

## Nachtrag

zum

### Schriftlichen Bericht

des Sonderausschusses „Londoner Schuldenabkommen“

(53. Ausschuß)

über den

1. Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 über Deutsche Auslandsschulden
2. Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verschuldung Deutschlands aus Entscheidungen der deutsch-amerikanischen Gemischten Kommission
3. Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Regelung der Ansprüche der Vereinigten Staaten von Amerika aus der Deutschland geleisteten Nachkriegs-Wirtschaftshilfe (außer der Lieferung von Überschußgütern)
4. Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Regelung der Verbindlichkeiten der Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Vereinigten Staaten von Amerika aus der Lieferung von Überschußgütern an Deutschland
5. Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und Ihrer Majestät Regierung im Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland über die Regelung der Ansprüche des Vereinigten Königreichs aus der Deutschland geleisteten Nachkriegs-Wirtschaftshilfe
6. Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über die Regelung der Ansprüche der Französischen Regierung aus der Deutschland geleisteten Nachkriegs-Wirtschaftshilfe
7. Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark über die Erstattung der Aufwendungen in Verbindung mit dem Aufenthalt deutscher Flüchtlinge in Dänemark von 1945 bis 1949

- Nrn. 4568, 4260 der Drucksachen -

**Bericht des Abgeordneten Dr. Wellhausen**  
**(Allgemeiner Bericht)**

Das Ihnen vorliegende, am 27. Februar 1953 in London unterzeichnete Abkommen über deutsche Auslandsschulden bildet den Schlußstein der Londoner Schuldenkonferenz, die mit dem 8. August 1952 abgeschlossen wurde. Das Abkommen bezieht sich nur auf die sogenannten Vorkriegsschulden der öffentlichen Hand und der privaten Wirtschaft, nicht dagegen auf die nach dem letzten Kriege entstandenen Verbindlichkeiten der öffentlichen Hand aus der sogenannten Nachkriegswirtschaftshilfe der drei alliierten Mächte. Diese sind in besonderen Abkommen geregelt.

Während die materiellen Bestimmungen für die Neuregelung der Schuldverhältnisse, die in den Anlagen zum Abkommen niedergelegt sind, zwischen den Vertretern der Schuldner und der Gläubiger vereinbart wurden, sind Parteien des Abkommens selbst die Bundesrepublik Deutschland als Schuldnerstaat und die Regierungen der Gläubigerländer, insbesondere der Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritanniens und Nordirlands und Frankreichs.

Das Abkommen enthält diejenigen Bestimmungen, die zur Durchführung der zwischen Gläubiger- und Schuldnervertretern ausgehandelten Regelungsvorschläge erforderlich sind, mit anderen Worten: Vorschriften, die der staatlichen Sanktion unterliegen. Sie verpflichten insbesondere die Bundesrepublik, die zur Durchführung der Anlagen und des Abkommens selbst erforderlichen Rechtsvorschriften und Verwaltungsmaßnahmen zu treffen. Darüber hinaus enthält das Abkommen Bestimmungen, die für alle Anlagen gleichmäßig anwendbar sind, z. B. Vorschriften über die Behandlung von Goldklauseln, über die Durchsetzung der Rechte der Gläubiger gegen nicht beitretende Schuldner, über die Unterbrechung von Verjährungsfristen u. a. m. Schließlich ist in dem Abkommen niedergelegt, welche Schulden von ihm erfaßt und welche Verbindlichkeiten nicht geregelt werden.

Wie Sie aus dem Abkommen entnehmen können, sind seine Anlagen Bestandteil des Abkommens selbst, so daß auch sie mit der Ratifizierung unmittelbare Rechtskraft für die betroffenen deutschen Schuldner erhalten. Dabei gehen gemäß Artikel 27 des Abkommens seine Bestimmungen den Vorschriften der Anlagen vor, sofern festgestellt werden sollte, daß Widersprüche zwischen diesen und den Vorschriften der Anlagen bestehen.

Ehe ich zu dem Inhalt des Abkommens übergehe, möchte ich Ihnen einige grundlegende Zahlenangaben über die durch das Abkommen und seine Anlagen neu zu regelnden Vorkriegsverbindlichkeiten machen. Diese Verbindlichkeiten, wären sie den bestehenden Schuldverhältnissen entsprechend zu erfüllen, umfassen einen Gesamtkapitalbetrag einschließlich rückständiger Zinsen von rd. 13,5 Milliarden DM. Läßt man die in den einzelnen An-

leihe- und Kreditverträgen vereinbarten Goldklauseln unberücksichtigt, was in London erreicht wurde, so reduziert sich dieser Gesamtbetrag auf 9,6 Milliarden DM. Die im Rahmen der Londoner Vereinbarungen erzielten Gesamtermäßigungen gegenüber dem ursprünglichen Gesamtbetrag von 13,5 Milliarden DM belaufen sich auf 6,2 Milliarden DM. Zu regeln sind daher noch Schuldbeträge im Gesamtausmaß von rd. 7,3 Milliarden DM, die in den ersten fünf Jahren mit etwa 340 Millionen DM jährlich und ab 1958 mit etwa 360 bis 380 Millionen DM jährlich zu verzinsen und zu tilgen sind. Die Differenz zwischen diesen Jahresbeträgen und den Ihnen bekannten Gesamtannuitäten von 567 Millionen DM und — ab 1958 — von 765 Millionen DM bezieht sich auf den Schuldendienst für die sogenannte Nachkriegswirtschaftshilfe. Von den 340 Millionen DM bzw. 360 bis 380 Millionen DM jährlich entfallen ab 1953 auf die öffentliche Hand 150 Millionen DM und 205 Millionen DM ab 1958. Der Rest bezieht sich auf private Schulden. Ferner sind in diesen Beträgen enthalten die an die Schweiz zu zahlenden Annuitäten im Rahmen des deutsch-schweizerischen Abkommens, welches bereits im vergangenen Jahr vom Bundestag verabschiedet wurde.

