang war das Resteinkommen staatseigener Firmen (Typ a-Rechte) eine willkürlich von der Bürokratie bestimmte ökonomische Größe. Einmal festgesetzt, floß es in das zentrale Budget des Staates. Da die Bürokratie die Kontrolle über den Staatshaushalt innehielt und darüber hinaus sämtliche wirtschaftlichen Parameter wie Preise, Löhne, Steuern usw. diktierte<sup>503</sup>, lagen sämtliche Typ a-Rechte bei der Gruppe der bürokratischen Machthaber. Ähnlich verhielt es sich mit sämtlichen unternehmensinternen Kontrollrechten (Typ c-Rechte), denn auch hier lagen Verwaltungs-, Entscheidungs- und Aufsichtsbefugnisse bei den vom bürokratischen Apparat eingesetzten Unternehmensleitungen. Hingegen konnten Eigentumsrechte der Veräußerung (Typ b-Rechte) von niemandem wahrgenommen werden, auch nicht vom *nominellen* Eigentümer „Staat“.<sup>504</sup>

Mit der Leitidee der „Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen“ und auf der Legitimationsgrundlage der in Kapitel 2.4 dargestellten Verfassungsänderung sowie nachfolgender Gesetze erfolgte eine Umverteilung unternehmerischer Eigentumsrechte auf Alteigentümer. Dadurch sollten Anreizstrukturen für ehemalige Unternehmer geschaffen werden, wieder ökonomische Eigeninitiative zu entfalten. Das Unternehmensgesetz eröffnete den Alteigentümern die Option zum Rückerwerb ihrer Unternehmen. Kauften sie die staatlichen Anteile an ihren Unternehmen zurück, waren die Bezirksverwaltungsbehörden und die neugegründete Treuhandanstalt damit beauftragt, die zu restituierenden Betriebe ggf. zu entflechten

---

<sup>502</sup> Eine Unterscheidung in Typ a-, b- und c-Rechte wurde bereits in Kapitel 1.4 vorgenommen.

<sup>503</sup> In Kapitel 2.1.2 wurde bereits angedeutet, daß es sich hierbei um die Faktoren handelt, die die Höhe des Resteinkommens bestimmen.

<sup>504</sup> Vgl. Kornai (1995: 72 ff).



und in die Unternehmensform vor der Enteignung umzuwandeln.<sup>505</sup> Erst mit dem formell abgeschlossenen Rückkauf der staatlichen Anteile ging das Unternehmen in das *nominelle* Eigentum des rechtmäßigen Antragstellers über. Der Betrieb war dann „reprivatisiert“. Mit der Rückübertragung wurden sowohl die freie Verfügung über das künftig verdiente Resteinkommen<sup>506</sup> als auch die bislang staatlich-bürokratischen Kontrollrechte auf Alteigentümer übertragen:

*„Die Unternehmen führen ihre wirtschaftliche Tätigkeit in Übereinstimmung mit dem Gesellschaftsvertrag, der Satzung, dem Statut und erteilten Genehmigungen in eigener Verantwortung durch.“<sup>507</sup>*

Auf der Grundlage geltender Rechtsvorschriften konnten die Unternehmen künftig eigenverantwortlich über die Verwendung ihrer materiellen und finanziellen Mittel verfügen.<sup>508</sup> Im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit wurden darüber hinaus auch frei zu gestaltende Geschäftsbeziehungen mit ausländischen Partnern zugesichert. Das beinhaltete selbständige Abschlüsse von Export- und Importverträgen.<sup>509</sup> Auch die Festsetzung von Preisen und Löhnen konnten reprivatisierte Unternehmen überwiegend in eigener Verantwortung durchführen, soweit dem nicht „gesetzliche Verbote“ entgegenstanden.<sup>510</sup> Die individuelle Festsetzung von Preisen für produzierte Waren und Leistungen sollte „eine markt- und wettbewerbsgerechte Wirtschaftsentwicklung fördern (...)“<sup>511</sup>, ebenso wie anstehende Umgestaltungen von Beschäftigungsverhältnissen und anderen Rationalisierungsmaßnahmen.<sup>512</sup> Anders verhielt es sich jedoch mit Veräußerungs- und Übertragungsrechten. Das Unternehmensgesetz räumte zwar ein, verstaatlichte Betriebe zu reprivatisieren und eigenverantwortlich

---

<sup>505</sup> Vgl. § 5 I 1. DVO zum UntG.

<sup>506</sup> Der Begriff des Resteinkommens im engeren Sinne beinhaltet lediglich das individuelle Verfügen eines Privateigentümers über das verdiente Resteinkommen. Damit kann er jedoch noch keinen Einfluß auf Verfügungsrechte im weiteren Sinne, wie z.B. Löhne oder Preise nehmen (vgl. die Darstellung in Kapitel 1.4). Solche Verfügungsrechte werden im Rahmen dieser Arbeit dem Bereich der Typ c-Rechte zugeordnet.

<sup>507</sup> § 8 I UntG.

<sup>508</sup> Vgl. § 8 II UntG.

<sup>509</sup> Vgl. § 9 II UntG.

<sup>510</sup> § 2 II und § 8 UntG.

<sup>511</sup> § 10 I UntG. Allerdings durften Preise, soweit sie staatlich festgelegt waren, diese Höchstgrenze nicht überschreiten.

<sup>512</sup> § 14 UntG.

zu leiten. Dieser Anspruch war jedoch an eine Fortführungsverpflichtung geknüpft. Kaufte ein Alteigentümer die Staatsanteile an seinem Betrieb zurück, so blieb es ihm dennoch verweigert, das Unternehmen zu verkaufen oder zu verpachten. Auch hatte er nicht die Möglichkeit, eine monetäre Entschädigung in Anspruch zu nehmen, falls er den Betrieb nicht selbst fortführen wollte oder konnte. Insofern wurden Alteigentümern nach dem Unternehmensgesetz auch nach erfolgter Rückübertragung keinerlei Veräußerungs- oder Übertragungsrechte zugestanden. Handelte es sich jedoch bei dem restituierten Unternehmen um eine ehemalige PGH, so erhielten ausscheidende Genossenschaftsmitglieder ein Veräußerungsrecht ihres genossenschaftlichen Anteils in Form einer Abfindung. Allerdings konnten nur diejenigen Genossen vom Recht auf Veräußerung Gebrauch machen, die zum Zeitpunkt der Umwandlung noch Mitglieder waren.<sup>513</sup>

Die staatliche Zuständigkeit für den hoheitlichen Akt der eigentumsrechtlichen Rückübertragung eines Unternehmens lag zunächst bei den Reprivatisierungsstellen der Bezirksverwaltungsbehörden. Deren Aufgabe bestand darin, Restitutionsanträge hinsichtlich der Übereinstimmung von Antragsteller und Anspruchsberechtigtem zu überprüfen. Desweiteren brachten sie das gesamte Verfahren zum formellen verwaltungsrechtlichen Abschluß der eigentumsrechtlichen Übertragung. Aus verfügungsrechtlicher Perspektive konnten die Bezirksverwaltungen jedoch keinerlei unternehmerische Regelungsbefugnisse beanspruchen. Hingegen erhielt die neugegründete THA, auf die unter anderem auch die Aufgabe der Ausgestaltung inhaltlicher Modalitäten zur Unternehmensrückgabe übertragen wurde, in ihrer Funktion als Verfügungsberechtigte der ihr übertragenen Staatsbetriebe, bis zur endgültigen Reprivatisierung - also für die gesamte Verfahrensdauer - sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte. Sie wurde demnach die Eigentümerin derjenigen Unternehmen bzw. Unternehmensteile, die sich bis dato in Volkseigentum befanden. Da die THA in ihrer Gründungsphase aber ausschließlich damit beschäftigt war, die Kombinate und Betriebe zu entflechten und in Kapitalgesellschaften zu überführen<sup>514</sup>, war sie lediglich *nominelle* Eigentümerin ihrer Unternehmen bzw. Unternehmensteile. Eine weitere Aufgabe bestand zwar darin, „ungesetzliche Veräußerungen“<sup>515</sup> zu verhindern. Dessenungeachtet war jedoch

---

<sup>513</sup> § 5 II PGH-VO.

<sup>514</sup> Die „Verordnung zur Umwandlung von volkseigenen Kombinat, Betrieben und Einrichtungen in Kapitalgesellschaften“ gab das Ziel vor, das gesamte Volkseigentum in die Rechtsformen Aktiengesellschaft und GmbH zu überführen.

<sup>515</sup> Treuhandanstalt (1990: 2).

„(...) die gesamte Tätigkeit der THA vom 1. März bis Ende Juni 1990 damit ausgefüllt, die ehemals volkseigenen Unternehmen in Aktiengesellschaften bzw. GmbHs umzuwandeln.“<sup>516</sup>

Folglich agierte die THA als reines Vollzugsorgan zur Reorganisation der gesamten DDR-Wirtschaft war. Denn die bloße Umwandlung von VEB in Kapitalgesellschaften stellte als solche noch keine Privatisierung im Sinne einer Überführung der im Staatseigentum stehenden Vermögensgüter auf Private dar. Auch griff die Anstalt nicht in die wirtschaftlichen Abläufe der Betriebe ein. Außer dem Verkauf staatlicher Anteile an Anspruchsberechtigte machte sie somit keinerlei *realen* Gebrauch von *nominellen* Eigentumsrechten, die im Zusammenhang mit der Unternehmensrückgabe auf sie übertragen wurden. Daraus läßt sich ableiten, daß das *reale* Verfügen über unternehmerische Eigentumsrechte weiterhin von den Betriebsleitungen wahrgenommen wurde. Da zu diesem Zeitpunkt noch über 70 % der Antragsteller in ihrem Unternehmen in geschäftsleitenden Funktionen tätig waren<sup>517</sup>, ist davon auszugehen, daß sie maßgeblichen Einfluß auf betriebliche Entscheidungen hatten und somit in dieser Transformationsphase als die *realen* Eigentümer von Unternehmensrechten des Typs a und c angesehen werden konnten, unabhängig davon, ob das Rückübertragungsverfahren formell bereits abgeschlossen war oder nicht; demnach auch unabhängig davon, ob Alteigentümer formell bereits *nominelle* Eigentümer ihrer Betriebe waren oder nicht.

Wie die empirische Untersuchung auch zeigte, hatten Alteigentümer bei den Rückgabeverhandlungen einen verhältnismäßig hohen Gestaltungsspielraum im Hinblick auf ökonomische Faktoren, wie bspw. die Übernahme bestehender Lieferverträge, Arbeitsverhältnisse sowie von Altschulden.<sup>518</sup> Verfahrensbedingte Folgekosten blieben auf diese Weise kalkulierbar und ließen sich limitieren. Hinzu kam die hohe Motivation der eigenverantwortlichen Unternehmensfortführung, die sich wiederum aus der Antragsquote ableiten läßt. Das erlaubt den Rückschluß, daß sich die Übertragung *nomineller* Eigentumsrechte auf die staatliche THA nicht negativ auf den Reprivatisierungsprozeß und den damit angestrebten Wiederaufbau mittelständischer Unternehmensstrukturen ausgewirkt hat. Da Alteigentümer i.d.R. bereits mit Verfahrensbeginn über die Nutzung sämtlicher Typ a- und c-Rechte *real* verfügen konnten und die THA von ihrem *realen* Veräußerungsrecht ausschließlich in der Form Gebrauch machte, daß sie staatliche Anteile an Alteigentümer verkaufte, bestanden aus verfügungsrechtlicher Perspektive äußerst positive Anreizstrukturen für die anvisierte Zielgruppe der ehemals ostdeutschen Eigentümerunternehmer,

---

<sup>516</sup> Breuel (1993: 30).

<sup>517</sup> Vgl. Kapitel 2.3.1.1 dieser Arbeit.

<sup>518</sup> Vgl. Kapitel 2.5.1 dieser Arbeit.

wieder eigenverantwortlich ökonomisch tätig zu werden. Denn die Kombination aus einer von Verfahrensbeginn an „exklusiven“ Nutzung interner Unternehmensrechte und zeitlich wie finanziell kalkulierbaren Verfahrenskosten zur baldigen Nutzung von Übertragungsrechten führten zum Reprivatisierungserfolg unter der Regierung Modrow.

### 5.1.2 Verfügbarkeit von Eigentumsrechten nach der Wiedervereinigung

Nach den Volkskammerwahlen vom 18. März 1990, die das Wahlbündnis „Allianz für Deutschland“ gewann, standen die Wirtschaftsreformen in der damaligen DDR nicht mehr unter der Prämisse eines „dritten Weges“. Der neue Ministerpräsident Lothar de Maizière (CDU) gestaltete seine politischen Bestrebungen mit der Perspektive einer baldigen Wiedervereinigung beider deutscher Staaten. Dazu zählte auch eine Modifikation der Legitimationsgrundlage von Unternehmensreprivatisierungen. Zum einen wurde die THA durch das Treuhandgesetz vom 17. Juni 1990 mit der schnellstmöglichen Privatisierung der Staatsbetriebe beauftragt. Zum anderen folgte das Vermögensgesetz als Nachfolger des Unternehmensgesetzes in der Hauptsache nicht mehr der ursprünglichen Leitidee, durch Reprivatisierungen mittelständische Unternehmensstrukturen zu revitalisieren. Statt dessen stand im Zusammenhang mit der Rückübertragung von Vermögenswerten jetzt eine der bundesrepublikanischen Verfassung entsprechende Leitidee im Vordergrund: Die „Wiedergutmachung von Teilungsunrecht“.

Alle inhaltlichen Modalitäten gestalteten sich weiterhin zwischen dem Antragsteller und der THA. Den neu geschaffenen LÄRoV fielen sämtliche hoheitlichen Aufgaben zu, die bislang die Reprivatisierungsstellen der Bezirksverwaltungsbehörden wahrnahmen. Sie begleiteten fortan sämtliche Rückgabeverfahren „formell“ von der Feststellung einer Anspruchsberechtigung bis hin zum verwaltungsrechtlichen Abschluß. Ebenso wie die Bezirksverwaltungen hielten sie jedoch keinerlei Eigentumsrechte an entsprechenden Vermögensgegenständen. Wie zuvor blieb die THA auch weiterhin für die Dauer des Verfahrens *nominelle* Eigentümerin der ihr übertragenen Unternehmen.

Während die THA den *realen* Umgang mit internen Unternehmensrechten bislang den Betriebsleitungen überließ - also selbst keinen *realen* Gebrauch dieser *nominellen* Eigentumsrechte machte - und Veräußerungsrechte nur im Rahmen von Rückgabeverfahren einsetzte, wurde sie nun durch das Treuhandgesetz zu einer umfassenden Anwendung unternehmensbezogener Veräußerungs- und Kontrollrechte gesetzlich verpflichtet. Sie war mit der Privatisierung der ihr übertragenen Staatsbetriebe beauftragt und sollte darüber hinaus im Rahmen der

Beteiligungsführung gewisse unternehmerische Entscheidungen mitgestalten. Zu diesem Zweck wurde die interne Geschäftsführung teilweise auf die THA übertragen. Solange sie Verfügungsberechtigte eines restitutionsbehafteten Unternehmens war, oblag ihr die Funktion einer Gesellschafterin. Das Unternehmen hatte zwar einen Geschäftsführer, der alle fachkompetenten Entscheidungen im Unternehmen zu treffen hatte und es nach außen hin vertrat. Entsprechend den geltenden HGB-Regelungen mußte die THA in ihrer Gesellschafterrolle aber gewisse Rechtsgeschäfte mitentscheiden. Im Rahmen der Beteiligungsführung gab es für die THA darüber hinaus eine Reihe auszugestaltender Maßnahmen. Zunächst war in einer allgemeinen Bewertung der Ist-Zustand des Unternehmens festzustellen. Im Falle der Sanierungsfähigkeit sollte dann die Erarbeitung eines Sanierungskonzeptes erfolgen.<sup>519</sup> Davon hingen wiederum die unterstützenden Sanierungsmaßnahmen der THA ab. Aufgrund ihrer Rolle als Gesellschafterin wurde sie jetzt also auch angewiesen, im Rahmen der Beteiligungsführung und Unternehmensbetreuung von internen Kontrollrechten, über die sie bereits *nominell* verfügte auch *real* Gebrauch zu machen. Die konkrete Ausgestaltung sollte ausschließlich auf betriebsinterner Ebene erfolgen. Geschäftsführende Funktionen mit Außenwirkung blieben weiterhin den Unternehmensleitungen überlassen.

Hinsichtlich des gesetzlichen Privatisierungsauftrages der THA stellten die 72er-Betriebe aber einen Sonderfall dar. Die THA war zwar *nominelle* Eigentümerin, dennoch konnte sie jetzt keinen Gebrauch mehr von ihrem Veräußerungsrecht machen, denn zwangsverstaatlichtes Vermögen unterlag fortan dem Restitutionsanspruch der Alteigentümer bzw. deren Rechtsnachfolgern. Das Vermögensgesetz hatte eine Verfügungssperre zu entsprechend beanspruchten Vermögenswerten ab dem Zeitpunkt der Geltendmachung eines vermögensrechtlichen Anspruchs festgelegt.<sup>520</sup> Wie die empirische Untersuchung zeigte, geschah dies im Falle der meisten 72er-Betriebe bereits vor dem Inkrafttreten des Unternehmensgesetzes. Die THA hatte demnach keine direkten Verfügungsmöglichkeiten, entsprechende Unternehmen an einen Drittinvestor zu verkaufen, da sie nicht die Inhaberin des dazu nötigen *realen* Veräußerungsrechtes war. Die Verfügungssperre konnte nur überwunden werden, wenn der Alteigentümer (Antragsteller) seine Zustimmung zur Veräußerung erteilte. Er machte dann entweder vom Wahlrecht auf Entschädigung Gebrauch oder erklärte sich mit der Veräußerung seines Unternehmens gegen spätere Erlösauskehr einverstanden. Entsprechende Verfahren erwiesen sich im Gegensatz zur Privatisierung von VEB, auf denen kein Restitutionsanspruch lastete, jedoch als

---

<sup>519</sup> Die Einstufung der Sanierungsfähigkeit gliederte sich in drei Stufen (vgl. Brücker, 1995, S. 354 ff).

<sup>520</sup> Bei 72er-Unternehmen war die THA in aller Regel Verfügungsberechtigte. In einer zu vernachlässigenden Zahl waren auch Kommunen verfügungsberechtigt. Meist handelte es sich dann aber nicht um Unternehmen, sondern um Grundstücke.

zu aufwendig. Die neue „undurchsichtige“ Rechtsmaterie des Vermögensgesetzes verhinderte aber nicht nur den Verkauf dieser Betriebe an Investoren, sondern auch weitere Reprivatisierungen. Es fehlte eine entsprechende Durchführungsverordnung und der monetäre Entschädigungsanspruch war ebenfalls nicht näher geregelt. Ohne entsprechende Konkretisierungen war das Gesetz jedoch nicht anwendbar. Schnell wurde der Bereich der Unternehmensreprivatisierung von den Mitarbeitern der THA vernachlässigt. Er galt als „fünftes Rad am Wagen“<sup>521</sup>, was innerhalb der Behörde dazu führte, daß auch die *reale* Anwendung der ihr im Rahmen der Beteiligungsführung zugewiesenen unternehmensinternen Kontrollrechte ausblieb.

Aus verfügungsrechtlicher Perspektive stellten diese Umstände nichts anderes dar, als eine Parzellierung *realer* Kontrollrechte auf mehrere Akteure bei gleichzeitigem Anstieg der Verfahrenskosten. Die „Nichtexklusivität“ der Nutzung von Eigentumsrechten wirkte sich äußerst negativ auf den Geschäftsbetrieb der Unternehmen aus. Einerseits war es der THA schon allein aufgrund ihrer begrenzten personellen Kapazitäten, die für den Bereich Beteiligungsführungen zur Verfügung standen, nicht möglich, entsprechende Entscheidungsbefugnisse hinsichtlich der Beantragung und Vergabe von Investitionsdarlehen oder -krediten bzw. Liquidationsdarlehen oder -krediten u.ä. gewissenhaft wahrzunehmen. Darüber hinaus gab es innerhalb der THA noch keine organisatorische Trennung zwischen Privatisierung und Reprivatisierung. Dieser Zustand löste bei vielen Mitarbeitern der Behörde einen Entscheidungskonflikt aus, da ihre Aufgabe darin bestand, VEB an Großinvestoren zu verkaufen, gleichzeitig aber lukrative Unternehmensteile herauszulösen, um sie Alteigentümern zurückzugeben. Letzteres widersprach wiederum der Auffassung vieler Mitarbeiter, zumal entsprechende Konkretisierungen in der Anwendung des neuen Vermögensgesetzes noch fehlten. Im Ergebnis führte diese Regelungsunsicherheit zur völligen Vernachlässigung der Reprivatisierungstätigkeit der THA.

Zur selben Zeit trat der Staatsvertrag zur gemeinsamen WWS-Union beider deutscher Staaten in Kraft. Die Unternehmen sahen sich dadurch quasi über Nacht der Weltmarktkonkurrenz ausgesetzt. Um auf diese Situation reagieren zu können, benötigten sie jedoch entsprechendes Fremdkapital, zu dessen Beschaffung Bürgschaften vom *nominellen* Eigentümer, respektive von der THA, nötig gewesen wären. Deren Tätigkeit drehte sich mittlerweile jedoch um die Privatisierung von restitutionsfreiem Staatseigentum. Den Geschäftsleitungen derjenigen 72er-Unternehmen, deren Rückgabeverfahren noch nicht abgeschlossen waren, war es dadurch nicht möglich, sich rasch der neuen ökonomischen Situation anzupassen. Hinzu kam die Regelungsunsicherheit in der Anwendung des Vermögensgesetzes. Alteigentümer konnten nicht damit rechnen, ihr Unternehmen schnell rückübertragen

---

<sup>521</sup> Vgl. Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 7.7.1994.

zu bekommen, um dann als *nominelle* Eigentümer Entscheidungen, die bislang im Verfügungsbereich der THA lagen, selbst zu treffen. Diese Situation schmälerte die Motivation vieler Alteigentümer zur eigenverantwortlichen Fortführung des Geschäftsbetriebes, denn sie birgte eine zweifach negative Wirkung in sich: Zum einen bestanden keine „exklusiven“ Nutzungsmöglichkeiten spezifischer Unternehmensrechte mehr, zum anderen waren die mit einer Reprivatisierung verbundenen Verfahrenskosten völlig unkalkulierbar geworden. Alteigentümer reagierten daraufhin mit Attentismus, da sie zunächst die Konkretisierung der Entschädigungsregelung abwarten wollten, um sich dann zwischen einer Rückgabe mit der Perspektive der Fortführung des Betriebes, einer monetären Entschädigung oder einer Veräußerung gegen spätere Erlösauskehr zu entscheiden.

Es bleibt festzuhalten, daß es auf der Basis der neuen Legitimationsgrundlage für Unternehmensreprivatisierungen zu einer Veränderung der Dispositionsspielräume über die *reale* Anwendbarkeit unternehmerischer Eigentumsrechte kam. Wo früher Alteigentümer schon während des Rückgabeverfahrens „exklusiv“ über *reale* interne Unternehmensrechte (Typ a und c) verfügen konnten und ein Veräußerungsrecht nur in Form des Verkaufs staatlicher Anteile an Alteigentümer existierte, ermöglichte einerseits das neue Treuhandgesetz das Wiederaufleben sämtlicher Veräußerungsrechte, andererseits war hinsichtlich deren *realer* Verfügbarkeit eine „exklusive“ Nutzung aufgrund der im Vermögensgesetz festgelegten Verfügungssperre jedoch nicht möglich. Ähnlich verhielt es sich mit Kontrollrechten, denn deren *reale* Verfügbarkeit lag jetzt nicht mehr „exklusiv“ bei den Unternehmensleitungen, sondern auch bei der THA. Dieser Zustand veränderte die bisherigen Anreizstrukturen im Umgang mit Unternehmensrechten. Beide Akteursgruppen zeigten jetzt ökonomische Verhaltensweisen, die eine sich gegenseitig bedingende Verstärkung negativer externer Effekte in Form von zunehmenden Investitionshemmnissen auslösten und sich kontraproduktiv auf den Reprivatisierungsprozeß auswirkten. Während die THA-Mitarbeiter ihrem Privatisierungsauftrag folgten und Restitutionsfälle nicht bearbeiteten, vernachlässigten viele Alteigentümer die Ausübung ihrer geschäftsleitenden Funktionen. Aufgrund mangelnder Eigenkapitalausstattung und fehlender Beschaffungsmöglichkeiten von Fremdkapital ohne eine Bürgschaft der THA war es ihnen ohnehin kaum möglich, entsprechende Rationalisierungsmaßnahmen zum Aufbau eines konkurrenzfähigen Betriebes zu realisieren.<sup>522</sup> Darüber hinaus wollten sie die noch ausstehende gesetzliche Konkretisierung eines entsprechenden Entschädigungsanspruches abwarten, um dann zu entscheiden, ob eine

---

<sup>522</sup> Entsprechende Entscheidungsbefugnisse hinsichtlich der Beantragung und Vergabe von Investitionsdarlehen oder -krediten bzw. Liquidationsdarlehen oder -krediten, die mit entsprechenden Bürgschaften ausgereicht werden mußten, lagen bei den Reprivatisierungsdirektoraten der THA-Zentrale bzw. ihrer Außenstellen.

eigenverantwortliche Fortführung des Unternehmens vor dem Hintergrund der neuen ökonomischen Situation seit der WWS-Union rentabel erschien.

### 5.1.3 Eigentumsrechtliche Änderungen im Zuge von Korrekturmaßnahmen

Um die investitionshemmenden Wirkungen im Umgang mit restitutionsbehafteten Vermögenswerten zu beseitigen, mußte es bei den anstehenden Reformen der Vereinigungsgesetzgebung darauf ankommen, „exklusivere“ Verfügungsmöglichkeiten im Umgang mit Eigentumsrechten und transparente Rückgabeverfahren zu schaffen. Mit der neuen Leitidee des „Investitionsvorrangs“ rückten investive Maßnahmen und Beschäftigungszusagen in den Vordergrund wirtschaftspolitischer Reformbestrebungen. Die dafür notwendige Legitimationsgrundlage wurde mit dem Hemmnisbeseitigungsgesetz vom 28. März 1991 bereitgestellt. Im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Produktionsmitteln sollte das Gesetz eine sog. „Gleichstellung“ von Alteigentümern und Investoren bewirken. Die Leitidee der „Wiedergutmachung von Teilungsunrecht“ blieb grundsätzlich bestehen, sie rückte gegenüber investiven und beschäftigungssichernden Maßnahmen jedoch in den Hintergrund. Darüber hinaus wurde am 25. Juli 1991 seitens des Bundesjustizministeriums eine DVO zum Vermögensgesetz erlassen, die dessen Anwendung konkretisierte und das zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz von 22. Juli 1992 bot weitere Erleichterungen von Investitionsvorhaben. Im Sinne des Gleichstellungsanspruchs beschloß das Bundeskabinett am 1. Juli 1992 „Hilfen für Reprivatisierer“, wodurch es diesen ermöglicht werden sollte, zum Zwecke investiver Maßnahmen erforderliche Fremdmittel zu beschaffen. Und die von der Bundesregierung Mitte 1992 eingesetzte „Gersterkommission“ befaßte sich mit der Ausarbeitung eines Entschädigungsgesetzes. Am 10. Mai 1993 lagen dessen Eckpunkte fest, wonach für fortführungswillige Alteigentümer die Option einer monetären Entschädigung endgültig irrelevant erschien. Aufgrund der in Aussicht stehenden geringen Entschädigungshöhe konnte die Entscheidung zugunsten einer Entschädigung aus unternehmerischer Sicht jetzt nur noch „die letzte Wahl sein.“<sup>523</sup>

Nach etwa dreijährigem Stillstand kam der Reprivatisierungsprozeß allmählich wieder in Gang. Was bewirkten die neuen Regelungen hinsichtlich Verteilung und Verfügbarkeit von Eigentumsrechten? *Nominell* blieb die THA nach wie vor Eigentümerin der Unternehmen bis zu deren Rückgabe, Verkauf oder Liquidation.

---

<sup>523</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Wesser, Eigentümerunternehmer eines 72er-Bauunternehmens in Schmölln, am 22.11.1996. Neben der Option der Rückgabe mit der Perspektive der eigenverantwortlichen Betriebsfortführung blieb demnach nur noch eine Veräußerungszustimmung gegen späterer Erlösauskehr übrig.



Durch die neuen Regelungen stand jetzt aber ein Instrumentarium bereit, das sowohl Alteigentümern als auch der THA eine situationsgerechte *reale* Verfügbarkeit von Unternehmensrechten ermöglichte.<sup>524</sup>

Im Zuge organisatorischer Veränderungen innerhalb der THA entstanden sog. Reprivatisierungsdirektorate in der Berliner Zentrale sowie in allen Außenstellen. Desweiteren existierte mit einer neugefaßten Arbeitsanleitung zum Thema Unternehmensreprivatisierung ab März 1993 ein den gegenwärtigen Regelungen angepaßtes und überarbeitetes Instrumentarium, wie im Falle einer materiellen Rückübertragung mit betroffenen Vermögensgegenständen oder im Falle einer finanziellen Entschädigung mit dem entsprechenden Surrogat verfahren werden sollte. Alle inhaltlichen Modalitäten gestalteten sich fortan zwischen dem Antragsteller und einem Mitarbeiter der Reprivatisierungsstelle. Aufgrund dieser klaren innerbehördlichen Aufgabenzuweisung konnte der bislang für THA-Mitarbeiter bestehende Entscheidungskonflikt, ob ein Unternehmen zu privatisieren oder zu reprivatisieren war, gelöst werden. Da für Privatisierungen restitutionsbehalteter Unternehmen jetzt die Investitionsvorrangstelle<sup>525</sup> zuständig war, konnten sich die mit Reprivatisierungen beauftragten Mitarbeiter ausschließlich auf Rückgabeverfahren konzentrieren. Für sie bot die organisatorische Trennung i.V.m. der neuen Arbeitsanleitung somit ein eindeutiges Anreizkriterium zur Anwendung des im Verfügungsbereich der THA liegenden Veräußerungsrechts in Richtung Rückgabe.

Nutzte ein Alteigentümer die Möglichkeit der „vorläufigen Einweisung“, so konnte er bereits vor dem formellen Abschluß des Rückgabeverfahrens über sämtliche internen Unternehmensrechte (Typ a und c) „exklusiv“ verfügen. Er übernahm dann auch Entscheidungen über Investitions- und Sanierungsmaßnahmen, die zuvor im Verfügungsbereich der THA lagen. Der Kabinettsbeschuß „Hilfen für Reprivatisierer“ ermöglichte ihm, Investitionsdarlehen und -kredite zu beschaffen. Insbesondere das bilanztechnische Problem hoher Altschulden, die i.d.R. auf Staatsbetrieben lasteten, konnte auf diese Art und Weise gemindert werden. Nahm ein Alteigentümer entsprechende staatliche Hilfen in Anspruch, so war er im Gegenzug zu gewissen Investitions- und Beschäftigungszusagen gegenüber der THA verpflichtet. Der Antrag auf vorläufige Einweisung war an eine Fortführungspflicht des Unternehmens geknüpft. Das hatte zur Folge, daß es weder dem Alteigentümer noch der THA zu diesem Zeitpunkt möglich war, vom *realen* Veräußerungsrecht an Dritte Gebrauch zu machen. Umgekehrt bestand jetzt aber für Alteigentümer die Möglichkeit der „exklusiven“ Verfügung über *reale* interne Unternehmensrechte, obgleich die THA noch *nominelle* Eigentümerin war. Da ohnehin anzunehmen ist, daß ein entsprechen-

---

<sup>524</sup> Vgl. Kapitel 4 dieser Arbeit.

<sup>525</sup> Diese war dem privatisierenden Bereich der THA unterstellt.

der Antrag mit dem Entschluß zur eigenverantwortlichen Fortführung des Betriebes verbunden war, schmälerte das zu diesem Zeitpunkt nicht *real* nutzbare Veräußerungsrecht auch nicht den ökonomischen Anreiz derjenigen Alteigentümer, die das Instrument der „vorläufigen Einweisung“ für sich nutzten.

Wollte die THA die Verfügungssperre überwinden, um einen restitutionsbehafteten Betrieb an Dritte zu verkaufen, so war das gegen den Willen des Anspruchsberechtigten nur mittels eines „Investitionsvorrangverfahrens“ möglich. Der privatisierende Bereich der THA stellte einen entsprechenden Antrag an die innerhalb der THA tätig werdende Investitionsvorrangstelle. Ein solcher Antrag wurde auf der Grundlage eines mit dem Kaufinteressenten ausgehandelten Investitionsplans eingereicht. Dieser beinhaltete die Konditionen hinsichtlich Kaufpreis und investiven Maßnahmen. Unabhängig davon, ob das zuständige LARoV über den vorhandenen Restitutionsanspruch bereits entschieden hatte, konnte die Investitionsvorrangstelle einer solchen Veräußerung zustimmen. Allerdings mußte der betroffene Alteigentümer von einem Antrag auf Investitionserlaubnis unterrichtet werden. Er konnte daraufhin das „Investitionsvorrangverfahren“ stoppen und eine „vorläufige Einweisung“ erwirken, wenn er durch vergleichbare Maßnahmen den gleichen Investitionszweck wie der potentielle Investor erreichen konnte. Natürlich nutzten fortführungswillige Alteigentümer diese Option, da sie ja selbst Interesse daran hatten, ihr Unternehmen zu leiten. Die THA besaß in diesen Fällen nicht das „exklusive“ Verfügungsrecht der *realen* Veräußerung des Unternehmens. Für die Mitarbeiter der Behörde bot das Instrument des Investitionsvorrangs demnach keinen klaren Anreiz, ihrem gesetzlichen Privatisierungsauftrag nachzukommen. Entsprechend selten fand dieses Verfahren Anwendung, um Betriebe an Dritte zu verkaufen.<sup>526</sup>

In den meisten Fällen erfolgte die Neuprivatisierung eines restitutionsbehafteten Unternehmens mit einer „Zustimmungsvereinbarung“ des Alteigentümers gegen spätere Erlösauskehr. Denn mit einer entsprechenden Einwilligung besaß die THA „Exklusivität“ über die *reale* Verfügbarkeit von Veräußerungsrechten. Sie hatte dann nicht nur die Möglichkeit einer konkreten Privatisierung, sondern sie konnte das Unternehmen auch in Tranchen ausschreiben und in Bieterverfahren zum Verkauf oder zur Kaufpacht anbieten. Somit waren für den privatisierenden Bereich der THA Anreize gegeben, auch restitutionsbehaftete Betriebe mittels „Zustimmungsvereinbarungen“ an Dritte zu veräußern. Darüber hinaus lag dasselbe Interesse auch bei den Alteigentümern, die einer entsprechenden Vereinbarung zustimmten<sup>527</sup>, denn sie konnten im Falle einer erfolgreichen Privatisierung mit einem Verkaufserlös

---

<sup>526</sup> Vgl. Kapitel 4.5.1 dieser Arbeit.

<sup>527</sup> Es kann davon ausgegangen werden, daß bei entsprechenden Alteigentümern keine Motivation zur Fortführung des Betriebes bestand.

rechnen, der deutlich über dem Entschädigungsanspruch lag und über den sie auch schneller verfügen konnten.<sup>528</sup>

Anstelle der Einleitung eines Rückgabeverfahrens nutzen auch fortführungswillige Alteigentümer diesen Weg, um das Eigentum an ihrem Unternehmen zurückzuerlangen.<sup>529</sup> Denn bei komplizierter Sachlage ließen sich etliche Verfahrensfragen und Kosten, die im Zusammenhang mit einer ordnungsgemäßen Reprivatisierung aufgetreten wären, durch eine Neuprivatisierung umgehen. So wurde bspw. ein zu privatisierendes Unternehmen vor dessen Verkauf von der THA entschuldet. Außerdem bestand für den Investor ein erheblich höherer Gestaltungsspielraum im Hinblick auf die Weiterbeschäftigung von Arbeitnehmern. Die Kosten für die mit Entlassungen verbundenen Sozialpläne übernahm i.d.R. die THA. Reprivatisierungen hingegen erfolgten nach dem Grundsatz „Rückgabe wie es steht und fällt“. Das beinhaltete auch die Verpflichtung zur Übernahme von Altschulden, Arbeitsverträgen usw. Erst in einem zweiten Schritt, also nach erfolgter Rückgabe, bestanden mit der Inanspruchnahme der „Hilfen für Reprivatisierer“ Möglichkeiten der Entschuldung und anderer Rationalisierungsmaßnahmen. Die empirische Untersuchung zeigte aber, daß die praktische Umsetzung des Kabinettsbeschlusses erhebliche Probleme aufwies.<sup>530</sup> Deshalb umgingen zahlreiche Alteigentümer ein Reprivatisierungsverfahren, indem sie ihr Unternehmen auf demselben Weg wie ein Drittinvestor kauften. Einerseits hatten sie dann zwar einen Kaufpreis zu entrichten und waren an gewisse Investitions- und Beschäftigungszusagen gebunden, andererseits erhielten sie das Unternehmen aber altschuldenfrei und entsprechend der aktuellen Auftragslage mit angepaßtem Mitarbeiterstamm zurück. Da sich entsprechende Privatisierungen aus der Sicht der THA nicht von Veräußerungen an Dritte unterschieden, bot dieses Verfahren auch dieselben positiven Anreize für die Behörde, von ihrem *realen* Veräußerungsrecht Gebrauch zu machen. Und für fortführungswillige Alteigentümer konnte der Kauf ihres Betriebes anstelle eines aufwendigeren Rückgabeverfahrens durchaus als ökonomisch-rationale Alternative in Betracht kommen, um „Exklusivität“ an sämtlichen Unternehmensrechten zu erlangen und dadurch die weiteren Geschäfte ohne Fremdeinflüsse leiten zu können.