Die Herren Berichterstatter für die einzelnen Anlagen werden Ihnen noch im einzelnen darlegen, welche Erleichterungen den öffentlichen und privaten Schuldner im Rahmen der Londoner Empfehlungen gewährt werden, sofern sie dem Abkommen beitreten und sich dementsprechend mit ihren Gläubigern einigen. Ich möchte mich an dieser Stelle auf den Hinweis beschränken, daß die vom Abkommen erfaßten Vorkriegsschulden, die zum größten Teil längst überfällig sind, einschließlich der rückständigen Zinsen nicht sofort bezahlt werden müssen, vielmehr haben die Gläubiger zugestanden, daß sie langfristig fundiert werden. Ferner wurden die rückständigen und die laufenden Zinsen wesentlich ermäßigt, wobei bei einem Teil der öffentlichen Schulden, vor allem bei der Dawes- und Young-Anleihe, auf die Bezahlung eines wesentlichen Betrages der rückständigen Zinsen bis zur Wiedervereinigung Deutschlands verzichtet wurde. Es ist ferner erwähnenswert, daß die Goldklausel bei Fremdwährungsverbindlichkeiten völlig in Wegfall gekommen ist; die Zahlung soll statt dessen auf der Grundlage des dem Gold gegenüber abgewerteten Dollars und gegebenenfalls des Schweizer Franken erfolgen. Schließlich möchte ich darauf hinweisen, daß neben den vorgesehenen Devisenzahlungen ergänzende Leistungen in Sperrmark seitens der öffentlichen und privaten Schuldner nicht erfolgen brauchen; die vereinbarten, der beschränkten Transferfähigkeit des Bundes angepaßten Ermäßigungen und Erleichterungen, die zum Teil auch das Kapital betreffen, kommen daher allen Schuldner voll und endgültig zugute.

Eines der Grundprinzipien des Londoner Abkommens und seiner Anlagen besteht darin, möglichst viele Gläubiger und möglichst viele Schuld-

ner zu bewegen, dem Abkommen beizutreten. Es soll mit diesem Prinzip die seit Jahren ausstehende Normalisierung und Wiederherstellung geordneter finanzieller Beziehungen zwischen der Bundesrepublik sowie ihrer Wirtschaft und dem Ausland erreicht werden. Dementsprechend ist in Art. 1 des Abkommens ausdrücklich niedergelegt, daß die Parteien die Londoner Schuldenregelung als befriedigend und gerecht für die beteiligten Interessen ansehen. Da man aus verfassungsmäßigen Gründen weder die Gläubiger noch die Schuldner zwingen konnte, sich dem Abkommen zu unterwerfen, haben die Vertragsparteien die Aufnahme einer solchen Klausel in das Abkommen für notwendig gehalten, um sie zum Beitritt zu bewegen. So dürfte gerade diese Klausel die ausländischen Gerichte in der Regel veranlassen, Zwangsmaßnahmen nicht beitretender Gläubiger gegen das Auslandseigentum oder Exportforderungen deutscher Schuldner abzulehnen. Die Artikel 10 und 15 des Abkommens, aber ebenso eine Reihe von Bestimmungen des Ausführungsgesetzes, weisen noch stärker als der Art. 1 in die Richtung eines Beitritts der Gläubiger zu der Londoner Schuldenregelung. Prinzip dieser Vorschriften ist, bis zur vollständigen Erledigung aller Verpflichtungen aus dem Abkommen und seinen Anlagen nur denjenigen Gläubigern Zahlungen auf ihre Forderungen zukommen zu lassen, die dem Abkommen beigetreten sind, d. h. praktisch, die sich mit ihrem Schuldner über die Neuregelung ihrer Ansprüche im Rahmen dieser Vorschriften geeinigt haben. Ferner können — nach Art. 10 — Zahlungen an Gläubiger grundsätzlich nicht geleistet werden, die in einem Land ansässig sind oder dessen Staatsangehörigkeit besitzen, welches dem Abkommen fernbleibt. Eine Ausnahme gilt lediglich für Verbindlichkeiten, die ursprünglich auf deutsche Währung lauteten und für Schulden aus marktfähigen Wertpapieren, soweit sie in einem dem Abkommen beigetretenen Gläubigerstaat zahlbar sind.

Auf der anderen Seite wird auf den Schuldner ein indirekter Zwang ausgeübt, sich dem Abkommen zu unterwerfen, indem man dem Gläubiger gemäß Art. 17 das Recht zugesteht, seine Ansprüche — allerdings nur im Rahmen der Londoner Regelung — mit Hilfe deutscher Gerichte oder Behörden durchzusetzen, falls der Schuldner sich weigert, seine Schuld nach Maßgabe des Abkommens mit dem Gläubiger neu zu regeln oder falls er seine auf Grund der Neuregelung der Schuld eingegangenen Verpflichtungen nicht erfüllt. Ein nicht beitretender Schuldner verliert, falls eine Klage gegen ihn angestrengt wird, eine Reihe von Vorteilen, die ihm das Abkommen gewährt. Insbesondere kann er dann nicht mehr von den in den Anlagen zum Abkommen vorgesehenen Härteklauseln Gebrauch machen.

Ich erwähnte bereits eingangs, daß das Abkommen über deutsche Auslandsschulden sich nur auf die sogenannten Vorkriegsverbindlichkeiten bezieht. In Art. 4 des Abkommens ist des Näheren ausgeführt, welche Verbindlichkeiten im einzelnen

unter die Regelung fallen. Die Begrenzung läuft im wesentlichen darauf hinaus, daß es sich um Geldverbindlichkeiten handeln muß, die vor dem 8. Mai 1945 entstanden und — abgesehen von Verbindlichkeiten aus Anleihe- und Kreditverträgen — vor diesem Zeitpunkt fällig geworden sind. Darüber hinaus verpflichtet sich die Bundesrepublik gemäß Art. 7 innerhalb eines angemessenen Zeitraums und in Anpassung an die einschlägigen Bestimmungen des Abkommens, den Transfer für solche Verbindlichkeiten zuzulassen, die zwar vor dem 8. Mai 1945 begründet waren, aber erst nach diesem Zeitpunkt der Höhe nach festgestellt und/oder fällig wurden. Es handelt sich hier bei den letzteren Verbindlichkeiten in der Hauptsache um Verpflichtungen aus vor Kriegsende abgeschlossenen Miet- und Pachtverträgen sowie aus schadenersatzpflichtigen Handlungen, die vor diesem Zeitpunkt begangen wurden.

Ausdrücklich ausgenommen von dem Abkommen sind die aus dem ersten Weltkrieg herrührenden Regierungsforderungen gegen Deutschland und die aus dem zweiten Weltkrieg herrührenden Forderungen von Staaten oder deren Staatsangehörigen gegen das Reich oder im Auftrage des Reichs handelnde Stellen oder Personen. Dieser Komplex umfaßt insbesondere die Reparationsansprüche gegen das Reich einschließlich der während der deutschen Besetzung oder während des Krieges mit Deutschland auf Verrechnungskonten erworbenen Guthaben sowie Forderungen gegen die Reichskreditkassen. Die Geltendmachung dieser Ansprüche wird in Anlehnung an die entsprechenden Klauseln des Deutschlandvertrages bis zur allgemeinen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt, mit der Erweiterung allerdings, daß hieran außer den drei Mächten auch die übrigen dem Londoner Abkommen beitretenden Staaten gebunden sind. Darüber hinaus hat die Deutsche Delegation den drei Mächten in London erklärt, daß sie den dort vereinbarten Schuldendienst nicht erfüllen können, wenn über die bisher geleisteten Reparationen hinaus weitere Ansprüche dieser Art gegen die Bundesrepublik geltend gemacht werden sollten.