Die formelle Zuständigkeit für den verwaltungsrechtlichen Abschluß der Reprivatisierung restitutionsbehafteter Unternehmen lag letztendlich bei den LÄRoV. Ihre

---

<sup>528</sup> Das bevorstehende Entschädigungs- und Lastenausgleichsgesetz sah gestaffelte Auszahlungen des Entschädigungsanspruchs bis weit über das Jahr 2000 hinaus vor und legte definitive Höchstgrenzen fest.

<sup>529</sup> Genaue Zahlen stehen leider nicht zur Verfügung. (Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 3.7.1996).

<sup>530</sup> Vgl. Kapitel 4.3 dieser Arbeit.

Aufgabe bestand darin, „die Sache mit Bescheid abzusegnet“<sup>531</sup> und damit die Rechtsfolgen einer Unternehmensrückübertragung, einer gütlichen Einigung oder eines Investitionsvorranges klarzustellen.<sup>532</sup> Sofern keine einvernehmliche Regelung der Eigentumsübertragung zustande kam<sup>533</sup>, waren ausschließlich sie befugt, im Konfliktfall zwischen Anspruchsberechtigtem (Alteigentümer) und Verfügungsberechtigtem (THA) zu vermitteln. In dieser Vermittlerrolle waren sie das konfliktbeseitigende staatliche Organ zwischen den Akteuren, die für die Dauer des Verfahrens Unternehmensrechte hielten.

Charakteristisch für diese dritte Phase war eine deutliche Konkretisierung der Reprivatisierungsverfahren. Die neuen Regelungen erlaubten einen dynamischen Umgang mit der *realen* Verfügung über Unternehmensrechte. Sowohl anspruchsberechtigte Alteigentümer als auch die verfügungsberechtigte THA konnten unter entsprechender Anwendung der Gesetze relativ „exklusive“ *reale* Verfügungsrechtsstrukturen zu ihren Gunsten erwirken. Dabei standen ihnen diverse Verfahrenswege offen, die je nach vorliegendem Einzelfall eingeschlagen werden konnten. Sowohl die klare innerbehördliche Aufgabenzuweisung in der THA als auch die genannten verfahrensrechtlichen Konkretisierungen trugen dazu bei, die mit einer Reprivatisierung einhergehenden Kosten zu ermitteln und ggf. zu begrenzen. Beide Akteure hatten somit einen Anreiz, schwebende Verfahren wieder aufzunehmen und zum Abschluß zu bringen. Vor diesem Hintergrund gelang eine Internalisierung der durch die Einigungsgesetzgebung hervorgerufenen negativen externen Effekte. Die „Reprivatisierungsblockade“ und damit einhergehende investitionshemmende Wirkungen konnten überwunden werden. 1996 waren die letzten Rückgabe- und Investitionsvorrangverfahren lebender Unternehmen abgeschlossen. Aufgrund des ca. dreijährigen Verfahrensstops lag die Anzahl (re)privatisierter Betriebe jedoch deutlich unter dem Ergebnis der sog. Modrow-Reprivatisierungen, denn für zahlreiche Unternehmen bedeuteten die im Zuge der Wiedervereinigung einsetzenden eigentumsrechtlichen Veränderungen und die daraus resultierenden Verfahrensunterbrechungen das wirtschaftliche Ende.

---

<sup>531</sup> Gespräch des Verfassers mit Herrn Leppchen, THA-Zentrale Berlin, Abteilung Reprivatisierung, am 3.7.1996.

<sup>532</sup> Das war bspw. der formale Verwaltungsakt des Eigentumsübergangs durch Grundbuchvollzug und darauffolgend der auf diesem Bescheid basierende Verwaltungsakt, den gesamten Verwaltungsvorgang der Eigentumsübertragung abzuschließen.

<sup>533</sup> Z.B. aufgrund unterschiedlicher Auffassungen oder Gesetzesauslegungen.

## 5.2 Die Produktionsgenossenschaften des Handwerks

### 5.2.1 Verfügbarkeit von Eigentumsrechten vor der Wiedervereinigung

Obwohl sich die Produktionsmittel genossenschaftlicher Betriebe im Gegensatz zu Staatsbetrieben im gemeinschaftlichen Eigentum der Genossenschaften befanden, war auch dieser Sektor in der ehemaligen DDR hoch institutionalisiert. Wie in Kapitel 2.1.2 herausgearbeitet wurde, behielten PGH ihre eigene genossenschaftliche Rechtspersönlichkeit. Demnach blieben die Genossen die *nominellen* Eigentümer ihres Betriebes. *Real* hielten die PGH mit ihren Organen jedoch keine unternehmensbezogenen Eigentumsrechte.<sup>534</sup> Höhere externe Autoritäten aus den oberen Rängen der Bürokratie beschränkten die Verfügung über die Verwendung des Resteinkommens durch allgemeine Vorschriften und konkrete Einmischung. Darüber hinaus entschieden sie über die Übertragung von bestimmten Produktionsmitteln und in den Fällen, in denen Genossenschaften bspw. fusionierten. Auch sämtliche Kontrollrechte unterlagen wie bei staatseigenen Firmen *real* der Kontrolle der zentralisierten Bürokratie. Demnach war kaum ein tatsächlicher Unterschied zwischen der staats-eigenen und der genossenschaftlichen Eigentumsform erkennbar. Faktisch funktionierten PGH wie „nationalisierte“ Genossenschaften. Ihr Eigentum konnte als quasi-staatliches Eigentum betrachtet werden. Der Zugriff darauf war durch die bürokratischen Zwänge des sozialistischen Lenkungssystems stark gemindert.

Die im Frühjahr 1990 konkretisierten Reformschritte zur Umwandlung von PGH folgten derselben ökonomischen Leitidee, die auch den Reprivatisierungsverfahren zugrunde lag. Die Verordnung über die Gründung, Tätigkeit und Umwandlung von Produktionsgenossenschaften vom 8. März 1990 bildete die Legitimationsgrundlage für den Umwandlungsprozeß genossenschaftlich organisierter Handwerksbetriebe. Sie eröffnete den Unternehmen die Möglichkeit, ihre Umstrukturierung sowohl rechtlich<sup>535</sup> als auch wirtschaftlich grundsätzlich eigenständig durchzuführen. Sämtliche Umwandlungsschritte und die damit verbundenen unternehmerischen Entscheidungen lagen *real* im Verfügungsbereich der Geschäftsleitung und wurden von der Mitgliederversammlung verabschiedet. Im Unterschied zu den 72er-Betrieben übertrug der Gesetzgeber keine Unternehmensrechte auf staatliche Akteure. Somit gab es im Zusammenhang mit der Umwandlung weder für die Dauer des Verfahrens noch darüber hinaus unmittelbare Einflußmöglichkeiten Dritter. Lediglich der formelle

---

<sup>534</sup> Im Vergleich zu Staatsbetrieben hatten Genossenschaften aber auch zu DDR-Zeiten mehr Verfügungsgewalt über die Verwendung des erwirtschafteten Resteinkommens.

<sup>535</sup> D.h. im Hinblick auf die Organisationsstruktur.

Abschluß, also die Eintragung des neuen Unternehmens ins Handels- oder Genossenschaftsregister, lag im Zuständigkeitsbereich der Registergerichte.

Aus verfügungsrechtlicher Perspektive hatten die Umwandlungen zur Folge, daß jetzt sämtliche Unternehmensrechte auch *real* auf die Genossenschaften übergehen sollten. Bislang waren PGH zwar rechtlich eigenständig, d.h. die Genossenschaftsmitglieder waren bereits vor den wirtschaftlichen Reformbestrebungen der Regierung Modrow *nominelle* Inhaber sämtlicher Verfügungsrechte an ihrem Betrieb. Mit der Umwandlung in eine andere Rechtsform entfielen darüber hinaus auch alle staatlichen Auflagen, denen die Betriebe aufgrund des ihnen auferlegten Musterstatus seit 1973 unterlagen. Neben der Verfügung über das Resteinkommen, die in gewissem Umfang bereits vor der Umwandlung bei den PGH lag, entfielen jetzt auch sämtliche restriktiven Auflagen der Besteuerung. Und die Veräußerungs- und Übertragungsrechte wurden mit der PGH-VO in den Verfügungsbereich der Genossenschaften übertragen. Die Mitgliederversammlung war das entsprechende Organ, das darüber entschied, ob und in welcher Rechtsform das Unternehmen weitergeführt werden sollte. Wie die empirische Analyse zeigte, nahm der Vorstand ehemaliger PGH maßgeblichen Einfluß auf diesen Entscheidungsfindungsprozeß, da er in gewisser Weise den innerbetrieblichen Informationsfluß im Unternehmen lenken konnte.<sup>536</sup> Was die unternehmensinternen Kontrollrechte betraf, so gingen diese auf die entsprechenden Organe des neuen Unternehmens über, je nachdem in welche Rechtsform der Betrieb umgewandelt wurde. Die Mitglieder ehemaliger PGH bzw. die neuen Inhaber und Geschäftsführer, die aus der Umwandlung hervorgingen, waren somit sowohl *nominell* als auch *real* die Inhaber sämtlicher unternehmerischer Verfügungsrechte des neugegründeten Unternehmens.

### 5.2.2 Eigentumsrechtliche Änderungen im Zuge von Korrekturmaßnahmen

Mit der Übernahme der PGH-VO in das Regelungswerk des Einigungsvertrages wurde sie zu einfachem bundesdeutschem Recht. Abgesehen von den wenigen Fällen, bei denen Umwandlungen per Gerichtsbeschuß für unwirksam erklärt wurden<sup>537</sup>, hat sich hinsichtlich der staatlichen Interventionstiefe in unternehmerische Verfügungsrechte mit der Wiedervereinigung für PGH nichts geändert. Die im Zusammenhang mit der Umwandlung zu treffenden Entscheidungen blieben sowohl

---

<sup>536</sup> So lautete bspw. die Aussage des Vorsitzenden einer ehemaligen Schuhmacher-PGH, daß „die Vorstandsmeinung von der Mitgliederversammlung weitgehend übernommen wurde (vgl. Müller/Sander, 1994, S. 24). Falls für die Umwandlung ein externer Berater hinzugezogen wurde, arbeitete dieser mit dem Vorstand zusammen.

<sup>537</sup> Vgl. zu dieser Problematik Kapitel 3.3.2.2 dieser Arbeit.

aus rechtlicher als auch ökonomischer Perspektive bei den Unternehmensleitungen und wurden weiterhin in der Mitgliederversammlung für rechtskräftig erklärt.

Erst im Zuge des Hemmnisbeseitigungsgesetzes erfolgte auch eine Novellierung der PGH-VO. Da sie aber im Gegensatz zu den überarbeiteten Reprivatisierungsregelungen nicht auf neuen Leitideen basierte, stelle sie auch keine neue Legitimationsgrundlage dar. Sie diene lediglich der Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe, der Anpassung der PGH-VO an das deutsche Umwandlungsrecht und der zeitlichen Verfahrensstraffung.<sup>538</sup>

Sowohl vor als auch nach der Novellierung der PGH-VO erfolgte die *nominelle* wie *reale* Neuverteilung von Unternehmensrechten ausschließlich betriebsintern. Da PGH bereits vor der endgültigen Rechtswirksamkeit der Umwandlungserklärung als „gegründet“ angesehen wurden<sup>539</sup>, entfiel die Übertragung von Unternehmensrechten auf externe Akteure. Wie sich deren interne Verteilung gestaltete, hing einzig davon ab, in welcher Rechtsform das Unternehmen weitergeführt werden sollte. Auf diesen Entscheidungsfindungsprozeß nahmen neben der Geschäftsleitung allenfalls externe Berater in ihrer Funktion, das Umwandlungsverfahren zu betreuen, Einfluß. Im Gegensatz zu den 72er-Reprivatisierungen waren jedoch keine staatlichen Akteure mit eigenen Interessen an der Anwendung *realer* Unternehmensrechte beteiligt.

Dadurch, daß PGH bereits mit Verfahrensbeginn *reale* Eigentümerinnen sämtlicher Unternehmensrechte wurden, bestand für sie vom Beginn bis zur Beendigung der Umwandlung und über alle Verfahrensphasen hinweg „Exklusivität“ hinsichtlich der Verfügbarkeit von Unternehmensrechten. Hinzu kam ein weiterer Vorteil gegenüber 72er-Betrieben. Eigentumsrechtlich war die ehemalige DDR an PGH nicht beteiligt. Es stellte sich heraus, daß gerade dieser Unterschied über eine Umwandlung hinaus kein weiteres Verfahren erforderlich machte. Folglich fielen auch keine Verfahrenskosten an, die mit einer Übertragung *nomineller* Eigentumsrechte verbundenen waren. Somit waren für die PGH-Geschäftsleitungen Anreizstrukturen gegeben, die sich bereits mit Beginn des Umwandlungsverfahrens positiv auf deren ökonomisches Verhalten auswirkten. Betriebliche Entscheidungen konnten ausschließlich nach wirtschaftlichen und marktlichen Gesichtspunkten getroffen werden, ohne daß eine eigentumsbedingte Abhängigkeit gegenüber Dritten berücksichtigt werden mußte.

---

<sup>538</sup> Vgl. Kapitel 4.1 dieser Arbeit.

<sup>539</sup> Mit Errichtung des Statuts und Bestellung der Organe war das neue Unternehmen als „gegründet“ anzusehen (vgl. Philipp, 1990, S. 25).

### 5.3 Zusammenfassung

Sowohl 72er-Reprivatisierungen als auch PGH-Umwandlungen lag eine umfassende Übertragung unternehmerischer Eigentumsrechte zugrunde. Mit der Aufhebung *nomineller* und *realer* staatlicher Verfügung ging eine Repersonalisierung von ost-deutschem Produktivvermögen einher. Die Umwandlung einer PGH hatte aber lediglich die Übertragung *realer* Unternehmensrechte auf Genossenschaftsmitglieder zu Folge. Dadurch erhielt sie ihre vollständige Satzungsautonomie zurück. Da eine PGH ihre Umwandlung eigenständig durchführen konnte, reduzierten sich verfahrensbedingte staatliche Einflußmöglichkeiten auf den Zwang des juristischen Formwechsels. Bei der Auflösung der alten Gesellschaft blieb es den Genossenschaften selbst überlassen, ob sie sich für eine Rechtsform des BGB, HGB oder GenG entschieden. Somit entzog sich die inhaltliche Ausgestaltung des Umwandlungsverfahrens dem unmittelbaren Einflußbereich staatlicher Regulierung. Denn aufgrund der auch zu DDR-Zeiten für PGH bestehenden „Exklusivität“ an sämtlichen *nominellen* Unternehmensrechten war kein weiteres Verfahren zur Rückübertragung von Eigentumsrechten erforderlich.

Bei 72er-Betrieben handelte es sich um „verstaatlichte“ Produktionsmittel. Deshalb erforderte eine Reprivatisierung über die bloße Umwandlung hinaus auch die Übertragung *nomineller* Unternehmensrechte auf anspruchsberechtigte Alteigentümer. Während bei PGH sowohl das Umwandlungsverfahren als auch der weitere Geschäftsbetrieb von den Genossen selbst durchgeführt wurde, unterlag das Rückübertragungsverfahren *nomineller* Eigentumsrechte von Staatsbetrieben der bürokratischen Lenkung durch die THA. Ebenso wie restitutionsfreie VEB wurden auch 72er für die Dauer der Umwandlung und Rückgabe dem Verfügungsbereich der THA unterstellt. Bis zum formellen Abschluß einer Reprivatisierung blieb die Behörde in ihrer Funktion als Verfügungsberechtigte die *nominelle* Eigentümerin der Unternehmen. *Real* machte sie zunächst aber ausschließlich von Veräußerungsrechten Gebrauch (vgl. Tabelle 25).<sup>540</sup> Sämtliche innerbetrieblichen Angelegenheiten überließ sie den Geschäftsleitungen.<sup>541</sup> In den Fällen, in denen Antragsteller noch in leitender Position des Betriebes tätig waren - und das war häufig so - wurden demnach die *realen* internen Unternehmensrechte bereits mit Verfahrensbeginn auf die Alteigentümer übertragen.

---

<sup>540</sup> Und das auch nur durch Verkauf staatlicher Anteile an Alteigentümer, nicht jedoch an Drittinvestoren.

<sup>541</sup> Die *reale* Verfügung über Unternehmensrechte des Typs a und c widersprach sowohl ihrem Auftrag als auch ihrer personellen Kapazität.



Trotz jeweils unterschiedlicher *nomineller* Eigentumsrechtsstrukturen und Verfahrensabläufe führten sowohl die Umwandlungen von PGH als auch die 72er-Unternehmensrückgaben in der ersten Verfahrensphase zum selben politisch anvisierten Ziel, und zwar zur Dezentralisierung unternehmerischer Verfügungsrechte auf Private. Das konstruktive Verhalten der THA-Mitarbeiter, das bei enteigneten Produktionsmitteln notwendige Rückübertragungsverfahren zügig und ökonomisch verantwortungsvoll durchzuführen, sorgte für effiziente Verfahrensabläufe und nahm maßgeblichen Einfluß auf das Entscheidungsverhalten der Alteigentümer. Sie zeigten nach fast zwei Jahrzehnten der Enteignung wieder die Bereitschaft, unternehmerische Eigenverantwortung zu übernehmen. Dadurch, daß für Alteigentümer ebenso wie für PGH-Geschäftsleitungen bereits mit Verfahrensbeginn die Möglichkeit bestand, „exklusiv“ über *reale* interne Unternehmens- und Vertretungsrechte zu verfügen, war nicht nur die Integration der Betriebe in das staatliche Planungs- und Lenkungssystem aufgehoben. Für beide Zielgruppen existierten auch wieder ökonomische Anreizstrukturen zur Steigerung ihres Nettonutzens (vgl. Tabelle 25).<sup>542</sup> Somit wurden im Rahmen der ersten konkreten Reformschritte unter der Regierung Modrow wesentliche Voraussetzungen zur Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen geschaffen.