Vorläufig zurückgestellt ist ferner die Bezahlung der Auslandsverpflichtungen der Stadt Berlin und der im Besitz von Berlin befindlichen oder der von dieser Stadt maßgeblich beeinflussten öffentlichen Versorgungsbetriebe.

Ich möchte bei diesem Anlaß darauf hinweisen, daß der Verrechnung von Liquidationserlösen aus dem deutschen Auslandsvermögen mit deutschen Auslandsschulden von den Vertretern der drei Mächte nicht stattgegeben worden ist, obwohl sie von der Deutschen Delegation mehrfach und nachdrücklich gefordert wurde. Lediglich im Stillhaltekomplex haben die privaten englischen Gläubiger trotz Widerspruchs ihrer Regierung eine Verrechnung im Rahmen der sogenannten Ex-gratia-Ausschüttungen zugestanden. Die Vertreter der drei Mächte haben die Regelung der Auslandsvermögensfrage im Rahmen der Londoner Schuldenkon-

ferenz deshalb abgelehnt, weil dieses Problem, da es zum Reparationskomplex gehört, nicht in die Zuständigkeit der Schuldenkonferenz falle. Die drei Mächte haben unmißverständlich zu erkennen gegeben, daß sie nicht bereit seien, eine von der Bundesrepublik ausgearbeitete Note zur Auslandsvermögensfrage oder auch eine Erklärung des Leiters der Deutschen Delegation in öffentlicher Sitzung entgegenzunehmen. Sie haben zum Ausdruck gebracht, daß im Falle der Abgabe einer solchen Erklärung die schwerwiegendsten Folgen für das Gelingen der Gesamtkonferenz eintreten würden. Ich darf in diesem Zusammenhang auf den Deutschland-Vertrag hinweisen, in welchem unter Teil VI der Bundesrepublik die Befugnis eingeräumt werden soll, unter bestimmten Voraussetzungen mit anderen Ländern über die deutschen Auslandsverträge Vereinbarungen zu treffen. Von Mitgliedern des Ausschusses wurde hiergegen geltend gemacht, daß der Deutschland-Vertrag in absehbarer Zeit kaum in Kraft treten wird, und daß demzufolge wenigstens die dort vorgesehene Verhandlungsbefugnis über das Auslandsvermögen noch mit dem Schuldenabkommen verknüpft werden sollte; andernfalls müßte das Abkommen als einseitige Belastung des Bundes angesehen werden. Hierüber wird noch zu sprechen sein. Unabhängig von der Frage des Wirksamwerdens des Bonner Vertrags möchte ich darauf hinweisen, daß das Londoner Abkommen in sich bereits das geforderte Prinzip des „do ut des“ trägt, indem längst überfällige Forderungen des Auslands erheblich ermäßigt und langfristig fundiert wurden. Abgesehen davon hatte die Drei-Mächte-Kommission keine Einwendungen dagegen erhoben, die Wegnahme des deutschen Vermögens im Ausland als Faktor für die Bemessung der Zahlungsfähigkeit der deutschen Schuldner und der Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft insgesamt geltend zu machen. Von diesem Recht ist nach den mir vorliegenden Unterlagen und nach den Erklärungen des Leiters der Deutschen Delegation wiederholt Gebrauch gemacht worden. Die in London erzielten Erleichterungen sind mit dem Ergebnis dieses deutschen Vorbringens.

Von besonderer Bedeutung ist in dem Londoner Abkommen das in Art. 8 niedergelegte Verbot unterschiedlicher Behandlung der Gläubiger. Mit dieser sogenannten Diskriminations-Klausel soll vor allem verhindert werden, daß einzelne Gläubiger gegenüber anderen, die Forderungen gleicher Kategorie besitzen, bevorzugt werden, soweit dies nicht durch den Spielraum, den die Anlagen zum Abkommen bieten, ausdrücklich gestattet ist. Damit darf die obere Grenze der Erfüllung alter Verbindlichkeiten, wie sie in den Anlagen festgesetzt ist, zu Lasten der Schuldner grundsätzlich nicht überschritten werden. Umgekehrt jedoch, insbesondere bei Härtefällen, bestehen nach dem Abkommen keine Bedenken, dem Schuldner günstigere Bedingungen einzuräumen, als sie nach den Anlagen für den Normalfall vorgesehen sind.

In dem Abkommen sind ferner Vorschriften über die Behandlung von auf deutsche Währung lauten-

den Verbindlichkeiten enthalten. In Art. 14 ist der Grundsatz aufgestellt, daß kein Gläubiger von Forderungen in deutsche Währung besser gestellt wird als entsprechende inländische Gläubiger, es sei denn, daß es sich um Goldmarkforderungen oder um Reichsmarkforderungen mit Goldklausel oder Goldoption handelt, die nach näherer Bestimmung der Anlage VII zum Abkommen spezifisch ausländischen Charakter tragen.

Von besonderer Wichtigkeit ist Art. 25 des Abkommens, in dem von der Anpassung der Schuldenregelung bei der Wiedervereinigung Deutschlands die Rede ist. Es wird in dieser Vorschrift festgelegt, daß zusätzliche Leistungen im Falle der Wiedervereinigung Deutschlands von den unter das Abkommen fallenden privaten Schuldner nur dann in Betracht kommen, wenn sie mit Rücksicht auf ihre Verluste in den Ostgebieten von ihren Gläubigern besondere Zugeständnisse erhalten haben. Bei den öffentlichen Schulden bleibt es bei den oben von mir bereits erwähnten Leistungen an bestimmten rückständigen Zinsen, die im Falle der Wiedervereinigung erbracht werden müssen. Es handelt sich um einen Betrag von rd. 1 Milliarde DM. Lediglich bei den Schulden des Staates Preußen, bei denen die seit dem 1. Januar 1937 fällig gewordenen rückständigen Zinsen bis zur Wiedervereinigung mit den außerhalb der Bundesrepublik liegenden Gebietsteilen Preußens mit der Bundesrepublik gestundet sind, ist nach der Wiedervereinigung mit den Gläubigern neu zu verhandeln. Schließlich soll bei der Wiedervereinigung geprüft werden, die Bestimmungen des Londoner Abkommens auf die Verbindlichkeiten solcher Schuldner auszudehnen, die dann in dem wiedervereinigten Gebiet ansässig sind. Bisher sind diese jenseits des Eisernen Vorhangs ansässigen Schuldner von dem Abkommen nicht erfaßt.