Auf der Basis der Einigungsgesetzgebung setzte die zweite Verfahrensphase ein.<sup>543</sup> Bei 72ern änderte sich das Verhältnis der Eigentümerschaft *realer* Unternehmensrechte zwischen THA und Alteigentümern (vgl. Tabelle 25). Einerseits avancierte die THA zur Privatisierungsagentur der ihr übertragenen VEB, andererseits sollte sie im Rahmen der Beteiligungsführung auch von gewissen Kontrollrechten Gebrauch machen.<sup>544</sup> Aufgrund der Verfügungssperre, die seit dem Inkrafttreten des Vermögensgesetzes auf restitutionsbehafteten Betrieben lastete, war für die THA eine *reale* Verfügbarkeit über Veräußerungsrechte jedoch nur in Richtung Rückgabe möglich. Wegen noch fehlender inhaltlicher Konkretisierungen erwies sich das einschlägige Vermögensgesetz aber als nicht anwendbar. D.h., für die THA existierte keine rechtliche Grundlage mehr, auf die sie sich im Falle einer Übertragung von Veräußerungsrechten hätte berufen können. Im Hinblick auf die *reale* Verfügbarkeit von Kontrollrechten waren Alteigentümer jetzt bei diversen betrieblichen Entscheidungen auf eine Zustimmung der „temporären Gesellschafterin“ THA angewiesen. Der im Treu-

---

<sup>542</sup> Zum Verkauf ihres Genossenschaftsanteils konnten ausscheidende PGH-Mitglieder darüber hinaus auch von *realen* Veräußerungsrechten (Typ b) Gebrauch machen.

<sup>543</sup> Im Hinblick auf Unternehmensreprivatisierungen bildete das neugeschaffene Vermögensgesetz fortan die Legitimationsgrundlage für Unternehmensreprivatisierungen und mit dem Treuhandgesetz änderten sich die Dispositionsspielräume über unternehmerische Eigentumsrechte.

<sup>544</sup> Dazu zählte die Bewertung der Unternehmen, die Erstellung von Sanierungskonzepten und die Verteilung von Investitionsdarlehen und -zuschüssen.

handgesetz vom 17. Juni 1990 fixierte Privatisierungsauftrag und die daraufhin einsetzende Antragsflut für Neuprivatisierungen führte bei den Reprivatisierungen aber dazu, daß die THA auch von diesen Unternehmensrechten *real* keinen Gebrauch machte. Investitionshemmende Wirkungen traten in zweierlei Hinsicht zu Tage: Es wurden keine weiteren Rückübertragungsverfahren durchgeführt und die Geschäftsleitungen konnten nicht mehr selbständig agieren.

Aus eigentumsrechtlicher Sicht entstand eine Parzellierung *realer* Unternehmensrechte bei gleichzeitiger Nichtanwendbarkeit der neuen Gesetze. Das hatte zur Folge, daß eine „exklusive“ Verfügbarkeit über spezifische Rechte nicht mehr gewährleistet war. Mit dieser neuen Eigentumsrechtsstruktur, die sich im wesentlichen auf die politischen Vorgaben im Zuge der Wiedervereinigung zurückführen läßt, änderte sich das Entscheidungsverhalten der Akteure: Die THA vernachlässigte ihre Reprivatisierungstätigkeit und die Alteigentümer reagierten daraufhin mit Attentismus. Negative externe Effekte entstanden in Form einer „Reprivatisierungsblockade“ und eines Investitionsstops, denn für die Dauer von nahezu drei Jahren wurden bereits begonnene Rückgabeverfahren unterbrochen und keine neuen Verfahren eröffnet. Während dessen führten die Handwerksgenossenschaften ihre Umwandlungsverfahren fort. Da die PGH-VO im Einigungsvertrag unverändert übernommen wurde, zog die Wiedervereinigung bei PGH keine verfügungsrechtlichen Konsequenzen nach sich. Für diejenigen Betriebe, die sich noch keiner Umwandlung unterzogen hatten, bestand auch weiterhin „Exklusivität“ hinsichtlich der *nominellen* und *realen* Verfügbarkeit von Unternehmensrechten.

In der dritten Verfahrensphase erfolgte eine Konsolidierung und Konkretisierung der Verfahrensabläufe. Im Sinne einer weiteren Prozeßbeschleunigung wurden im Hemmnisbeseitigungsgesetz gewisse Rechtsfragen, die sich aus der PGH-VO ergaben, klargestellt.<sup>545</sup> Für PGH änderte sich jedoch nichts an der „exklusiven“ Verfügbarkeit von Unternehmensrechten.<sup>546</sup> Hingegen generierten die Novellierung des Vermögensgesetzes und nachfolgende Regelungen sowohl für die THA als auch für 72er-Alteigentümer neue Gestaltungsspielräume im Umgang mit Unternehmensrechten (vgl. Tabelle 25). Drei Verfahrenswege standen der THA nun offen, von *realen* Veräußerungsrechten gemäß ihrem Privatisierungsauftrag Gebrauch zu machen:

---

<sup>545</sup> Vgl. Kapitel 4.1 dieser Arbeit.

<sup>546</sup> Lediglich die festgelegte Fristsetzung der rechtlichen Umwandlung bis spätestens zum 31. Dezember 1992 stellte eine Einschränkung der Entscheidungsfreiheit für PGH dar. Unternehmerische Kontrollrechte wurden dadurch aber nicht auf staatliche Akteure übertragen.

1. Ein ordnungsgemäßes Reprivatisierungsverfahren,
2. eine Privatisierung mit der Zustimmungsvereinbarung des Alteigentümers oder
3. eine Privatisierung mittels Investitionsvorrangverfahren.

Mittlerweile war auch die Organisationsstruktur der Behörde an die einzelnen Verfahren angepaßt worden. Es existierten Reprivatisierungsdirektorate und für Privatisierungen war die Investitionsvorrangstelle zuständig. Auf der anderen Seite konnte ein Alteigentümer per Antrag auf vorläufige Einweisung jetzt wieder „Exklusivität“ über die *reale* Verfügung interner Unternehmensrechte erwirken. Die Gesellschaftsfunktion der THA war dann aufgehoben und eine Privatisierung nur durch den Verkauf des staatlichen Anteils an den Antragsteller möglich. Wollte ein Alteigentümer das Rückgabeverfahren umgehen, so konnte er der THA jetzt auch als Investor gegenüberreten, um auf dem Weg eines Investitionsvorrangverfahrens „exklusiver“ Eigentümer sämtlicher Unternehmensrechte zu werden.

Sowohl für die THA wie auch für Alteigentümer boten die verschiedenen Verfahrensmodelle individuell-situative Auswahlmöglichkeiten, über ein jeweils spezifisches Bündel *realer* Unternehmensrechte „exklusiv“ verfügen zu können. Mit der Konkretisierung der Verfahrensabläufe war darüber hinaus auch wieder die Voraussetzung erfüllt, verfahrensbedingte Übertragungskosten ermitteln zu können und ggf. zu begrenzen. Erwartungsgemäß wurde die mit der Wiedervereinigung einhergehende „Reprivatisierungsblockade“ überwunden, denn für beide mit Eigentumsrechten ausgestatteten Akteure bestanden jetzt wieder Anreize, Privatisierungen restitutionsbehafteter Betriebe voranzutreiben: Es herrschte Regelungs Klarheit und für Alteigentümer bestand aus ökonomisch-rationaler Sicht auch wieder die Möglichkeit, ihren Nettonutzen zu steigern. Das durch die politischen Entscheidungen der Wiedervereinigung hervorgerufene Auftreten negativer externer Effekte konnte somit weitgehend internalisiert werden, jedoch zu einem Zeitpunkt, zu dem sich zahlreiche 72er-Betriebe bereits in Liquidation befanden. Im Gegensatz dazu erfuhren die meisten PGH-Umwandlungsverfahren einen erfolgreichen Abschluß, der sich primär darauf zurückführen läßt, daß bei ehemals genossenschaftlich organisierten Betrieben weder vor noch nach der Wiedervereinigung nennenswerte Einschränkungen im Umgang mit Unternehmensrechten existierten.

Vergleicht man das Ergebnis der 72er-Reprivatisierungsverfahren und der PGH-Umwandlungen mit den Kernaussagen der Theorie der Eigentumsrechte, dann ergibt sich folgendes Bild: Auch oder gerade in einer Transformationssituation von einem sozialistischen Lenkungssystem zu einer sozialen Marktwirtschaft kommt es an der Schnittstelle zwischen politischen Entscheidungen, die eine Veränderung des bestehenden Systems der Verteilung von Eigentumsrechten nach sich ziehen, deren Umsetzung durch die Verwaltung und den Nutzenkalkülen der betroffenen ökonomischen Akteure ganz entscheidend darauf an, möglichst schnell und umfassend

„exklusive“ Eigentumsrechtsstrukturen zu etablieren und die dafür notwendigen Verfahrenskosten so gering wie möglich zu halten. Dort, wo diese Bedingungen nicht erfüllt wurden, entstanden externe Effekte, die den Aufbau mittelständischer Unternehmensstrukturen in Ostdeutschland negativ beeinflussten. Die unterschiedlichen 72er-Reprivatisierungserfolge vor und nach der Wiedervereinigung zeigen aber auch, daß eine Eigentumsrechtsanalyse, die sich lediglich auf die Verteilungsstruktur *nomineller* Eigentumsrechte stützt, zu kurz greifen würde. Da sich diese Unternehmen im Gegensatz zu PGH *nominell* im Staatseigentum der ehemaligen DDR befanden, waren die Anforderungen an deren eigentumsrechtliche Reorganisation erwartungsgemäß höher als bei PGH. Es stellte sich aber heraus, daß sich vergleichbare Reprivatisierungs- und PGH-Umwandlungserfolge erzielen ließen, wenn zwei wesentliche Voraussetzungen erfüllt wurden: Erstens mußte mindestens ein spezifisches Bündel *realer* Unternehmensrechte „exklusiv“ verfügbar und zweitens mußten die beim eigentumsrechtlichen Übergang anfallenden Verfahrenskosten kalkulierbar und limitierbar sein. Insbesondere dort, wo eine *nominelle* Übertragung von Eigentumsrechten erforderlich war, stellten beide Voraussetzungen Anforderungen an staatliche Akteure. Deren Aufgabe bestand darin, den institutionellen Kontext, in dem eine Übertragung von Eigentumsrechten stattfinden sollte, bereitzustellen und zu organisieren. Die Umwandlungsverfahren ehemaliger PGH können wohl als eindruckliches Beispiel dafür herangezogen werden, daß dieser Anspruch von staatlicher Seite her erfüllt wurde. Ganz anders verhielt es sich bei den 72er-Reprivatisierungen. Dort existierten phasenweise und in Abhängigkeit zum institutionellen Kontext nur stark eingeschränkte Nutzungsmöglichkeiten der Betriebe.

Analog eigentumsrechtstheoretischer Argumentationsmuster bleibt demnach festzuhalten, daß der aus der jeweiligen Ressource erzielbare Nettonutzen, respektive der ökonomisch-rationale Umgang mit Unternehmensrechten, sowohl bei ehemaligen PGH als auch bei 72er-Betrieben davon abhing, welche spezifische Verfügungsrechtsstruktur bestand und wie hoch die Transaktionskosten der Bestimmung, Übertragung und Durchsetzung von Verfügungsrechten im Falle des jeweiligen Umwandlungs- bzw. Rückübertragungsverfahrens ausfielen. Darüber hinaus beeinflussten aber auch die im institutionellen Kontext geltenden Regelungen und das Verhalten staatlicher Akteure, die mit der Reorganisation von Eigentumsrechten beauftragt wurden, den aus einer Ressource erzielbaren Nettonutzen. Unter Berücksichtigung dieser theoretischen Rückschlüsse erfolgt im nächsten und abschließenden Kapitel eine abschließende Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse und die Überprüfung der eingangs formulierten Hypothesen.

Tabelle 25: Konfigurationen nomineller und realer Eigentumsrechte für die Dauer der Verfahren

	72er		PGH	
Verfahrensphasen	nomineller Eigentümer	realer Eigentümer	nomineller Eigentümer	realer Eigentümer
<b>Phase I</b> (3/90 - 10/90)	<b>THA</b> (sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte)	<b>Alteigentümer</b> (Typ a- und c-Rechte)  <b>THA</b> (Typ b-Rechte)	<b>PGH</b> (sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte)	<b>PGH</b> (sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte) <sup>8</sup>
<b>Phase II</b> (10/90 - 3/91)	<b>THA</b> (sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte)	<b>Alteigentümer</b> (Typ a- und c-Rechte) <sup>1</sup>  <b>THA</b> (keine) <sup>2</sup>	↓	↓
<b>Phase III</b> (3/91- Ende)	<b>THA</b> (sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte)	<b>Alteigentümer</b> (Typ a- und c-Rechte <sup>3</sup> oder Typ b-Rechte <sup>4</sup> )  <b>THA</b> (Typ b-Rechte <sup>5</sup> oder Typ b- und c-Rechte <sup>6</sup> oder sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte <sup>7</sup> )	<b>PGH</b> (sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte)	<b>PGH</b> (sämtliche Typ a-, b- und c-Rechte)

Quelle: Eigene Darstellung.

- 1 Nur partielle Verfügungsgewalt über Typ c-Rechte.
- 2 Theoretisch hielt die THA *reale* Typ b- und c-Rechte. Die praktische Umsetzung war aber aufgrund der Verfügungssperre sowie mangelnder personeller Kapazitäten nicht möglich.
- 3 Bei ordnungsgemäßen Reprivatisierungsverfahren.
- 4 Bei Zustimmungsvereinbarungen gegen spätere Erlösauskehr.
- 5 Bei Investitionsvorrangverfahren.
- 6 Bei ordnungsgemäßen Reprivatisierungsverfahren.
- 7 Bei Zustimmungsvereinbarungen gegen spätere Erlösauskehr.
- 8 Innerbetriebliche Parzellierung von Typ a-Rechten im Falle des Ausscheidens von Genossenschaftsmitgliedern.

## **Kapitel 6: Zusammenfassung und Überprüfung der Hypothesen**

Die vorliegende Arbeit widmete sich einem eigentumsrechtlichen Ausschnitt des ostdeutschen Systemwandels von der Zentralverwaltungswirtschaft zu einer Marktwirtschaft nach westdeutschem Muster. Dieser Transformationsprozeß erforderte von den ökonomischen Akteuren, die sich den Regelungsmechanismen eines jahrzehntelangen hierarchischen Planungssystems unterzuordnen hatten, ein hohes Anpassungsvermögen. Während die Verhaltensmuster der Wirtschaftssubjekte bei sich verändernden Rahmendaten in marktwirtschaftlichen Ordnungen weitgehend bekannt sind, liegen über Anpassungsreaktionen im Zuge einer Systemtransformation, wie sie sich auf dem Gebiet der ehemaligen DDR vollzieht, nur wenig detaillierte Erfahrungen vor. Vor diesem Hintergrund befaßte sich die Vergleichsstudie mit dem Prozeß der eigentumsrechtlichen Reorganisation und der volkswirtschaftlichen Integration von 72er-Betrieben und ehemaligen PGH in das westdeutsche Marktmodell. Dieser Prozeß gilt aus heutiger Perspektive als abgeschlossen. Die Unternehmen, die die Transformation „überlebt“ haben, bestimmen mittlerweile grundsätzlich selbst, wo und was sie anbieten wollen, zu welchem Preis einzelne Produkte und Leistungen abzusetzen sind, wieviel Beschäftigte eingestellt werden und in welchen Bereichen umfängliche Investitionen durchzuführen sind.

Das Forschungsinteresse dieser Untersuchung resultierte aus vorangegangenen wissenschaftlichen Analysen, die einen Wirkungszusammenhang zwischen den Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten, der vorherrschenden Eigentumsstruktur und dem ökonomisch-rationalen Entscheidungsverhalten der Wirtschaftssubjekte vermuten ließen. Es konnte gezeigt werden, daß das herausragende Charakteristikum, das die Verlaufsmuster der 72er-Reprivatisierungsverfahren und PGH-Umwandlungen determinierte und letztendlich auch voneinander unterschied, in der spezifischen Verteilung unternehmerischer Eigentumsrechte vor Transformationsbeginn begründet lag. Überall dort, wo die ehemalige DDR *nominelle* Eigentumsrechte an Produktionsmitteln besaß, bestand im Zuge der Neudefinition und Reorganisation von Eigentumsrechten die Notwendigkeit staatlicher Intervention in die Verfahrensabläufe. Damit erwachsen im Bereich der 72er-Reprivatisierungen zunächst der noch existierenden DDR und darauffolgend dem gesamtdeutschen Staat als Rechtsnachfolger der DDR umfassende Regelungskompetenzen hinsichtlich der Gestaltung der Transformation *nomineller* staatlicher Eigentumsrechte auf Private. Im Gegensatz dazu beschränkten sich bei PGH-Umwandlungen staatliche Regelungskompetenzen auf die Verabschiedung einer einfachen Umwandlungsverordnung. Alle weiteren Verfahrensschritte fielen darauffolgend in den Kompetenzbereich der Betriebsleitungen.