Das Abkommen ebenso wie seine Anlagen unterliegen den dort näher vereinbarten Bestimmungen der Schiedsgerichtsbarkeit. Während zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien, d. h. den beteiligten Regierungen, ein Schiedsgerichtshof vorgesehen ist, der sich mit Entscheidungen über die Anwendung und die Auslegung des Regierungsabkommens befassen soll, sind für die Regelung der Streitigkeiten aus der Anwendung und Auslegung der Anlagen besondere Schiedsgerichte vorgesehen. Aus den Bestimmungen über die Schiedsgerichtsbarkeit ist zu entnehmen, daß der Grundsatz der Parität zwischen Schuldner- und Gläubiger-Vertretern gewahrt ist. Ich möchte bei dieser Gelegenheit darauf hinweisen, daß die Konsultativ-Klausel — Art. 34 des Regierungsabkommens —, auf die ich im Anschluß hieran zu sprechen kommen werde, der Schiedsgerichtsbarkeit nicht unterliegt. Über die Auslegung oder Anwendung des Art. 34 entscheiden vielmehr ausschließlich die an der Beratung beteiligten Parteien.

Schließlich weise ich in diesem Zusammenhang darauf hin, daß Schuldner, die dem Abkommen

nicht beitreten, beispielsweise solche, die die Existenz der vom Gläubiger behaupteten Verbindlichkeit bestreiten, der ordentliche Rechtsweg in jedem Falle erhalten bleibt.

Auf die Bestimmungen des Abkommens über die Ratifizierung der Londoner Schuldenregelung und ihr Inkrafttreten will ich nur kurz eingehen. Das Abkommen tritt nach Art. 35 in Kraft, sobald die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland sowie der Vereinigten Staaten von Amerika die erforderlichen Ratifikationsurkunden oder eine Notifikation über die Genehmigung des Abkommens durch ihre Regierung bei der Regierung von Großbritannien hinterlegt haben. Gegenüber allen übrigen Unterzeichnerregierungen tritt das Abkommen zum gleichen Zeitpunkt in Kraft, sofern sie bis dahin die erforderliche Hinterlegung der Ratifikationsurkunden oder Notifikation durchgeführt haben. Erfolgt die Hinterlegung nach dem Inkrafttreten des Abkommens, so ist es für sie mit dem Zeitpunkt der Hinterlegung wirksam. Es ist ferner vorgesehen, daß auch die Gläubigerregierungen, die das Abkommen im Februar nicht unterzeichnet haben, ihm beitreten können.

Sollten die Regierungen, die das Abkommen am 27. Februar 1953 unterzeichnet haben, endgültig Partei des Abkommens werden, so wären — vorbehaltlich des Beitritts der individuellen Gläubiger und Schuldner — etwa 90 v. H. der insgesamt bestehenden Vorkriegsverbindlichkeiten von der Londoner Schuldenregelung erfaßt.

Es dürfte Sie interessieren, daß die britische Regierung und die französische Regierung das Abkommen bereits genehmigt haben; abgesehen von der Bundesrepublik steht nur noch die Genehmigung des Abkommens durch den Senat der USA aus, vor dem die Verhandlungen am 17. Juni dieses Jahres begonnen haben.

An den Schluß meiner Ausführungen setze ich bewußt die Bestimmungen des Abkommens über die Transferverpflichtungen, die der Bundesrepublik zur Durchführung der vorgesehenen Schuldenzahlungen auferlegt sind. Da es sich hier um die Regelung alter Verbindlichkeiten handelt, war eine unbedingte Verpflichtung der Bundesrepublik hinsichtlich der Bezahlung und des Transfers ihrer eigenen Verbindlichkeiten und hinsichtlich des Transfers für die übrigen öffentlichen und privaten Schulden eine Selbstverständlichkeit. Diese Zahlungs- und Transfer-Verpflichtung ist in Art. 6 des Abkommens niedergelegt. Ohne eine solche Bestimmung wäre das Ziel der Konferenz, die Wiederherstellung der deutschen Kreditwürdigkeit, nicht erreicht worden. Auf der anderen Seite haben die Gläubiger — und zwar erstmalig in der Geschichte einer Schuldenregelung — einen Mechanismus der Beratung zugestanden für den Fall, daß sich die Bundesregierung Deutschlands während des Laufes des Abkommens Schwierigkeiten bei der Erfüllung der Auslandsverbindlichkeiten gegenübersehen

sollte. Das Beratungsverfahren ergibt sich aus Art. 34 des Regierungsabkommens. Hiernach haben nicht nur die Gläubigerstaaten, sondern auch die Bundesrepublik als Schuldner die Befugnis, in einem solchen Falle mit den hauptsächlich beteiligten Parteien des Abkommens in Beratungen einzutreten. Bei diesen Beratungen, an denen auch alle übrigen Parteien des Abkommens teilnehmen können, sollen neben den Momenten, die sich aus der inneren Lage der Bundesrepublik ergeben, auch die äußeren Umstände berücksichtigt werden, die auf die Leistungsfähigkeit des Bundes nachteilig eingewirkt haben. Hierunter fallen auch Handlungen oder Unterlassungen, die von den Gläubigerstaaten ausgegangen sind, insbesondere auf dem Gebiet der Handels- und Währungs-Politik. Es ist hierbei, und zwar sowohl in Art. 34 des Abkommens als auch in der Präambel auf die Grundsätze und Ziele der Konferenz über deutsche Auslandsschulden Bezug genommen, die in deren Schlußbericht verankert sind. Diese Grundsätze besagen, daß der Transfer der nach der Londoner Regelung vorgesehenen Zahlungen im Regelfalle aus den laufenden Deviseneinnahmen für Exporte und Dienstleistungen erfolgen soll, also praktisch aus deutschen Außenhandels-Überschüssen. Eine mehr als vorübergehende Inanspruchnahme der deutschen Währungsreserven soll damit vermieden werden. Es soll ferner auf die noch nicht wiederhergestellte freie Konvertierbarkeit der Währungen Rücksicht genommen werden. Schließlich ist im Konferenzbericht anerkannt, daß die Entwicklung und Aufrechterhaltung einer Zahlungsbilanzlage, die den Transfer des Schuldendienstes im Regelfall aus laufenden Außenhandels-Überschüssen gestattet, durch eine Ausweitung des Welthandels und durch die Wiederherstellung der freien Konvertierbarkeit der Währungen erleichtert werden würde.