Nachdem auf die THA zunächst sämtliche *nominellen* staatlichen Eigentumstitel übertragen wurden, war sie auch für die individuelle Reorganisation dieser Rechte zuständig. Aus verfügungsrechtlicher Perspektive zeigte die Gegenüberstellung der institutionellen Arrangements von Reprivatisierungs- und PGH-Umwandlungsverfahren unterschiedliche Verlaufsmuster mit zunächst vergleichbaren, dann aber stark differenten Erfolgspotentialen. Variierende Verfügbarkeitsstrukturen *realer* Eigentumsrechte während der Dauer der Verfahren zeigten sich für diese Dynamik ursächlich, denn unter Berücksichtigung ökonomischer Aspekte war entscheidend, wer bis zum Abschluß eines jeden Verfahrens *real* über unternehmerische Eigentumsrechte verfügen konnte. In der ersten Transformationsphase vor der Wiedervereinigung herrschte sowohl bei PGH als auch bei 72er-Betrieben eine ähnliche „Exklusivität“ hinsichtlich der Verfügbarkeit an unternehmerischen Eigentumsrechten, und zwar unabhängig davon, wer zu diesem Zeitpunkt *nomineller* Eigentümer war. Es lag im Kompetenzbereich der jeweiligen Geschäftsleitungen, alle wichtigen Entscheidungen im Zusammenhang mit der bevorstehenden rechtlichen und wirtschaftlichen Anpassung zu treffen. Bei 72er-Reprivatisierungen wurde dieser Umstand durch eine erstaunlich gute Umsetzungskompetenz der DDR-Verwaltung unterstützt. Für die Wirtschaftssubjekte entstanden dadurch positive Anreizstrukturen in Richtung ökonomische Eigeninitiative. Das bestätigen die Ergebnisse der Umwandlungs- und Rückgabeerfolge während der Interimsphase von den Regierungen Modrow bis de Maizière.

Im neuen institutionellen Kontext (Leitideen und Legitimationsgrundlagen), den die Wiedervereinigung nach sich zog, änderte sich die Verfügbarkeitsstruktur über 72er-Unternehmensrechte. Hingegen macht die empirische Untersuchung deutlich, daß ehemalige PGH ihren Umstrukturierungsprozeß in rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht weiterhin eigenständig und innerhalb des bereits bestehenden institutionellen Arrangements durchführen konnten. Das lag daran, daß ausschließlich volkseigene Betriebe zum Zwecke der Privatisierung auf die THA übertragen wurden. Für weitere Rückübertragungen staatlicher Eigentumstitel auf Alteigentümer entstand jedoch das Problem, daß im Zielkatalog des Treuhandgesetzes die Aufgabe der Reprivatisierung nicht eigens aufgeführt war. In diesem noch von der Volkskammer verabschiedeten Gesetz war nur von „Privatisierung durch Veräußerung“ die Rede. Die Folgen für die Unternehmensreprivatisierung traten daraufhin recht schnell und eindrucksvoll zu Tage. Für die Dauer mehrerer Jahre wurde kein weiteres Unternehmen an seinen rechtmäßigen Alteigentümer mehr übertragen. Im gleichen Zeitraum konnten hingegen die meisten noch ausstehenden PGH-Umwandlungsverfahren abgeschlossen werden. Dadurch, daß die THA jetzt als Gesellschafterin fungierte, herrschte für 72er-Betriebe ein Zustand der „Nichtexklusivität“ *realer* Eigentumsrechte. Um trotzdem positive ökonomische Anreizstrukturen für die mit Eigentumsrechten ausgestatteten Akteure zu erzeugen, lag es nun in der Reichweite staatlicher Umsetzungskompetenzen, einen Rahmen anwendungsfähiger Regelungen

und personeller wie organisatorischer Ressourcen bereitzustellen, der diesen Zustand zu kompensieren vermochte. Die im empirischen Teil erfolgte Gegenüberstellung des zügigen und effektiven Reprivatisierungsverfahrens der DDR-Verwaltung im Vergleich zu dem eher schwerfälligen Legalismus der bundesrepublikanischen Verwaltung in Verbindung mit einer lähmenden Segmentierung verdeutlichte, daß die damals noch existierende DDR diesem Anspruch offensichtlich besser gerecht werden konnte, als der wiedervereinigte deutsche Staat.

Für die restriktive Eigendynamik der Unternehmensreprivatisierung zeigten sich Interessengegensätze zwischen und Entscheidungskonflikte innerhalb der beteiligten staatlichen und privaten Akteure sowie Inkompatibilitäten der formalen Regelwerke, also der Legitimationsgrundlagen, die die Einigungsgesetzgebung hervorbrachte, verantwortlich. Auf staatlicher Seite belasteten insbesondere die konfliktären Teilstrategien der Privatisierung eigentumsrechtliche Rückübertragungen verstaatlichter Unternehmensteile. Das führte dazu, daß die THA als Miteigentümerin der Unternehmen und für Reprivatisierungen zuständig, durch ihr reaktives Verhalten in den ersten beiden Jahren nach der Wiedervereinigung ihre Aktivitäten auf Privatisierungen statt auf Reprivatisierungen des ostdeutschen Produktivvermögens konzentrierte. Somit trug sie wesentlich zur Verzögerung der Rückübertragung von Unternehmen bei. Darüber hinaus wirkte das Fehlen materieller Konkretisierungen der im Einigungsvertrag verankerten gesetzlichen Vorgaben prozeßhemmend. Insbesondere die anhaltenden Zuständigkeitskonflikte zwischen dem Bundesfinanz-, Wirtschafts- und Justizministerium erzeugten eine lähmende Trägheit bei der Ausgestaltung gesetzlicher Regelungen. Ressourcenbedingte Restriktionen beim Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung unterstützten die Passivität des politisch-administrativen Systems während dieser Phase. Außerdem waren gerade Reprivatisierungen von weiteren negativen Begleitumständen gekennzeichnet. Da es sich überwiegend um Industriebetriebe mit hohem Exportanteil handelte, waren sie von der schnellen Einführung der DM und dem damit einhergehenden Wegbrechen der Absatzmärkte im Osten wesentlich stärker betroffen als ehemalige PGH, deren ökonomischer Aktionsradius sich weitgehend auf regionale Absatzmärkte beschränkte. Diese Begebenheiten führten zu einer schrittweisen Abkehr von der anfänglichen politischen Leitidee, über Formen der Reprivatisierung einen konkurrenzfähigen industriellen Mittelstand zu reaktivieren. Die mangelnde Kohärenz zwischen politischem Anspruch und institutionellen wie ökonomischen Zwängen spiegelte sich in der Erzeugung dysfunktionaler Eigentumsstrukturen wider. Die Schwierigkeiten, auf die viele Reprivatisierer stießen, resultierten aus dem Umstand mangelnder staatlicher Umsetzungskompetenzen. In der Konsequenz entstanden verfehlte ökonomische Anreizstrukturen, die zur „Versandung“ anfänglicher Euphorie führten und den Pioniergeist vieler ostdeutscher Unternehmer brachen. Bedingt durch die seit der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen, wie die sehr geringe Eigenkapitalausstattung und das Fehlen von Absatzmärkten für ost-



deutsche Produkte, wurde in vielen Fällen die erfolgreiche Geschäftsübernahme der Alteigentümer zusätzlich erschwert. Auch hier zeigte sich, daß eine Parzellierung *realer* Unternehmensrechte auf staatliche und private Akteure zu ineffizienten Eigentumsstrukturen führte, die bspw. eine Inanspruchnahme von Investitionskrediten und -darlehen verhinderten oder verzögerten. Folglich sahen sich zahlreiche Eigentümerunternehmer aus dem Lager des ostdeutschen Mittelstandes nicht imstande, weiterhin einen aktiven Beitrag zum Aufbau der ostdeutschen Volkswirtschaft zu leisten.

Dadurch, daß bei PGH die *nominelle* Eigentümerschaft „exklusiv“ bei den Genossenschaftsmitgliedern lag, waren die Reichweiten und somit auch die Anforderungen an staatliche Regelungs- und Umsetzungskompetenzen hinsichtlich der eigentumsrechtlichen Umstrukturierungsprozesse hier deutlich geringer. Durch die Aufhebung des Musterstatuts von 1973 konnten PGH bereits mit Verfahrensbeginn und ohne erhebliche externe Restriktionen auch *real* über sämtliche Unternehmensrechte verfügen. Diese Situation der gemeinhin eigentumsrechtlichen „Exklusivität“ bei gleichzeitiger Dezentralisierung sämtlicher Verfahrensschritte auf die Geschäftsleitungen bewirkte, daß ehemalige PGH ihre Anpassung an die neue politische und ökonomische Situation deutlich effizienter und schneller bewältigen konnten als 72er-Betriebe. Bei der rechtlichen Umwandlung wurden zwar die lange Verfahrensdauer im Zuge der Eintragung der neuen Unternehmung bei den Registergerichten sowie teilweise die Aufteilung des unteilbaren Fonds bzw. die Anspruchsberechtigung ausscheidender Mitglieder auf einen Teil dieses Fonds als Hemmnisse identifiziert, diese verfahrensbedingten Wirkungen im Hinblick auf gesetzlich zwingende Vorschriften konnten aber von der Mehrzahl der Betriebe weitgehend antizipiert werden.

Vergleicht man nun beide Entwicklungslinien in der turbulenten Phase der Wiedervereinigung, so zeigt sich, daß die Komplexität staatlicher Regulierung und Intervention bei einer derart umfassenden Reorganisation von Eigentumsrechten, wie sie sich bei den 72ern abzeichnete, offensichtlich unterschätzt wurde. Auf der Seite staatlicher Akteure wurden deren Energien durch die nun mit der Reprivatisierung konkurrierende Privatisierung zugunsten westdeutscher Investoren absorbiert und auf der Seite der Alteigentümer veränderte sich durch die Restitutionsregelung deren Anreizstruktur. Prozessuale und institutionelle Hemmnisse sowie wirtschaftliche Faktoren belasteten Unternehmensreprivatisierungen. Die Anspruchsberechtigten reagierten darauf mit Attentismus. Es entstanden negative externe Effekte in Form von Verfahrensunterbrechungen, nicht getätigten Investitionen, negativen Wachstumsraten und zunehmender Arbeitslosigkeit. Die damit einhergehenden hohen gesellschaftlichen Kosten machten einen umfassenden Katalog von Reparaturmaßnahmen erforderlich.

Basierend auf der neuen Leitidee des Vorrangs investiver und arbeitsplatzsichernder Maßnahmen war der Politikprozeß der darauffolgenden Phase von konsolidierenden und konkretisierenden Entscheidungen gekennzeichnet. Während die Novellierung der PGH-VO lediglich der Klarstellung gewisser Rechtsfragen diente, bedurfte es zur Überwindung der „Reprivatisierungsblockade“ einer weitaus größeren Anpassung von Legitimationsgrundlagen. Handlungsbedarf gab es hinsichtlich der konträr verlaufenden Teilstrategien von Neu- und Reprivatisierung und der Beseitigung administrativer wie institutioneller Handlungsbarrieren. Darüber hinaus mußten Regelungen gefunden werden, die den Ausgleich der Investitions- und Wettbewerbsnachteile der Unternehmen anvisierten. Der Katalog von wirtschaftspolitischen und verfahrenstechnischen Reparaturmaßnahmen bewirkte einerseits wieder eine Annäherung an die ursprünglich formulierte Leitidee einer Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen. Regelungstechnische Defizite wurden Schritt für Schritt behoben. Andererseits trat aber auch das Fehlen wirtschaftlicher Ressourcen zum Vorschein. Gerade im industriellen Bereich, der kapitalintensive Investitionen voraussetzte, waren viele restituierte Unternehmen mit dem Problem geringer Eigenkapitalausstattung konfrontiert. Die Aushandlungsprozesse innerhalb des sich allmählich bildenden Akteurnetzwerks führten im Ergebnis zu einer sukzessiven Gleichstellung der Alteigentümer gegenüber den Neuinvestoren. Primär erfolgte die rechtliche Gleichstellung auf der Legitimationsgrundlage des Hemmnisbeseitigungsgesetzes. Mit den darin legitimierten Verkäufen restitutionsbehafteter Unternehmen an Drittinvestoren wurde kapitalstarken Unternehmern die Möglichkeit gegeben, mittelständische Industriebetriebe zu erwerben. Allerdings brachte diese Divisionalisierungsstrategie der THA nicht die erhofften Privatisierungen. Kapitalgeber aus Westdeutschland verhielten sich eher zurückhaltend beim Kauf kleiner und mittlerer Industriebetriebe. Faktisch sahen sich die Alteigentümer aber weiterhin massiven Wettbewerbsnachteilen ausgesetzt. Außer der mangelnden Investitionsfähigkeit aufgrund der Übernahme von Altschulden wirkte auch die in Aussicht gestellte Vermögensabgabe investitionshemmend.

Die endgültige Beseitigung dieser Dysfunktionalitäten dauerte weitere drei Jahre. Problemlösend war die zunehmende Konkretisierung und Bündelung der Interessenformulierung der Betroffenen. Daß es dem ostdeutschen Mittelstand dabei gelang, seine Interessen zu organisieren, erwies sich als effektiv. Bei regelmäßig stattfindenden Reprivatisierungsveranstaltungen, die von der ASU, dem Verband der Wirtschaft-Thüringen und dem sächsischen Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit koordiniert wurden, standen insbesondere die restriktiv wirkenden Rahmenbedingungen für Reprivatisierer auf der Tagesordnung. Damit wurden die Vorschläge für parlamentarische und ministerielle Entscheidungsprozesse ausgearbeitet. Im Ergebnis konnte eine Reihe staatlicher Hilfen für die ostdeutschen Betriebe verabschiedet werden. Dazu zählten diverse Möglichkeiten der

Entschuldung oder Stundung von Altschulden sowie der Wegfall der vorgesehenen Vermögensabgabe.

Die Summe der dargestellten Maßnahmen ermöglichte schließlich ein Wiederanknüpfen an die vor der Wiedervereinigung begonnenen Unternehmensreprivatisierungen. Innerhalb des jetzt bestehenden institutionellen Arrangements standen den Akteuren alternative Verfahrenswege offen, mit denen sich „exklusive“ Verfügbarkeiten an *realen* Eigentumsrechten umsetzen ließen. Geschäftswillige Alteigentümer hatten auf dem Weg einer „vorläufigen Einweisung“ oder eines „Investitionsvorrangverfahrens“ die Möglichkeit der „exklusiven“ Verfügung über alle *realen* Unternehmensrechte, die zur Fortführung des Betriebs nötig waren. Umgekehrt konnte die THA mittels einer „gütlichen Einigung“ oder eines „Investitionsvorrangverfahrens“ von ihrem Veräußerungsrecht *real* Gebrauch machen, um Betriebe an Drittinvestoren zu verkaufen oder zu verpachten. Diese Konkretisierung der Eigentumsansprüche in alternativen Verfahrenswegen erzeugte wieder positive ökonomische Anreizstrukturen für die beteiligten Akteure. Mit der Wiederaufnahme schwebender Verfahren konnte die entstandene „Reprivatisierungsblockade“ überwunden werden. In netzwerktypischen Aushandlungen, die auf Konsens ausgerichtet waren, wurden widersprüchliche Interessen über Kompromißbildung abgestimmt.<sup>547</sup> Es traten jedoch prozeßbedingte Nebenwirkungen auf. Time-lags sowohl bei der Rückgabe als auch Fortführung der Unternehmen sorgten ihrerseits für weiteren volkswirtschaftlichen Schaden. Da der gesamte Anpassungsprozeß mehrere Jahre in Anspruch nahm, konnten die entstandenen negativen Effekte nur sukzessive beseitigt werden. Dies spiegelt sich im insgesamt unbefriedigenden Reprivatisierungsergebnis wider. Wo die PGH-Umwandlungsquote bei ca. 80 % lag, konnten nur knapp 30 % der 72er-Betriebe als „lebende“ Unternehmungen zurückgegeben und gut 7 % neu-privatisiert werden. Darüber hinaus wurden die beschäftigungspolitischen Erwartungen ebensowenig erfüllt. Gemessen an den Beschäftigungszahlen von 1989 dürfte bei restitutionsbehafteten Unternehmen von einem Stellenabbau von mehr als 50 % auszugehen sein.

### Überprüfung der Hypothesen

Mit der vergleichenden Analyse der PGH-Umwandlungs- und Reprivatisierungsverfahren konnte gezeigt werden, daß das charakteristische Merkmal, das beide Verfahren voneinander unterschied, in der Reichweite staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten begründet lag. Varianzen zeigten sich sowohl bei staatlichen Regelungs- als auch bei staatlichen Umsetzungskompetenzen. Betrachtet man den Bereich staatlicher Regelungskompetenzen, so wurde dieser durch die Verteilung *nomineller* Eigentumsrechte vor Verfahrensbeginn bestimmt.

---

<sup>547</sup> Vgl. Mayntz (1992: 28).

Der geschaffene Rechtsrahmen (Legitimationsgrundlagen) und die daraus ableitbaren Zuständigkeiten und Befugnisse sowie die Regelungstiefe staatlicher Akteure innerhalb der institutionellen Arrangements variierten je nach vorherrschender Eigentumsform des jeweiligen Unternehmens. Grundlegender Unterschied war, daß PGH im sozialistischen System der DDR stets die *nominellen* Eigentümer von Unternehmensrechten blieben. Deshalb erfolgten deren Umwandlungsverfahren dezentral. Aufgrund fehlender eigentumsrechtlicher Ansprüche erhielten staatliche Akteure keine Zuständigkeiten und Befugnisse für die Dauer des Verfahrens<sup>548</sup> oder gar darüber hinaus.<sup>549</sup> Es genügte eine einfache Umwandlung fern ab von auftretenden Entscheidungskonflikten im Zusammenhang mit der Privatisierung der ostdeutschen Volkswirtschaft und der Eigentumsfrage sowie den damit einhergehenden investitions-hemmenden Wirkungen. Während der Transformationsprozeß der PGH von staatlicher Seite einzig durch die Veränderung in den Rahmenbedingungen - Umwandlung in eine andere Rechtsform - vorgegeben wurde und die Betriebsleitungen daraufhin das erforderliche Verfahren und den weiteren Geschäftsbetrieb selbst regeln konnten, unterlag das eigentumsrechtliche Rückübertragungsverfahren sämtlicher Staatsbetriebe der bürokratischen Lenkung durch die THA. Denn für die Dauer des Verfahrens hielt die Behörde in ihrer Funktion als Verfügungsberechtigte die *nominellen* Eigentumsrechte an (halb)staatlichen Betrieben. Durch die Tatsache, daß sie damit auch *nominelle* Eigentümerin der 72er-Betriebe wurde, war deren Transformationsprozeß einer unmittelbaren staatlichen Lenkung unterworfen. Die THA wurde mit umfassenden Regelungskompetenzen ausgestattet. Dieses Ergebnis bestätigt die eingangs formulierte *Hypothese 1*, daß die Eigentumsstrukturen aus der Endphase der DDR die Reichweiten staatlicher Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten determinieren.