Die nach Art. 34 vorgesehenen Beratungen können auf Beschluß der hieran beteiligten Parteien zur Einholung des Rates geeigneter internationaler Organisationen oder anderer unabhängiger Sachverständiger führen. Damit dürfte praktisch das Menschenmögliche für eine objektive Beurteilung der zur Beratung stehenden Probleme gewährleistet sein.

Zusätzlich zu der Konsultativklausel des Abkommens wirken die Beratungsklauseln, die in den Abkommen über die Nachkriegswirtschaftshilfe enthalten sind. Die im Abkommen über die USA-Nachkriegswirtschaftshilfe vereinbarte Beratungsklausel ist von besonderer Bedeutung, weil mit ihr Möglichkeiten für die Erleichterung oder Beseitigung etwaiger Transferschwierigkeiten gegenüber dem Dollar-Raum gegeben sind. Es ist dabei zu berücksichtigen, daß die in Dollar zu erfüllenden Verbindlichkeiten dieser Kategorie während der ersten fünf Jahre 126 Millionen DM jährlich und ab 1953 rd. 240 Millionen DM jährlich betragen. Die Konsultativklausel des deutsch-amerikanischen Abkommens geht insofern weiter als Art. 34, als dort ausdrücklich von der Möglichkeit der Stun-

dung von Zins- oder Tilgungsraten sowie von der Änderung der Vorschriften des Abkommens schlechthin die Rede ist. Dies ist deshalb nicht unwichtig, weil die Dollar-Verpflichtungen aus der Nachkriegswirtschaftshilfe einen beträchtlichen Posten innerhalb der gesamtdeutschen Auslandsverbindlichkeiten darstellen. Sie übersteigen im übrigen die in Dollar zahlbaren Vorkriegsschulden in den ersten 5 Jahren um ca. 16 Millionen DM und ab 1958 um fast 80 v. H. Die Klausel gibt der Bundesrepublik hier nun wieder — im Gegensatz zu Art. 34 — nicht das Recht, eine Beratung einseitig zu verlangen; jedoch liegt es in der Natur der Sache, daß die Bundesrepublik im Falle von Schwierigkeiten jederzeit befugt ist, mit der Regierung der Vereinigten Staaten Fühlung aufzunehmen, um gemeinsam Maßnahmen zur Überbrückung aufgetretener Schwierigkeiten zu vereinbaren.

Nach der bisherigen Zahlungsbilanzentwicklung der Bundesrepublik ist für absehbare Zeit kaum damit zu rechnen, daß die Notwendigkeit besteht, von den in den Abkommen vorgesehenen Beratungsklauseln Gebrauch zu machen. Dies gilt sowohl für den EZU- als auch für den Dollar-Raum und ebenso für die Verpflichtungen gegenüber den sogenannten Verrechnungsländern. Betrachtet man überdies das Verhältnis der zu transferierenden Annuitäten gegenüber dem Gesamtvolumen unseres Exports und unseres Außenhandelsvolumens schlechthin, so dürften auch bei ungünstigerer Entwicklung der deutschen Zahlungsbilanz Schwierigkeiten für die deutsche Versorgung oder für sonstige wichtige deutsche Belange wegen der erbringenden Schuldentilgungen aus dem Londoner Abkommen nicht entstehen. Andererseits dürften schwerwiegende Schäden für die deutschen Außenhandelsbelange, vor allem in Zeiten erhöhten internationalen Konkurrenzkampfes, wie sie sich seit längerer Zeit entwickelt haben, und ebenso für die finanziellen Bedürfnisse der deutschen Wirtschaft kaum ausbleiben, wenn wir nicht durch rechtzeitige Ratifizierung des Londoner Abkommens dartun, daß wir zu den einmal eingegangenen Auslandsverbindlichkeiten stehen. Der Ausschuß empfiehlt Ihnen aus diesen und anderen Gründen, dies zu tun.

Bonn, den 29. Juni 1953

**Dr. Wellhausen**  
Berichterstatler

**Bericht des Abgeordneten Dr. Gülich**  
**(Öffentliche Vorkriegsschulden)**

In den Sitzungen des Sonderausschusses „Londoner Schuldenabkommen“ ist zu dem Problem der Regelung der öffentlichen Schulden aus der Zeit vor 1945 nicht Stellung genommen worden; ich erachte es jedoch für notwendig, die wichtigsten die öffentlichen Vorkriegsschulden betreffenden Daten mitzuteilen.

**I. Amtliche Dokumentation**

Das allgemeine Abkommen, Entwurf eines Gesetzes betreffend das Abkommen vom 27. Februar

1953 über Deutsche Auslandsschulden — Nr. 4260 der Drucksachen des Deutschen Bundestages — regelt sämtliche von der Schuldenkonferenz anerkannten Vorkriegsschulden des Deutschen Reiches, der Länder und Gemeinden und öffentlich-rechtlichen Körperschaften, ferner Industriefinanzen, Stillhaltungsschulden, Handelsschulden und private Schuldverbindlichkeiten.

In meinem Bericht wird lediglich die Erste Gruppe, Reichsschulden, Länderschulden, Schulden der Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts des Deutschen Reiches, behandelt.

Ihre spezifischen Probleme werden geregelt in der Anlage I zum Abkommen vom 27. Februar 1953, Vereinbarte Empfehlungen für die Regelung von Reichsschulden und Schulden anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften (S. 38—50) in Verbindung mit:

Unteranlage A: Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (S. 50—51)

Unteranlage B: Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Belgien (S. 51—53)

Unteranlage C: Umtausch der Schuldverschreibungen der Preußischen Äußeren Anleihen von 1926 und 1927 (S. 53)

Unteranlage D: Gemeinsame Erklärung über die Umstellung und Regelung der ausländischen Goldmark-Anleihen deutscher Gemeinden (S. 54—55)

Unteranlage E: Briefwechsel über die Regelung der Verbindlichkeiten der Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden aus Einzahlungen von Schuldnehmern im Saargebiet sowie in Österreich, Frankreich, Luxemburg und Belgien (S. 55—58)

und:

Bemerkungen zu den Anlagen I—X des Abkommens

hier: I. Staatsschulden, Länderschulden, Schulden der Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts des Deutschen Reiches (S. 168—170).

In der Anlage I werden nur die unmittelbaren Schulden der Länder und Gemeinden geregelt. Die materielle Regelung ihrer mittelbaren Schulden, also Verbindlichkeiten juristischer Personen, die von einem Lande, einer Stadt, einer Gemeinde oder einer anderen Gebietskörperschaft garantiert sind, werden den „Vereinbarten Empfehlungen für die Regelung mittel- und langfristiger Schulden aus privaten Kapitalgeschäften“ (Anlage II) entsprechend behandelt.

## II. Zusammensetzung der öffentlichen Vorkriegsschulden

Schuldart	Ausstehendes Kapital <sup>1)</sup>	
	Währung	DM-Gegenwert
A. Schulden, für die die Bundesrepublik haftet:		
1. Die großen Auslandsanleihen des ehemaligen Deutschen Reiches und Preußens		
a) Dawesanleihe	verschiedene	381 053 803
b) Younganleihe	verschiedene	1 102 984 652
c) Kreugeranleihe	\$ 50 200 000	210 840 000
d) Preußenanleihen	\$ 15 160 000	<u>63 672 000</u>
		1 758 550 455
2. Schuldverschreibungen der Konversionskasse für die Auslandsschulden		
	verschiedene	174 287 994
3. Reichsmarkschulden des Reichs, der Reichsbahn, Reichspost und des Staates Preußen gegenüber ausländ. Gläubigern <sup>2)</sup>		
	£ 6 305 998	
4. Lee Higginson-Kredit	£ 240 616	29 314 836
5. Kredite der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich		
	sfrs 74 200 000	71 267 582
6. Forderungen der Mixed Claims Commission		
	\$ 97 500 000	409 500 000
7. Belgische Reichsmarkforderungen		
		40 000 000
8. Äußere Anleihen Österreichs <sup>3)</sup> , und zwar		
a) 5%ige Schuldverschreibungen der Bundesrepublik Österreich für Schuldrückstände von 1923 und 1926	ffrs 12 510 000	150 120
b) 7%ige internationale Bundesanleihe der Republik Österreich von 1930	verschiedene	ca. 10 000 000
c) International garantierte Bundesanleihe von 1933 und garantierte österreichische Konversionsanleihe von 1934	£ 3 600 000	42 336 000
d) Österreichische Kreditanstalt-Schuldverschreibungen von 1936	verschiedene	5 000 000 <sup>4)</sup>
e) Durch die Caisse Commune bediente österreichische Anleihen	verschiedene	<u>4 080 960</u>
		2 544 487 947

<sup>1)</sup> Quelle: Bundesschuldenverwaltung

<sup>2)</sup> Der Betrag des ausstehenden Kapitals steht noch nicht endgültig fest. Diese Schuldenart wird außerhalb des Abkommens in einem besonderen Gesetz geregelt werden.

<sup>3)</sup> Durch Schreiben des Bundeskanzlers an die Alliierte Hohe Kommission vom 6. März 1951 ist die Haftung der Bundesrepublik für die „Zinsen und andere(n) Kosten für Obligationen der österreichischen Regierung, soweit derartige Zinsen und Kosten nach dem 12. März 1938 und vor dem 8. Mai 1945 fällig geworden sind“, anerkannt worden.

<sup>4)</sup> höchstens

### B. Schulden, für die Länder und Gemeinden haften:

1. Schuldverschreibungen in fremden Währungen
2. Außerhalb der Bundesrepublik ausgegebene und zahlbare Reichsmarkschuldverschreibungen

### 3. Goldmarkanleihen oder mit Goldklausel versehene Reichsmarkanleihen

Gesamtbetrag des ausstehenden Kapitals für Schulden der Länder, Gemeinden und öffentlich-rechtlichen Körperschaften, einschließlich Zinsrückstände, und unter Einschluß der mittelbaren Schulden: rd. 352 Mill. DM<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Quelle: Bank deutscher Länder

### III. Leistungen für öffentliche Vorkriegsschulden

Die auf der Londoner Schuldenkonferenz geregelten deutschen Schulden belaufen sich insgesamt auf

rd. 13 Mrd. DM Kapitalbeträge,  
rd. 1,5 Mrd. DM an den Kapitalbeträgen zuzuschlagenden rückständigen Zinsen.

Davon entfallen einschließlich der Nachkriegsschulden 74,5 v. H. auf die öffentliche Hand, insbesondere auf den Bund, und zwar derart, daß den größeren Anteil die Nachkriegsschulden ausmachen; genauere Angaben waren vor Drucklegung nicht mehr zu bekommen. Die Jahresleistungen der Bundesrepublik aus Vor- und Nachkriegsschulden belaufen sich für die ersten fünf Jahre auf 567 Mill. DM, ab 1958 betragen sie 765 Mill. DM. Während der ersten fünf Jahre nach Abschluß des Abkommens entfallen davon auf die Bedienung der gesamten Vorkriegsschuld, also öffentliche und private Auslandsschulden: 340 Mill. DM, von 1958 ab 360 bis 380 Mill. DM.

Gliedert man die jährlichen Zahlungen nach Verpflichtungen der öffentlichen Hand für Vorkriegs- und Nachkriegsschulden einerseits und private Vorkriegsschulden andererseits, so ergibt sich für die erstgenannte Gruppe der Betrag von 370 Mill. DM, für die letztgenannte der Betrag von 200 Mill. DM.

Der Bundeshaushalt wird durch die Leistungen für alle der Haftung des Bundes unterliegenden Schuldenarten im ersten Jahr nach der Ratifizierung des Abkommens mit 140 Mill. DM in Anspruch genommen, die entsprechend in den Haushalt 1953 eingestellt worden sind. Allein für die Bedienung der großen Auslandsanleihen des Deutschen Reiches und Preußens werden im ersten Jahr rd. 91,5 Mill. DM erforderlich.

Gliedert man die Gesamtleistungen im ersten Jahr zu Lasten des Bundeshaushalts nach Schuldenarten<sup>1)</sup>, so ergibt sich folgende Übersicht:

Dawesanleihe	22 500 462 DM	
Younganleihe	58 001 589 DM	
Kreugeranleihe	8 433 600 DM	
Preußische Anleihen	<u>2 546 880 DM</u>	91 482 531 DM
Schuldverschreibungen der Konversionskasse		7 208 970 DM
Reichsmarkschulden des Reichs, der Reichsbahn usw. <sup>2)</sup>		
Lee Higginson-Kredit		15 683 438 DM
Kredite der BIZ		5 378 685 DM
Forderungen der Mixed Claims Commission		12 600 000 DM
Belgische Reichsmarkforderungen		2 000 000 DM
Äußere Anleihen Österreichs:		
5%ige Schuldverschreibungen von 1923 u. 1926		150 120 DM
7%ige internationale Bundesanleihe von 1930		steht noch nicht fest
Internat. garantierte Bundesanleihe von 1933		2 822 400 DM
Kreditanstalt-Schuldverschreibungen von 1936		steht noch nicht fest
Durch die Caisse Commune bediente Anleihen		<u>816 192 DM</u>
		138 142 336 DM