Die Zentralisierung eigentumsrechtlicher Kompetenzen auf die staatliche THA zeigte diverse Wirkungen. In den Verfahrensabläufen der Eigentumsübertragung wurde der Einsatz und Umgang mit Eigentumsrechten sichtbar. Aus rechtlicher Perspektive bewirkte die temporäre Verfügungsberechtigung der THA eine Parzellierung der *realen* Verfügbarkeit über Eigentumsrechte auf staatliche und private Akteure. Anders gesagt, es bestanden institutionelle Einschränkungen, die einen Zustand der „Nichtexklusivität“ *realer* Eigentumsrechte erzeugten. Da aber die THA als staatlicher Akteur keine vergleichbaren ökonomischen Ziele wie ein Alteigentümer verfolgte, war es notwendig, passende Anreizstrukturen zu schaffen, die einerseits den weiteren Geschäftsbetrieb der Unternehmen nicht behinderten und andererseits den

---

<sup>548</sup> Die Eintragung des umgewandelten Unternehmens beim zuständigen Registergericht stellte an sich keine transformationsspezifische staatliche Aufgabe dar.

<sup>549</sup> Bei 72er-Betrieben, die Investitions- und/oder Beschäftigungsverpflichtungen eingingen, ist die BvS nach erfolgter Rückübertragung für die Vertragskontrolle zuständig.

Reprivatisierungsprozeß vorantrieben. Diese Tatsache lenkte die Aufmerksamkeit schließlich auf den zweiten Kompetenzbegriff, der der Arbeit zugrunde liegt. Es ging um den Einfluß und die Auswirkungen staatlicher Umsetzungskompetenzen auf die individuellen Präferenzen und Nutzenkalküle der Unternehmer. Sowohl die Anwendungsfähigkeit der gesetzlichen Regelungen als auch personelle wie organisatorische Fähigkeiten staatlicher Akteure waren ausschlaggebend für die Eigendynamik des Reprivatisierungsprozesses. Analog eigentumsrechtstheoretischer Argumentationsmuster stellte sich heraus, daß unterschiedliches Wirtschaften - also das ökonomische Verhalten der Wirtschaftssubjekte - als Ergebnis unterschiedlicher *realer* Eigentumsrechtsstrukturen zu verstehen ist. Da ehemalige PGH stets einen „exklusiven“ Umgang mit Eigentumsrechten hatten, waren deren Umwandlungsverfahren von Kontinuität durch alle Transformationsphasen hinweg gekennzeichnet. Hingegen zeigten sich bei den 72er-Reprivatisierungen Varianzen.

Trotz stark differenter Eigentumsstrukturen und unterschiedlicher Reichweiten staatlicher Regelungskompetenzen stellte sich in der Transformationsphase vor der Wiedervereinigung ein vergleichbares positives Erfolgsergebnis von PGH-Umwandlungen und Reprivatisierungen ein. Auf der Legitimationsgrundlage des Einigungsvertrages kam es jedoch zum Rückgabestop restitutionsbehafteter Staatsbetriebe. Zwar konnte die Wiederaufnahme der Verfahren nach jahrelanger Unterbrechung erreicht werden, eine Anknüpfung an die anfänglichen Reprivatisierungserfolge gelang allerdings nicht mehr. Die Ursächlichkeit für diese Entwicklung lag bei den staatlichen Umsetzungskompetenzen, Gestaltungsspielräume, die sich aus der Parzellierung von Eigentumsrechten ergaben, so einzusetzen, daß für die Unternehmer möglichst wenig verfahrensbedingte Restriktionen auftraten. Dadurch, daß es dem politisch-administrativen System der DDR von Beginn der Wirtschaftsreformen an gelang, trotz *nomineller* (Mit)eigentümerschaft wichtige Unternehmensrechte unverzüglich auf die Anspruchsberechtigten zu übertragen, konnten die mit der Eigentumstransformation verbundenen Verfahrenskosten verhältnismäßig gering gehalten werden. Dasselbe gelang dem Verwaltungsapparat des wiedervereinigten Deutschlands erst nach Jahren. Die negativen externen Effekte, die aufgrund dieses time-lags entstanden, sind als das Ergebnis unzureichender staatlicher Umsetzungskompetenzen zu interpretieren. Im Hinblick auf die formulierte *Hypothese 2* bleibt demnach festzuhalten, daß staatliche Reorganisationskompetenzen überall dort gefragt waren, wo ein eigentumsrechtlicher Regelungsbedarf bestand und wo staatliche Akteure zu einem *realen* Umgang mit Eigentumsrechten verpflichtet wurden. Im Gegensatz zu den PGH-Umwandlungen war letzteres auch bei 72er-Betrieben der Fall. Gerade an diesem Unterschied wurde das ökonomische Verhalten privater Akteure erkennbar. Herrschten klare und kalkulierbare Verfügbarkeitsstrukturen, dann zeigte das auch prozeßfördernde Verhaltensweisen bei den Unternehmern und umgekehrt. Unter der Perspektive staatlicher Kompetenz im Sinne von Fähigkeit bestätigt dieses Ergebnis die *zweite Hypothese*, daß die Reichweiten staatlicher

Kompetenzen zur Reorganisation von Eigentumsrechten das ökonomische Verhalten privater Akteure im Transformationsprozeß determinieren.

*Staatliche Regelungsdefizite bei der Revitalisierung mittelständischer Unternehmensstrukturen in Ostdeutschland?*

An das ursprünglich politische Interesse der Rückkehr zu dezentralen Eigentumsstrukturen bei gleichzeitiger Entkopplung der Betriebe vom damals noch existierenden sozialistischen Planungs- und Lenkungssystem der DDR war die politische Leitidee der Revitalisierung des alten mittelständischen Unternehmerstamms geknüpft. Für den Bereich ehemaliger PGH gelang die Umsetzung verhältnismäßig schnell und in einer volkswirtschaftlich zufriedenstellenden Größenordnung. Staatliche Akteure waren an den PGH-Umwandlungsverfahren allenfalls mittelbar beteiligt. Sie übernahmen aber keine regulativen Funktionen. Die Branchenstruktur des ostdeutschen Handwerks hat sich im Zeitraum von 1989 bis 1995 weitgehend der des westdeutschen Handwerks angeglichen.<sup>550</sup>

Im industriell-mittelständischen Bereich wurde den Reprivatisierungen von enteigneten Betrieben ebenfalls eine zentrale strukturpolitische Bedeutung beigemessen, denn die meisten Anträge von Alteigentümern bezogen sich auf kleine und mittlere Unternehmen. Der Blick auf diese Zielgruppe zeigt hingegen, daß der Aufbau einer mit der alten Bundesrepublik vergleichbaren Wirtschaftsstruktur hier nur teilweise gelang. Neben den ökonomischen Folgen, die die Wirtschafts- und Währungsunion des Jahres 1990 nach sich zog, ist diese Entwicklung aber auch auf staatliche Regelungsdefizite zurückzuführen. Durch die ordnungspolitischen Entscheidungen im Einigungsprozeß wurden staatliche Akteure mit umfassenden Kompetenzen zur Reorganisation des gesamten Volkseigentums ausgestattet. Aufgrund der 1972 vorgenommenen Unternehmensenteignungen fielen darunter auch zahlreiche kleine und mittlere Industriebetriebe. An dieser Schnittstelle zwischen Politik und Ökonomie entstand ein institutionelles Arrangement zur Reprivatisierung dieser Betriebe. Wie in anderen Bereichen des wirtschaftlichen Integrationsprozesses der deutschen Wiedervereinigung, trat der Staat auch in diesem Teilbereich als halbsouveräner Akteur auf.<sup>551</sup> Er übernahm wichtige Steuerungsfunktionen.<sup>552</sup> Der Reprivatisierungsprozeß wurde damit zum Mehr-Ebenen-Problem<sup>553</sup>, wobei natürlich auch Markt- und Branchenstrukturen teilweise negative prozessuale Input-Wirkungen ent-

---

<sup>550</sup> Vgl. Eli/Vögtle (1997: 449).

<sup>551</sup> Vgl. Katzenstein (1987).

<sup>552</sup> Vgl. Lehmbruch (1991: 601).

<sup>553</sup> Vgl. Lehmbruch (1994: 3).

---

hielten. Bezüglich dieser Vernetzungen erwies sich insbesondere die von der THA seit dem Inkrafttreten des TGH vom 17. Juni 1990 favorisierte Privatisierungsstrategie zugunsten von überwiegend aus Westdeutschland stammenden Investoren und gegen ostdeutsche Alteigentümer als unterkomplex. Bis es letztendlich gelang, ein auf die 72er-Unternehmen passendes Mittelstandskonzept zu institutionalisieren, befanden sich viele dieser Betriebe bereits in Liquidation. Anhaltende Zielkonflikte auf makro- und mesopolitischer Ebene im Zusammenhang mit der Reorganisation *nomineller* staatlicher Eigentumsrechte bewirkten negative ökonomische Verhaltensweisen auf mikropolitischer Akteursebene und verhinderten einen volkswirtschaftlich verantwortungsvollen Umgang mit großen Teilen des ostdeutschen Produktivvermögens. Der „Mix“ aus nur begrenzten Verfügbarkeiten und hohen Transaktionskosten der Übertragung staatlicher Eigentumstitel auf Private erzeugte Effizienzverluste im *realen* Umgang mit Unternehmensrechten. Aus dieser Erkenntnis heraus sollte es zukünftig in vergleichbaren Situationen von staatlicher Seite her darauf ankommen, von Beginn an und kontinuierlich differenzierte Verfügbarkeitsstrukturen zu schaffen, die einen ökonomisch-rationalen Umgang mit unternehmerischen Eigentumsrechten garantieren.

**Kapitel 7: Literaturverzeichnis****Lehrbücher, Monographien, Aufsätze und Tagespresse**

**ADN (1989):** Vorläufige Regelungen für die Bildung privater Betriebe sowie von Klein- und Mittelbetrieben auf halbstaatlicher und genossenschaftlicher Grundlage. In: Sächsische Zeitung vom 23.12.1989, S. 2.

**Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (1991):** ASU warnt vor erneuter Enteignung. Presseinformation vom 4.3.1991.

**Arlt, Rainer/Rohde, Günther (1967):** Bodenrecht. Ein Grundriss. Berlin (Staatsverlag der DDR).

**Audretsch, David B./Wayland, Heather L. (1990):** Investment Opportunities in a unified Germany: A Sober Analysis of the Risks and Opportunities. Discussion Paper FS IV 90-12, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

**Bading, Günther (1989):** Am Volkseigentum will die SED auch bei einer Wirtschaftsreform festhalten. In: Handelsblatt vom 29.11.1989, S. 4.

**Barkam, Harald (1991):** Kommentierungen. In: Rädler, 1991, Teil 3.

**Baumann, Michael (1990):** Zur Zusammenarbeit. In: Neues Forum 1990, S. 96-98.

**Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuß) vom 18.5.1994.** BT-Drs. 12/7593.

**Beuthien, Volker (1992):** Nur formwechselnde Umwandlung von ELG und PGH in eine eG. In: ZIP 16/92, S. 1143-1145.

**Beuthien, Volker, Becker, H. (1992):** Rechtsprobleme bei der Umwandlung der Produktivgenossenschaften des Handwerks. In: ZIP-Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 1992/2, S. 83-89.

**Beyer, Hans Günter (1990):** Neues Forum: Zehn-Punkte-Sofort-Programm. In: Die Union vom 31.1.1990, S. 3.



- Beyer, Heinrich/Nutzinger, Hans G. (1991):** Sanierung und/oder Privatisierung? Zur Umstrukturierung der ostdeutschen Unternehmen durch die Treuhandanstalt. In: Westphal/Herr/Heine/Busch, 1991, S. 247-266.
- Biener, Herbert/Bister, Ottfried/Czerwenka, Beate (Hrsg.) (1993):** Die Privatisierung des volkseigenen Vermögens. Gesetze, Verordnungen, Arbeitshilfen, Materialien. Köln (Bundesanzeiger).
- Borcherding, T.E./Pommerehne, W.W./Schneider, F. (1982):** Comparing the efficiency of private and public production: The evidence from five countries. In: Zeitschrift für Nationalökonomie 2, S. 127-156.
- Breuel, Birgit (Hrsg.) (1993):** Treuhand intern. Tagebuch. Frankfurt am Main. Berlin (Ullstein).
- Brücker, Herbert (1995):** Privatisierung in Ostdeutschland. Eine institutionenökonomische Analyse. Frankfurt am Main (Campus).
- Budäus, Dietrich/Gerum, Elmar/Zimmermann, Gebhard (Hrsg.) (1988):** Betriebswirtschaftslehre und Theorie der Verfügungsrechte. Wiesbaden (Gabler).
- Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 148 vom 20.12.1989:** Mitteilung des Bundesministers der Justiz zum Entwurf eines Gesetzes zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung und Förderung von Unternehmen, S. 1251.
- Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 77 vom 19. Juni 1990:** Gemeinsame Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen, S. 661.
- Bund der Mitteldeutschen (1990):** Bonner Koalition fordert Freigabe des im anderen Teil Deutschlands enteigneten Vermögens. Beratungsdienst Nr. 61.
- Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen (1992):** Die Aktion `72 zur Verstaatlichung von Betrieben in der ehemaligen DDR. Berlin. Als Manuskript vervielfältigt - nicht im Buchhandel erhältlich.
- Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (1996):** BvS Report. Ergebnisse und Stand der Reprivatisierungstätigkeit der THA/BvS. Ausgabe 3/1996.

- Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (1997a):** Die Situation der reprivatisierten Unternehmen in den neuen Bundesländern. Hausinterne Unterlage der BvS.
- Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (1997b):** Zusammenfassung der Studie über „Die Situation der reprivatisierten Unternehmen in den neuen Bundesländern“. Hausinterne Unterlage der BvS.
- Bundesminister der Justiz (1990):** Etwaige Mißverständnisse bei der Privatisierung bisher volkseigener Unternehmen ausgeräumt. Presseinformation vom 20.11.1990.
- Bundesminister der Justiz (1991a):** Vorfahrtsregelung für Investitionen in den neuen Bundesländern. In: Bundesanzeiger, Jahrgang 43, 11.12.1991.
- Bundesminister der Justiz (1991b):** Verwaltungshilfe für die Bearbeitung angemeldeter vermögensrechtlicher Ansprüche. In: DtZ, 1991, Heft 1, S. 22-25.
- Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen (Hrsg.) (1955):** Unrecht als System. Dokumente über planmäßige Rechtsverletzungen im sowjetischen Besatzungsgebiet. Teil II.
- Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.) (1991):** Studienreihe Nr. 73.
- Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.) (1993):** Hilfen für Reprivatisierer. Dokumentationen Nr. 332.
- Bundesministerium für Wirtschaft (1994):** Mittelstandsförderung bei der Privatisierung und Reprivatisierung. Hausinterne Mitteilung vom 24.3.1994.
- Bundesregierung (1990):** Jahreswirtschaftsbericht 1990 der Bundesregierung. In: BT-Drs. 11/6278 vom 20.01.1990.
- Cheung, St. N. S. (1974):** A Theory of Price Control. In: Journal of Law and Economics, 1974, S. 53-71.
- Coase, R. H. (1960):** The Problem of Social Cost. In: Journal of Law and Economics 3, S. 1-44.
- Cox, Helmut (1991):** Entflechtung, Privatisierung und Vermögenspolitik - Perspektiven des Umstrukturierungsprozesses in den neuen Bundesländern. In: Jens, 1991, S.113-130.

**Czada, Roland (1993):** Die Treuhandanstalt im Umfeld von Politik und Verbänden.  
In: Fischer/Hax/Schneider, 1993, S. 148-174.

**Czada, Roland (1994):** Schleichweg in die Dritte Republik. Politik der Vereinigung  
und politischer Wandel in Deutschland. Unveröffentlichte Antrittsvorlesung,  
Universität Konstanz, am 25. Mai 1994.

**Czerwenka, Beate (1991):** Rückgabe enteigneter Unternehmen in den neuen  
Bundesländern. Sonderveröffentlichung des Betriebs-Beraters. Heidelberg (Recht  
und Wirtschaft).

**Das Parlament Nr. 48 vom 26.11.1993:** Regelung der Eigentumsfrage bei  
Wahrung  
des inneren Friedens, S. 6.

**De Alessi, Louis (1980):** The Economics of Property Rights: A Review of the  
Evidence. In: Research in Law and Economics 2, 1980, S. 1-47.

**Demokratischer Aufbruch (DA) (1990):** Informationsseite. In: Union vom  
13./14.1.1990, S. 4.

**Demsetz, H. (1967):** Toward a Theory of Property Rights. In: American Economical  
Review 57(2)/1967, S. 347-359.

**Denkschrift zum Einigungsvertrag (1990).** BT-Drs. 11/7760, S. 355-378.

**Der Morgen,** Ausgabe 3/1990.

**Der Spiegel (8/1994):** Banken. „Trübe Erfahrung“. S. 89.

**Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (1990):** DDR-Wirtschaft im  
Umbruch - Bestandsaufnahme und Reformansätze. Berlin, S. 80-90.

**Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1994):** Aufbau des industriellen  
Mittelstands in den neuen Bundesländern. Wochenbericht 20/94, S. 321-328.

**Diekmann, Benjamin (1992):** Das System der Rückerstattungstatbestände nach dem  
Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen. Frankfurt am Main (Peter Lang).

**Die Welt,** Sonderveröffentlichung vom 18.3.1990, S. 2.

**Die Wirtschaft (Hrsg.) (1994):** Privatisierte. Was aus ihnen wird. Berlin (Die  
Wirtschaft).

- Doering, Heinz (1953):** Von der Bodenreform zu den landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften. Berlin (Deutscher Zentralverlag).
- Dornberger, Gerhard/Dornberger, Ute (1992):** Zum zweiten Vermögensrechtsänderungsgesetz. In: DB, Heft 32 vom 7.8.1992, S. 1613-1621.
- Drost, Frank Matthias (1993):** Verrechnung der Altkredite mit Ausgleichsansprüchen. In: Handelsblatt vom 12.5.1993, S. 6.
- Ebers, Mark und Gotsch, Wilfried (1995):** Institutionenökonomische Theorien der Organisation. In: Kieser, Alfred (Hrsg.), 1995, S. 185-235.
- Eli, Max/Vögtle, Carola (1997):** Handwerk: Ein Motor des Wirtschaftswachstums. In: Oppenländer (Hrsg.), 1997, S. 443-454.
- Engel, Eberhard (1989):** Des Geistes Kraft und der Hände Geschick. In: Neue Zeit vom 4.11.1989, S. 4.
- Fels, Gerhard/Schnabel, Claus (1991):** The Economic Transformation of East Germany. Some Preliminary Lessons. Occasional Papers No. 36, Washington: Group of Thirty.
- Fieberg, Gerhard/Reichenbach, Harald (1991):** Zum Problem der offenen Vermögensfragen. In: NJW Heft 6/1991, S. 321-329.
- Fischer, Wolfram und Schröter, Harm (1993):** Die Entstehung der Treuhandanstalt. In: Fischer, Wolfram/Hax, Herbert/Schneider, Hans Karl (Hrsg.), 1993, S. 17-40.
- Fischer, Wolfram/Hax, Herbert/Schneider, Hans Karl (Hrsg.) (1993):** Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen. Berlin (Akademie Verlag).
- Flugblatt der LDPD im Februar 1990.**
- Frankfurter Institut für Wirtschaftspolitische Forschung (1991):** Luftröhrenschnitt Eigentumsordnung: Entschädigung vor Rückgabe, Argumente zur Wirtschaftspolitik, Nr. 35/März 91.
- Freund, Werner/Kaufmann, Friedrich/Schmidt, Axel (1990):** Der Reprivatisierungsprozeß in den neuen Bundesländer. ifm-Materialien Nr. 79. Bonn.