Die Jahresleistung im ersten Jahr für Schulden der Länder, Gemeinden und öffentlich-rechtlichen Körperschaften beläuft sich auf rd. 17,3 Mill. DM<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> Quelle: Bundesschuldenverwaltung

<sup>2)</sup> Der Betrag des ausstehenden Kapitals steht noch nicht endgültig fest. Diese Schuldenart wird außerhalb des Abkommens in einem besonderen Gesetz geregelt werden

<sup>3)</sup> Quelle: Bank deutscher Länder

#### IV. Regelung für die einzelnen Schuldenarten

Für das Ausmaß der Belastung der Wirtschaft und damit auch der öffentlichen Haushalte durch die Verpflichtungen aus dem Auslandsschuldenabkommen sind sowohl die absolute Höhe der Schuldensumme als auch die Höhe der Verzinsung und die Fälligkeitstermine von Bedeutung.

Eine Herabsetzung der Kapitalbeträge für die Vorkriegsschulden ist im Abkommen nicht vorgesehen.

Vereinbart wurde jedoch ein Aufschub für die Bedienung der Reichs- und preußischen Anleihen, soweit es sich um die fundierten Zinsrückstände für die Jahre 1945 bis 1952 handelt, bis zur Wiedervereinigung Ost- und Westdeutschlands. Es handelt sich dabei um Zinsrückstände von acht und mehr Jahren in einer Höhe von insgesamt 1 Mrd. DM.

Durch diese Maßnahme soll der Tatsache der wirtschaftlichen Schwächung durch Abtrennung volkswirtschaftlich wertvoller Gebiete in der sowjetischen Zone und der deutschen Ostgebiete, für die eine Einbuße von etwa 40 v. H. angenommen wird, Rechnung getragen werden.

Bei anderen Reichsschulden, z. B. bei dem Lee Higginson-Kredit, ist statt eines Zinszahlungsaufschubs bis zur Wiedervereinigung eine endgültige Streichung der rückständigen Zinsen möglich geworden.

Eine Herabsetzung der Kapitalbeträge ergibt sich faktisch aber aus der Regelung des Goldklauselproblems. Diese Regelung führt zu einer Ermäßigung der Reichsschulden, da der Dollar, dessen Wert an die Stelle des Goldwertes tritt, in den Jahren 1933 und 1934 gegenüber dem Golde um 40,6 v. H. abgewertet wurde.

Durch eine Senkung der Zinssätze in den Abkommen wird den gegenwärtigen Verhältnissen auf den internationalen Kreditmärkten Rechnung getragen.

Die Tilgung der Verbindlichkeiten kann angesichts ihrer Höhe nur langfristig erfolgen. Sie wird in den meisten Fällen nicht vor 1958, und dann mit verhältnismäßig niedrigen Annuitäten von 1 bis 3 v. H., einsetzen.

Während die auf öffentlichen Schulden aus der Zeit vor 1945 zu transferierenden Annuitäten für die ersten fünf Jahre auf rund 150 Mill. DM<sup>1)</sup> errechnet worden sind, werden sie für die Zeit von 1958 den Betrag von rd. 205 Mill. DM<sup>1)</sup> erreichen.

Die Regelung der öffentlichen Anleihen wird in dem Vertragswerk besonders eingehend behandelt. Die Fälligkeit für die einzelnen Anleihen wird hinausgeschoben, die Zinssätze werden ermäßigt, die bis zum 31. Dezember 1944 entstandenen Zinsrückstände werden durch Gewährung von Fundierungsanleihen geregelt.

Auf Einzelheiten der Regelung brauche ich hier nicht einzugehen; sie sind in den „Bemerkungen zu den Anlagen I bis X des Abkommens“, und zwar für die öffentlichen Schulden unter Punkt I (S. 168—170), für jede einzelne Schuldenkategorie übersichtlich zusammengestellt.

Bonn, den 27. Juni 1953

**Dr. Gülich**  
Berichterstatte

<sup>1)</sup> Drucksache Nr. 4260 S. 174

#### **Bericht des Abgeordneten Dr. Hoffmann (Schönau)** **(Private Anleihen und sonstige Schulden)**

Bei den Verhandlungen im Sonderausschuß „Londoner Schuldenabkommen“ wurden gegen den Inhalt der Anlagen II und IV keine Bedenken erhoben.

Die in diesen Anlagen enthaltenen Regelungen sehen keine Kapitalherabsetzungen, sondern nur Zinsreduktionen vor. Durch Einfügung von Härteklauseln ist sichergestellt, daß Schuldner diejenigen Vergünstigungen erhalten können, die ihnen entsprechend der innerdeutschen Vertragshilferegulungen zustehen würden. Die Regelungsbedingungen sind zumutbar. Der Ausschuß schlägt vor, der in den Anlagen II und IV getroffenen Regelung zuzustimmen.

Bonn, den 25. Juni 1953

**Dr. Hoffmann (Schönau)**  
Berichterstatte

#### **Bericht des Abgeordneten Neuburger** **(Stillhalteschulden)**

Die Anlage 3, das Deutsche Kreditabkommen von 1952, regelt die sogenannten Stillhalteschulden, d. h. die von ausländischen Banken deutschen Bankinstituten, Handels- und Industriefirmen gewährten kurzfristigen Kredite. Im Gegensatz zu den übrigen Anlagen konnte das Deutsche Kreditabkommen von 1952 an frühere Abkommen anknüpfen, denn seit 1931 bis zum Kriegsende haben entsprechende Regelungen zwischen den ausländischen Bankgläubigern und den deutschen Stillhalteschuldnern bestanden und zwar mit den englischen Gläubigern bis zum Kriegsausbruch im September 1939, mit den amerikanischen Gläubigern bis Dezember 1941 und mit den schweizerischen Gläubigern bis Mai 1945. Bankgläubiger in anderen Staaten mit Stillhaltecrediten gibt es nicht.

Das Deutsche Kreditabkommen von 1952 gilt ebenso wie die früheren Kreditabkommen, aber abweichend von den Anlagen 1, 3 und 4 nur für

die Dauer eines Jahres. Verlängerungs- oder Erneuerungsabkommen sind in Aussicht genommen (siehe Artikel 21 des Hauptabkommens).