- Freyend, Eckhard John von (1992):** Die Aufgaben der Treuhandanstalt. In: Hill, 1992, S. 68-76.
- Furubotn, Erik/Pejovich, Svetozar (1972):** Property Rights and economic theory. A survey of recent literature. In: Journal of Economic Literature, 1972/10, S. 1137-1162.
- Furubotn, Erik/Pejovich, Svetozar (eds.) (1974):** The economics of property rights. Cambridge, Mass.
- Gesamtdeutsches Institut und Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben (Hrsg.) (1971):** Bestimmungen der DDR zu Eigentumsfragen und Enteignungen, 1. Auflage 1971 und 2. Auflage 1984. Bonn (Deutscher Bundes-Verlag).
- Girrbach, Bernd (1989):** Soll das Handwerk weiter sterben? In: Die Union vom 18.12.1989, S. 6.
- Glaeßner, Gert-Joachim (1991):** Der schwierige Weg zur Demokratie: Vom Ende der DDR zu deutscher Einheit. Opladen (Westdeutscher Verlag).
- Göhler, Gerhard (Hrsg.) (1994):** Die Eigenart der Institutionen. Zum Profil politischer Institutionentheorie. Baden-Baden (Nomos).
- Grabau, Fritz-René (1992):** Rechts- und Steuerfragen bei der Umwandlung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks. In: Betriebs-Berater (BB), 1992, Heft 18, S. 1226-1231.
- Gräf, Dieter (1988):** Handbuch der Rechtspraxis in der DDR. Düsseldorf (Werner).
- Grözinger, Gerd (Hrsg.) (1991):** Probleme der Einheit. Nur Blut, Schweiß und Tränen? Bd. 2. Marburg (Metropolis).
- Gysi, Gregor (1989):** Rede auf dem außerordentlichen Parteitag der SED am 8.12.1989 in Berlin. Moderne sozialistische Partei mit basisdemokratischen Strukturen. In: Sächsische Zeitung vom 11.12.1989, S. 3.
- Hannemann, Karl-Heinz (1990):** DDR-Gesetzgebung vom Inkrafttreten des ersten Staatsvertrages bis zum Einigungsvertrag. In: DtZ Heft 9/90, S. 333-340.
- Haus, Matthias (1992):** Aufbau mittelständischer Unternehmen in den neuen Bundesländern durch Investitionsförderung - Förderarten und Förderwirkungen. Institut für Mittelstandsforschung Bonn, ifm-Materialien Nr. 95.

**Herles, Helmut/Rose, Ewald (Hrsg.) (1990):** Vom Runden Tisch zum Parlament. Bonn (Bouvier).

**Hesse, G. (1980):** Der Property-Rights-Ansatz. Eine ökonomische Theorie der Veränderung des Rechts? In: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, 1980, S. 481-495.

**Hill, Hermann (Hrsg.) (1992):** Erfolg im Osten. Baden-Baden (Nomos).

**Höhler, Gertrud (1992):** Die Piloten fehlen. In: Wirtschaftswoche Nr. 43/16.10.1992, S. 91.

**Hohmeister, Frank Udo (1992):** Handlungsbefugnisse der Treuhandanstalt und Rechtsschutzmöglichkeiten Betroffener. In: Betriebs-Berater, Heft 5/92, S. 285-290.

**Hommel, Gottfried (1990):** Das Handwerk als Krücke benutzt? In: Die Union vom 3.1.1990, S. 3.

**Hommelhoff, Peter (Hrsg.) (1991):** Treuhandunternehmen im Umbruch. Recht und Rechtswirklichkeit beim Übergang in die Marktwirtschaft. Köln (Kommunikationsforum Recht, Wirtschaft, Steuern).

**Horn, Norbert (Hrsg.) (1990a):** Das Zivil- und Wirtschaftsrecht der DDR, RWS-Dokumentation 1. Köln (Kommunikationsforum Recht, Wirtschaft, Steuern).

**Horn, Norbert (Hrsg.) (1990b):** Das Zivil- und Wirtschaftsrecht in den neuen Bundesländern, RWS-Dokumentation 2. Köln (Kommunikationsforum Recht, Wirtschaft, Steuern).

**Horn, Norbert (1991):** Privatisierung und Reprivatisierung von Unternehmen. Eigentumsschutz und Investitionsförderung im Lichte der neuen Gesetzgebung. In: Hommelhoff, 1991, S. 133-172.

**Hornschild, Kurt (1991):** Erfordernisse und Möglichkeiten für eine vorausschauende Wirtschaftspolitik in Ostdeutschland. In: Grözinger, 1991, S. 43-56.

**Hueck, Goetz (1983):** Gesellschaftsrecht. Ein Studienbuch, 18. Auflage. München (Beck).

- Ifo Institut für Wirtschaftsforschung/Seminar für Handwerkswesen (1992):** Umstrukturierung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks. Informations- und Beratungsleitfaden. München/Göttingen.
- Ifo Institut für Wirtschaftsforschung (1994):** Schnelldienst, 1-2/1994, S. 22-32.
- Institut der deutschen Wirtschaft (1993):** Ostdeutschland, die Erblasten der Reprivatisierer. In: iwd Nr. 20, S. 7.
- Institut für angewandte Wirtschaftsforschung (1991):** Die ostdeutsche Wirtschaft in der Anpassungskrise. Lage und Perspektiven. WSI-Arbeitsgruppe Berlin, 18.3.1991: Zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den ostdeutschen Ländern. In: WSI-Mitteilungen, Heft 5/1991, S. 276-292.
- Institut für Mittelstandsforschung Bonn (1994):** Aktuelle Situation und Perspektiven der Reprivatisierung im Freistaat Sachsen, ifm-Materialien Nr. 103.
- Institut für sozialwissenschaftliche Informationen und Studien - ISIS (1995):** Klein- und mittelständische Unternehmen in Sachsen-Anhalt. Informationsmaterial zur Pressekonferenz am 21. August 1995.
- Jahresbericht der Bundesregierung (1994):** Offene Vermögensfragen im Beitrittsgebiet. <http://www.bundesregierung.de/inland/bpa/bro/jahresbe/00000498.htm>.
- Jens, Uwe (1991):** Der Umbau. Von der Kommandowirtschaft zur Öko-sozialen Marktwirtschaft. Baden-Baden (Nomos).
- Kasper, Hans-Hendrik (1994):** Gerberdynastie setzt sich durch. In: Die Wirtschaft, 1994, S. 455-458.
- Katzenstein, Peter J. (1987):** Policy and politics in West Germany: The growth of a semisovereign state (Temple University Press, Philadelphia).
- Keil, Martin (1992):** Ungeklärte Eigentumsverhältnisse als praktische Probleme bei der Privatisierung von Treuhandunternehmen. In: Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht, 4/1992, S. 121-125.
- Kieser, Alfred (Hrsg.) (1993):** Organisationstheorien, 2. Auflage. Stuttgart, Berlin, Köln (Kohlhammer).

- 
- Kinkel, Klaus (1991):** Deutsche Rechtseinheit - eine Standortbestimmung. In: NJW Heft 6/1991, S. 340-343.
- Klein, Werner/Paraskewopoulos, Spiridon (1990):** DDR: Schritte aus der Krise 2. Teil. Königswinter (Jakob-Kaiser-Stiftung e.V.).
- Kleine-Brockhoff, Thomas/Menge, Marlis/Neubauer, Ralf (1992):** Der Häuserkampf. In: Die Zeit vom 20. März 1992, S. 17- 21.
- Kornai, János (1995):** Das sozialistische System. Die politische Ökonomie des Kommunismus. Nomos (Baden-Baden).
- Kruck, Werner (1993):** Die gewerbliche Produktivgenossenschaft in Deutschland. Ein theoriegeschichtlicher Beitrag. In ZfgG 43/1993, S. 197-216.
- Krumrey, Henning (1990):** DDR-Treuhandanstalt: Neuer Vorstand kommt, alte Probleme bleiben. In: WirtschaftsWoche Nr. 35 vom 24.8.1990, S. 14-18.
- Kuzaj, Kurt (1991):** Das Handwerk in der ehemaligen DDR und die Probleme des Übergangs in die Marktwirtschaft. Universität Osnabrück, Dissertation. (Microfish).
- Land Brandenburg, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (25.05.1992):** Entwurf zum Strukturförderprogramm - Arbeit statt Arbeitslosigkeit - (3. Fassung).
- Lehmbruch, Gerhard (1991):** Die deutsche Vereinigung: Strukturen und Strategien.  
In: Politische Vierteljahresschrift, 32. Jg., 1991, Heft 4, S. 585-604.
- Lehmbruch, Gerhard (1993):** Institutionstransfer. Zur politischen Logik der Verwaltungsintegration in Deutschland. In: Seibel u.a., 1993, S. 44-66.
- Lehmbruch, Gerhard (1994):** Sektorale Variationen in der Transformationsdynamik der politischen Ökonomie Ostdeutschlands. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Lehmbruch, Gerhard (1995):** Beitrag zu Ehren von Thomas Ellwein.  
<http://www.uni-konstanz.de/FuF/Verwiss/Lehmbruch/Veroeffentlichung/FS-Ellwn.doc>.



- Lehmbruch, Gerhard (1996):** Die Transformation der sektoralen Schnittstellen von Staat und Ökonomie in Ostdeutschland. Zusammenfassender Bericht an die Deutsche Forschungsgemeinschaft.
- Levi, Margaret (1988):** Of Rule and Revenue. Berkeley, CA.
- Lichtblau, Karl (1993):** Privatisierungs- und Sanierungsarbeit der Treuhandanstalt. Köln (Deutscher Instituts-Verlag).
- Liebs, Rüdiger/Preu, Peter (1991):** Ein Gesetz zur Beseitigung der restlichen Investitionsmöglichkeiten in der früheren DDR? In: ZIP, 4/1991, S. 216-220.
- Luft, Christa (1992):** Treuhandreport. Berlin und Weimar (Aufbau-Verlag).
- Luttosch, Gabriele und Schlabrendorff, Fabian v. (1990):** DDR-Reformgesetzgebung vom 9.11.1989 bis 18.3.1990. In: DtZ Heft 2-3/1990, S. 60-68.
- Märker, Klaus (1992):** Die Reprivatisierungsaufgabe der Treuhandanstalt. In: Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht, Heft 12/1992, S. 463-466.
- Mayntz, Renate (1992):** Modernisierung und die Logik von interorganisatorischen Netzwerken. In: Journal für Sozialforschung, 1992, S. 19-32. Frankfurt am Main (Campus).
- Meckel, Markus (1989):** Programmatischer Vortrag zur Gründung der SPD in der DDR in Schwante am 7.10.1989.
- Meer, Horst van der und Kruss, Lothar (Hrsg.) (1991):** Vom Industriestaat zum Entwicklungsland, Bd. 4. Frankfurt (Streitschrift).
- Meyer-Koester, Christa (1990):** Ein bißchen Markt genügt nicht. Die gesetzlichen Voraussetzungen für Joint Ventures in der DDR. In Handelsblatt vom 15.1.1990, S. 2.
- Millward, R./Parker, D.M. (1983):** Public and private enterprise: Comparative behaviour and relative efficiency. In: Millward, R./Parker, D./Rosenthal, L./Sumner, M.T./Topham, N. (Hrsg.) (1983): Public Sector Economics. London/New York, S. 199-274.
- Modrow, Hans (1989a):** Auszüge aus der Regierungserklärung des Ministerrates der DDR vor der Volkskammer. Berlin am 17.11.1989.

- Modrow, Hans (1989b):** Zu aktuellen Aufgaben der Wirtschaft und nächsten Schritten der Wirtschaftsreform. In: Sächsische Zeitung vom 11.12.1989, S. 3.
- Modrow, Hans (1991):** Die Treuhand - Idee und Wirklichkeit. In: Meer und Kruss, 1991, S. 197-203.
- Möllemann, Jürgen (1991):** Strategie Ost: Keine ökologischen Altlasten und statt der Restitution nur eine Entschädigung. In: Handelsblatt vom 11.3.1991, S. 3.
- Möschel, Wernhard (1992):** Rückgabe oder Entschädigung? Zur Eigentumsfrage in den neuen Bundesländern. In: WiST-Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Heft 8, S. 381-422.
- Motsch, Richard (1993):** Vom Sinn und Zweck der Regelung offener Vermögensfragen. In: VIZ, 2/1993, S. 41-47.
- Müller, Klaus/Sander, Hildegard (1994):** Handwerksgenossenschaften im Übergang zur Marktwirtschaft. Ergebnisse der PGH-Umstrukturierung in den neuen Bundesländern. Göttinger Handwerkswirtschaftliche Arbeitshefte 29.
- Necker, Tyll (1990):** „Frau Luft, sie springen regelmäßig zu kurz.“ In: WirtschaftsWoche Nr. 4/90, S. 14-18.
- Neues Forum (Hrsg.) (1990):** Wirtschaftsreform der DDR: Internationale Wirtschaftskonferenz des Neuen Forums, Berlin-Buch: 25./26.11.1989. Berlin: Nicolaische Buchhandlung.
- Niederleithinger, Ernst (1991a):** Die Reprivatisierung der zwischen 1949 und 1972 in der DDR enteigneten Unternehmen. In: ZIP-Report 1/91, S. 62-66.
- Niederleithinger, Ernst (1991b):** Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung und Förderung von Investitionen in den neuen Bundesländern. Ein wirtschaftsrechtliches Gesetzbündel für die Beitrittsgebiete. In: ZIP, 4/1992, S. 205-216.
- North, Douglass C./Thomas, R.P. (1973):** The Rise of the Western World - A New Economic History. Cambridge, MA.
- North, Douglass C. (1981):** Structure and Change in Economic History. New York (W.W. Norton).

**North, Douglass C. (1984):** Transaction Costs, Institutions and Economic History.  
In: JITE 140, S. 7-17.

**North, Douglass C. (1990):** Institutions, Institutional Change and Economic  
Performance. Cambridge.

**Offizielles Parteiprogramm der LDPD,** Flugblatt.

**Oppenländer, Karl Heinrich (Hrsg.) (1997):** Wiedervereinigung nach sechs  
Jahren: Erfolge, Defizite, Zukunftsperspektiven im Transformationsprozeß.  
Berlin/München (Duncker & Humblot).

**Ortmann, Günther u.a. (Hrsg.) (1997):** Theorien der Organisation: Die Rückkehr  
der Gesellschaft. Opladen (Westdeutscher Verlag).

**o.V. (1989):** Leipziger Thesen zum Wirtschaftsprogramm. Genossen aus den Sekre-  
tariats der SED-PDS des Bezirks Leipzig. In Neues Deutschland vom 22.12.1989,  
S. 3.

**o.V. (1990):** Bald Mehrheitsbeteiligungen in der DDR möglich. Aber nur  
Ausnahmen/Christa Luft hält an 49-Prozent-Regel fest/Gewerbefreiheit. In:  
Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17.1.1990, S. 11.

**o.V. (1990):** Bezirksvorstand der LDPD in Dresden, Wettkampfpositionen der  
LDPD  
Dresden. In: Sächsische Zeitung vom 12.2.1990, S. 5.

**o.V. (1990):** Der Prozeß der Privatisierung gewinnt an Geschwindigkeit. In:  
Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.12.1990, S. 17.

**o.V. (1990):** Die Nelken, Programmentwurf vom Gründungsparteitag am 13.1.1990.  
Grundsätze und Ziele. In: Sächsische Zeitung vom 16.1.1990, S. 3.

**o.V. (1990):** Offenlegung gefordert. Erklärung des Runden Tisches an die damalige  
DDR-Regierung. In: Die Union vom 5.1.1990, S. 2.

**o.V. (1990):** Position der LDPD: Für freie Entwicklung in Handwerk und Gewerbe.  
In: Sächsisches Tageblatt vom 6.2.1990, S. 3.

**o.V. (1990):** Privateigentum nun in der DDR möglich. In: Frankfurter Allgemeine  
Zeitung vom 13.1.1990, S. 11.

- o.V. (1990):** Ziele der „DDR“-Liberalen. In: Sächsisches Tageblatt vom 5.2.1990, S. 2.
- o.V. (1991):** Keine Vormundschaft bei der Ordnung des Eigentums. In: Handelsblatt vom 11.3.1991, S. 4.
- o.V. (1991):** Privatisierung/Anhörung des Rechtsausschusses zu den Kinkel-Entwürfen. In: Handelsblatt vom 6.3.1991, S. 10.
- o.V. (1992).** In: Berliner Zeitung vom 10.3.1992, S. 7.
- o.V. (1992):** Entschädigungsgesetz. Aus „Rückgabe vor Entschädigung“ wird „Rückgabe statt einer Entschädigung“. In: Handelsblatt vom 26.6.1992, S. 5.
- o.V. (1997):** Der Bauernverbandspräsident von Thüringen gerät in Bedrängnis. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.11.1997, S. 17.
- Philipp, Wolfgang (1990):** Zurück in die Produktionsgenossenschaft des Handwerks. Ein gesellschaftsrechtliches Sonderproblem in der DDR. In: Betriebsberater, Beilage zu Heft 90/22, S. 22-29.
- Picot, A./Kaulmann, T. (1989):** Comparative performance of government-owned and privately-owned industrial corporations - Empirical results from six countries. In: JITE 145, S. 298-316.
- Pirker, Reinhard (1997):** Die Unternehmung als soziale Institution. In: Ortman u.a., 1997, S. 67-80.
- Pleyer, Klemens (1992):** Die Umgestaltung des Genossenschaftsrechts im neuen Bundesgebiet. Die Empfehlungen des Forschungsbeirates für Fragen der Wiedervereinigung Deutschlands und die seit 1989 getroffenen Maßnahmen. In: ZfgG, 1992/42, S. 300-311 (Vandenhoeck & Ruprecht).
- Pohl, Rüdiger (1991):** In den neuen Bundesländern wettbewerbsfähige Strukturen schaffen. Zur Position des Sachverständigenrates. In: Jens, 1991, S. 148-170.
- Priewe, Jan (1991):** Die Treuhandanstalt braucht einen neuen gesetzlichen Auftrag. In: Grözinger, 1991, S.57-82.
- Priewe, Jan/Hickel, Rudolf (1991):** Der Preis der Einheit: Bilanz und Perspektiven der deutschen Vereinigung. Frankfurt a.M. (Fischer Taschenbuch).

- Rädler, Albert (Hrsg.) (1991):** Vermögen in der ehemaligen DDR. Handbuch zur Durchsetzung und Abwehr von Ansprüchen. Berlin (Verlag für die Rechts- und Anwaltspraxis).
- Recktenwald, Horst Claus (1990):** Wörterbuch der Wirtschaft. Stuttgart (Alfred Kröner).
- Redeker, Martin/von Oertzen, Hans-Joachim (1997):** Verwaltungsgerichtsordnung, 12. Auflage. Stuttgart, Berlin, Köln (Kohlhammer).
- Resch, Jochen (1993):** Die PGH-Umwandlungsverordnung. In: VIZ, Heft 2/1993, S. 53-56.
- Rohde, Günther (Hrsg.) (1976):** Bodenrecht. Lehrbuch. Berlin (Staatsverlag der DDR).
- Rohwedder, Detlev Karsten (1991):** Osterbrief an die Mitarbeiter der Treuhandanstalt vom 27. März 1991. Abgedruckt in: Breuel, 1993, S. 224-226.
- Rosen, Klaus-Henning (1993):** Hilfe beim Aufbau der Verwaltungen in den neuen Bundesländern. In: Deutschland-Archiv, 26. Jg., 1993, S. 434-441. Köln (Wissenschaft und Politik).
- Rosenberger, Fritz (1990):** Die ehemaligen Eigentümer haben einen Rechtsanspruch auf die Rückerstattung ihrer Vermögenswerte. In: Handelsblatt vom 13.2.1990, S. 6.
- Rohwedder, Detlev Karsten (1991):** Brief an die Mitarbeiter der Treuhandanstalt am 27. März 1991. Abgedruckt in: Breuel, Birgit (1993): Treuhand intern. Tagebuch. Frankfurt am Main (Ullstein), S. 224-226.
- Rowedder, H./Zimmermann, K. (1990):** GmbHG, Anhang zu § 77 Umwandlung und Verschmelzung Rdnr. 10, 2. Auflage.
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (1992/93):** Brief von Kajo Schommer „An alle Reprivatisierer“ vom 29.10.1992 und 6.7.1993.
- Sachverständigenrat (1990):** Sondergutachten. Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR. In: BT-Drs. 11/8472.

- Sander, Hildegard (1994):** Handwerksgenossenschaften im Systemwandel. Zur Transformation der Produktionsgenossenschaften des Handwerks in den neuen Bundesländern. Göttingen (Otto Schwartz & Co.).
- Sander, Hildegard/Weitzel G. (1993):** Umstrukturierung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks. Unveröffentlichter Schlußbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft. München.
- Schäuble, Wolfgang (1991):** Der Vertrag. Wie ich über die deutsche Einheit verhandelte. Aktualisierte Taschenbuchausgabe (1993). München (Knaur).
- Schäuble, Wolfgang (1992):** Der Einigungsvertrag in seiner praktischen Bewährung.  
In: Deutschland-Archiv, 25. Jg., 1992, S. 233-242. Köln (Wissenschaft und Politik).
- Scherpenberg, Norman von/Hornuf, Reiner (1992):** Die Rückübertragung von enteigneten Unternehmen in den neuen Bundesländern. In: Informationsdienst für Lastenausgleich, BVFG und anderes Kriegsfolgerecht, Vermögensrückgabe und Entschädigung nach dem Einigungsvertrag (IFLA), 41. Jg., 2/92, S. 13-17.
- Schmidt, Axel (1992):** Reprivatisierungsreport - Laufende Berichterstattung über den Fortgang der Reprivatisierung von Unternehmen in den neuen Bundesländern, Januar bis August 1992, ifm-Materialien Nr. 94, Bonn.
- Schmidt, Axel/Kaufmann, Friedrich (1992):** Mittelstand und Mittelstandspolitik in den neuen Bundesländern: Rückgabe enteigneter Unternehmen. Stuttgart (Schäfer-Poeschel).
- Schmidt, Walter/Rost, Harald (1989):** Leitung der Arbeitsgruppe der Wirtschaftsreform der staatlichen Plankommission der DDR. In: Neues Deutschland vom 6.12.1989, S. 4.
- Schmidt, Hilmar (1992):** Neustrukturierung durch Privatisierung - die Rolle der Treuhandanstalt. In: Wilkens, 1992, S. 47-64.
- Schmidt, Reiner (1991):** Aufgaben und Struktur der Treuhandanstalt im Wandel der Wirtschaftslage. In: Hommelhoff, 1991, S. 17-38.
- Schmidtchen, Dieter (1983):** Property Rights, Freiheit und Wettbewerbspolitik. Tübingen (Mohr).

- 
- Scholz/Priester (1988):** GmbHG, Anhang Umwandlung und Verschmelzung, vor §§ 19-31a KapErhG Rz. 3 und 8. 7. Auflage, Bd. 2.
- Schommer, Kajo (1992):** An alle Reprivatisierer. In: Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, 1992/93.
- Schütze, Christian (1991):** Warum fließt kein Geld vom Rhein zum Ostseebad. In: Süddeutsche Zeitung vom 30.7.1991, S. 8.
- Schwarz, Anna (1993):** Die ostdeutschen Selbständigen: Wege zu ihrer Verbandsorganisation. Unveröffentlichter Arbeitsbericht. Berlin.
- Seibel, Wolfgang (1993):** Die organisatorische Entwicklung der Treuhandanstalt. In: Fischer/Hax/Schneider (Hrsg.), 1993, S. 111-147.
- Seibel, Wolfgang/Benz, Arthur/Mäding, Heinrich (Hrsg.) (1993):** Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung. Baden-Baden (Nomos).
- Seibel, Wolfgang (1996):** Verwaltungsaufbau in den neuen Bundesländern. Zur kommunikativen Logik staatlicher Institutionenbildung. Berlin (Sigma/Bohn).
- Seibel, Wolfgang (1997):** Die Treuhandanstalt - eine Studie über Hyperstabilität. In: Wollmann, Hellmut, u.a. (Hrsg.), 1997, S. 169-222.
- Sieber, Wolfgang/Kretschmar, Hans-Wolf (1990):** Privat erst nach der Katastrophe. In: Die Union vom 17.1.1990, S. 6.
- Siebert, Horst (1991):** Neue Bundesländer. Aufschwung nur bei klaren Eigentumsrechten. In: Handelsblatt vom 6.3.1991, S. 9-10.
- Sinn, Gerlinde/Sinn, Hans-Werner (1993):** Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung. München (Beck).
- SPD-Info (1990):** Wöchentliches Informationsblatt Nr. 1 vom 12.1.1990.
- Statistisches Jahrbuch der DDR (1990).** Berlin (Haufe).
- Steding, Rolf (1991):** Überlegungen zur Umwandlung von Produktionsgenossenschaften. NWB-DDR; LG Berlin. In: ZIP, 1991, S. 478.

- Steding, Rolf (Hrsg.) (1994):** Genossenschaftsrecht im Spannungsfeld von  
Bewahrung und Veränderung. Göttingen (Vandenhoeck und Ruprecht).
- Steingart, Gabor/Behrens, Bolke (1990):** DDR: Regierung Modrow bremst  
Wirtschaftsreform. In: WirtschaftsWoche, Nr. 4 vom 19.1.1990, S. 14-21.
- Stern-extra (1990):** 10 Fragen aus dem Volk und die Antworten von 10 neuen  
Parteien vor der Wahl. Hamburg (Gruner + Jahr).
- Stollberg, Dieter (1989):** Von der Aussprache im hohen Haus. In: Sächsische  
Zeitung vom 19.11.1989, S. 5.
- Süssmuth, Hans (Hrsg.) (1990):** Wie geht es weiter mit Deutschland. Baden-Baden  
(Nomos).
- Tanzer, Ekkehard (1994):** Nach außergewöhnlichem Hoch langanhaltendes Tief.  
In: Die Wirtschaft, 1994, S. 433-436.
- Tenbieg, Birgit (1993):** Offene Vermögensfragen - Eine Statistische Übersicht. In:  
VIZ, Heft 2/1993, S. 57-58.
- Thelen, Friedrich (1990):** DDR-Eigentum: Wiedervereinte Immobilien. In:  
WirtschaftsWoche Nr. 14 vom 30.3.1990, S. 21.
- Treuhandanstalt (1990):** Bericht über die Tätigkeit der Anstalt zur treuhänderischen  
Verwaltung des Volkseinkommens vom 15.3. bis 15.5.1990. Berlin.
- Treuhandanstalt (1991):** Auftrag, Zwischenbilanz, Grundsätze. Berlin.
- Treuhandanstalt (1992):** THA-Beschlußvorlage „Bericht zum Stand von Rücküber-  
tragungen“ vom 4. März 1992. Berlin.
- Treuhandanstalt (1993a):** THA-Statistik vom 31.12.1993. In: BMWi, 1994, S. 4.
- Treuhandanstalt (1993b):** Treuhand-Initiative Mittelstand. Berlin.
- Treuhandanstalt (1993c):** THA-Pressemitteilung vom 24.2.1993. Berlin.
- Treuhandanstalt (1993d):** Stand der Reprivatisierung von Unternehmen zum 30.  
Juni 1993. THA (Koordination Reprivatisierung). Berlin.
- Treuhandanstalt (1994):** Informationen. Ausgabe 20. Berlin.



- 
- Turner, George (1992):** Die eingetragene Genossenschaft im System des Gesellschaftsrechts. Göttingen (Vandenhoeck und Ruprecht).
- Uechtritz, Michael (1992a):** Das zweite Vermögensrechtsänderungsgesetz. Zu den Neuregelungen für Restitution und Investitionsvorrang. In: Betriebs-Berater, Heft 23/1992, S. 1649-1661.
- Uechtritz, Michael (1992b):** Sicherer Erwerb restitutionsbelasteter Grundstücke und Unternehmen trotz angefochtener Investitionsvorrangentscheidung? In: Betriebs-Berater, Heft 9/1992, S. 581-588.
- Vogt (1992):** Der neue Mittelstand in den östlichen Bundesländern. In: Der Langfristige Kredit, 21+22/92, S. 712-715.
- Wasmuth, Johannes (1993):** Zur Verfassungswidrigkeit des Restitutionsbeschlusses für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage. In: NJW 1993, Heft 39, S. 2476-2484.
- Watrin, Christian (1990a):** Die anstehenden Wirtschaftsreformen in der DDR. In: Süßmuth, 1990, S. 79-85.
- Watrin, Christian (1990b):** Vom sozialistischen zum privaten Eigentum. In: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 35. Jg., S. 119-127.
- Weimar, Robert (1991):** Treuhandanstalt und Privatisierung. In: Der Betrieb, Heft 7 vom 15.2.1991, S. 373-375.
- Westen, Klaus (1990):** Der Stand des Zivilrechts in der DDR und seine Reformbedürftigkeit. In: DtZ Heft 1/90, S. 1-7.
- Westphal, Andreas/Herr, Hansjörg/Heine, Michael/Busch, Ulrich (1991):** Wirtschaftspolitische Konsequenzen der deutschen Vereinigung; Frankfurt/New York (Campus).
- Widmann, Siegfried/Mayer, Robert (1995):** Umwandlungsrecht, Bd. 1. Bonn (Stollfuß).
- Wiemers, Eckhard (1990):** Stichtag 1. Juli: Kein Ausverkauf. In: Das Parlament Nr. 25/15. Juni 1990, S. 7.

- Wilkins, Herbert (Hrsg.) (1992):** Die deutsch-deutsche Integration: Ergebnisse, Aussichten und wirtschaftspolitische Herausforderungen. Berlin (Duncker & Humboldt).
- Willgerodt, Hans (1993):** Wiedereinsetzung der Alteigentümer. In: Fischer/Hax/Schneider, 1993, S. 241-262.
- Wissenbach, T. (1991):** Die Umwandlung von Wirtschaftseinheiten. In: Wirtschaftsrecht, 1991, S. 191-195.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1991):** Probleme der Privatisierung in den neuen Bundesländern. Gutachten vom 16.2.1991. In: BMWi, 1991, Studienreihe Nr. 73.
- Wollmann, Hellmut/Derlien, Hans-Ulrich/König, Klaus/Renzsch, Wolfgang/Seibel, Wolfgang (Hrsg.) (1997):** Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland. Opladen (Leske + Budrich).

**Beschlüsse, Gesetze, Protokolle, Verordnungen, Urteile und Verträge**

Anordnung über steuerliche Maßnahmen für Mitglieder von Produktionsgenossenschaften des Handwerks, private Handwerker und Gewerbetreibende vom 26. Januar 1990, GBl.DDR I, S. 27.

Anordnung zur Regelung von Vermögensfragen, GBl.DDR I 1989, S. 247.

Beschluß des Bundeskabinetts vom 1. Juli 1992: Die Politik zum Aufbau Ostdeutschlands. Fortentwicklung des Gemeinschaftswerks Aufschwung-Ost. Abgedruckt in: Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, 1992, Anlage zum Brief „An alle Reprivatisierer“ vom 29.10.1992.

Beschluß des Politbüros des ZK der SED 104/63 5/72 vom 8.2.1972 zu den Maßnahmen über die schrittweise Durchführung des Beschlusses der 4. Tagung des ZK der SED hinsichtlich der Betriebe mit staatlicher Beteiligung, der privaten Industrie- und Baubetriebe sowie der Produktionsgenossenschaften des Handwerks. Quelle: Archiv des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen.

Beschluß des Präsidiums des Ministerrates der DDR vom 9. Februar 1972 zu den Maßnahmen über die schrittweise Durchführung des Beschlusses der 4. Tagung des ZK der SED hinsichtlich der Betriebe mit staatlicher Beteiligung, der privaten Industrie- und Baubetriebe sowie der Produktionsgenossenschaften des Handwerks. Quelle: Archiv des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen.

Beschluß des Präsidiums des Ministerrates der DDR vom 1. März 1972 über Maßnahmen zur Durchführung der Beschlüsse des Politbüros vom 8. Februar 1972 und des Präsidiums des Ministerrates vom 9. Februar 1972. Quelle: Archiv des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen. (Dieser Beschluß stimmt inhaltlich überein mit dem entsprechenden Beschluß des Politbüros des ZK der SED vom 28. Februar 1972.)

Beschluß des Präsidiums des Ministerrates der DDR vom 26. April 1972 über die Umwandlung der staatlich verwalteten Betriebe von westdeutschen bzw. Westberliner Eigentümern in Volkseigentum. Quelle: Archiv des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen.

Beschluß zur Gründung der Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums (Treuhandanstalt) vom 1.3.1990, GBl.DDR I, S. 107.

- 
- Bundesverfassungsgericht, Enteignungen zwischen 1945 und 1949, Urteil vom 23.4.1991. In: Betriebs-Berater, 1991, Beilage 10 zu Heft 13/1991, S. 1-13.
- DMBilG vom 29.9.1990 (Neufassung), BGBl. II 1990, S. 885, 1169, 1245 (BGBl. I 1951, S. 971).
- Einigungsvertrag vom 31.8.1990, BGBl. II 1990, S. 889.
- Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz vom 30.9.1994, BGBl. I 1994, S. 2593.
- Erste Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen vom 8.3.1990, GBl.DDR I, S. 144.
- Gemeinsames Protokoll über Leitsätze, verkündet mit dem Staatsvertrag durch Gesetz vom 21.6.1990, GBl.DDR I, S. 331: A, Generelle Leitsätze II, Wirtschaftsunion Ziff. 7.
- Gesetz über der Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsansprüchen nach dem Vermögensgesetz (Investitionsvorranggesetz) vom 14.7.1992, BGBl. I, S. 1268.
- Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutscher Mark und die Kapitalneufestsetzung (D-Markbilanzgesetz) vom 22.9.1990, BGBl. II, S. 885, 1157.
- Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen (Unternehmensgesetz) vom 7.3.1990, GBl.DDR I, S. 141.
- Gesetz über die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften vom 3.6.1959. GBl.DDR I 1959, S. 577.
- Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Verfassung der DDR. GBl.DDR I 1990, S. 15.
- Gesetz zur Änderung des Vermögensgesetzes und anderer Vorschriften (Zweites Vermögensrechtsänderungsgesetz) vom 14.7.1992, BGBl. I, S. 1257.
- Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen (Hemmnisbeseitigungsgesetz) vom 22.3.1991, BGBl. I, S. 766.

- Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) vom 17.6.1990, GBl.DDR I, S. 300.
- Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz) vom 23.9.1990, BGBl.II, S. 889, 1159.
- Grundgesetz vom 23.5.1949, BGBl. 1949, S. 1.
- LG Berlin, Beschluß vom 22.2.1991 - 98 T 6/91, Unwirksamkeit der Umwandlung einer PGH in eine GmbH bei stiller Beteiligung von Genossen. In: ZIP, 1991, S. 473.
- Verordnung über das Musterstatut der PGH vom 21.02.1973, GBl.DDR I, S. 121.
- Verordnung über die Gründung, Tätigkeit und Umwandlung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks vom 8. März 1990, GBl.DDR I, S. 164.
- Verordnung zum Vermögensgesetz über die Rückgabe von Unternehmen (Unternehmensrückgabeverordnung) vom 13.7.1991, BGBl. I, S. 1542.
- Verordnung zur Umwandlung von volkseigenen Kombinat, Betrieben und Einrichtungen in Kapitalgesellschaften vom 1.3.1990, GBl.DDR I, S. 107.
- Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik (Staatsvertrag) vom 18.5.1990, BGBl. II, S. 537.
- Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag) vom 31.8.1990, BGBl. II, S. 889.
- Zweite Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen vom 13.6.1990, GBl.DDR I, S. 363.