Das Deutsche Kreditabkommen von 1952 sieht keine Kapitalrückzahlungen in Devisen vor. Hier- von gibt es in zwei Fällen Ausnahmen:

a) Die Bank deutscher Länder kann in einer von ihr festzusetzenden Höhe die eingefrorenen Kredite rekommersialisieren, d. h. daß bis zu dem von der Bank deutscher Länder bestimmten Prozentsatz die ausländischen Bankgläubiger eine Rückzahlung ihrer eingefrorenen Kredite in der geschuldeten Währung verlangen können, wenn sie zur Finanzierung des laufenden Außenhandels der Bundesrepublik neue Kredite in gleicher Höhe gewähren, die ebenfalls unter die Bestimmungen des Deutschen Kreditabkommens von 1952 fallen.

b) Stellt unabhängig vom Falle der Rekommersialisierung ein ausländischer Bankgläubiger während der Laufzeit des Kreditabkommens von 1952 der deutschen Wirtschaft zusätzliche, nicht unter das Kreditabkommen fallende Devisenkredite zur Verfügung, so kann er eine Rückzahlung eingefrorener Kredite verlangen, und zwar gibt ihm jede ursprüngliche und spätere Inanspruchnahme der neugewährten Kreditlinie ein Rückzahlungsrecht in Höhe von 3 vom Hundert des in Anspruch genommenen Betrages für je drei Monate der Inanspruchnahme.

Rückzahlungen in D-Mark sind zunächst nur auf freiwilliger Basis vorgesehen. Das bedeutet keine Verbesserung der Gläubigerrechte gegenüber dem bisherigen Rechtszustand. Es ist jedoch in Aussicht genommen, während der Laufzeit des Abkommens D-Mark-Rückzahlungen auf Verlangen des Gläubigers obligatorisch zu machen, sobald die deutschen devisenrechtlichen Bestimmungen dahin geändert werden sollten, daß ausländische Gläubiger allgemein eine Rückzahlung von Fremdwährungsverbindlichkeiten in D-Mark verlangen können. Hinsichtlich der Zinsrückstände ist vorgesehen, daß diese ohne Zinseszinsen auf 4 % jährlich zu berechnen sind und nach Wahl des Gläubigers entweder zum Kapitalbetrag hinzugeschlagen oder gestundet werden. Außerdem können rückständige Zinsen nach den gleichen Grundsätzen wie die Kapitalschuld in D-Mark bezahlt werden. Die laufenden Zinsen und Diskontspesen sind im Rahmen der üblichen Bankpraxis in der geschuldeten ausländischen Währung zu zahlen.

Abweichend von den früheren Stillhalteabkommen, aber in Übereinstimmung mit den Anlagen 2 und 4 gelten die Bestimmungen des Deutschen Kreditabkommens von 1952 nur, wenn sowohl der ausländische Bankgläubiger wie der deutsche Bankschuldner dem Abkommen durch Vollziehung einer Beitrittserklärung förmlich beigetreten sind.

Zahlungen, die der Gläubiger aus anderen Quellen — z. B. aus deutschen Auslandsvermögen — erhalten hat, sind von ihm auf Stillhalteschulden

oder sonstige Auslandsschulden zu verrechnen, wobei der Gläubiger jedoch das Wahlrecht hat, auf welche Schulden er die Verrechnung vornehmen will.

Bonn, den 25. Juni 1953

**Neuburger**  
Berichterstatte

---

### **Bericht des Abgeordneten Dr. Köhler (Nachkriegsschuld)**

In der Drucksache Nr. 4260 sind unter Ziffer 3 bis 7 die Zustimmungsgesetze zu fünf Abkommen aufgeführt, die sich auf die Regelung der Nachkriegsschulden beziehen. Drei dieser Abkommen betreffen die Nachkriegs-Wirtschaftshilfe und haben je die Vereinigten Staaten, England bzw. Frankreich zum Vertragspartner. Ein viertes Abkommen, das ebenfalls mit den Vereinigten Staaten abgeschlossen wurde, behandelt die Lieferung von Überschußgütern, das sogenannte Amerika-Geschäft, oder wie es später genannt wurde, Steeg-Geschäft. In einem fünften Abkommen verpflichtet sich die Bundesrepublik, gewisse Aufwendungen an Dänemark zu erstatten, die dieses Land im Zusammenhang mit dem Aufenthalt deutscher Flüchtlinge in den Jahren 1945 bis 1949 gemacht hat.

Die Nachkriegsschulden weisen gegenüber den Vorkriegsschulden eine Reihe grundlegender Unterschiede auf. Während bei den Vorkriegsschulden die Privatschulden bzw. kommerzialisierten Schulden der öffentlichen Hand überwiegen und reine Regierungsschulden bei ihnen nur selten auftreten, handelt es sich bei den Nachkriegsschulden in allen Fällen um öffentliche Schulden und zwar von Regierung zu Regierung.

Wie schon die Bezeichnung „Nachkriegsschulden“ erkennen läßt, sind diese Schulden erst in der Zeit seit Kriegsende begründet worden, während die rechtlichen Verpflichtungen hinsichtlich der Vorkriegsschulden naturgemäß vor Ausbruch des zweiten Weltkrieges entstanden waren. Demgemäß beziehen sich die Vorkriegsschulden auf das gesamte Reichsgebiet nach dem Stand vom 31. Dezember 1937, während die Leistungen aus der Wirtschaftshilfe, die den Nachkriegsschulden zugrunde liegen, nur dem Gebiet der drei westlichen Besatzungszonen, also der Bundesrepublik, zugute gekommen sind.

Somit schied bei den Nachkriegsschulden, wenn man von Besonderheiten im Falle des dänischen Abkommens absieht, das Problem der Beschränkung der territorialen Jurisdiktion aus, das bei der Haftungsübernahme hinsichtlich der Vorkriegsschulden eine so erhebliche Rolle gespielt hat. Im Gegensatz zu der Haftungsübernahme, die hinsichtlich der Vorkriegsschulden von der Bundesregierung in dem Notenwechsel über die Schuldenerklä-

rung vom 6. März 1951 erklärt wurde, war in bezug auf die Nachkriegsschulden in diesem erstmalig ein Schuldanerkenntnis auszusprechen. Dieses Schuldanerkenntnis ist, abweichend von dem ursprünglichen Entwurf der drei Alliierten Hohen Kommissare, seitens der Bundesrepublik ausdrücklich durch den Zusatz der Worte „im Grunde“ (in principle) eingeschränkt worden. Der angeführte Zusatz darf nicht im zivilprozessualen Sinn verstanden werden, sondern bedeutet, wie auch die Gegenseite in den Londoner Verhandlungen anerkannt hat, eine allgemeine Einschränkung, die eine Prüfung der Ansprüche der drei alliierten Regierungen sowohl ihrem Rechtsgrund wie ihrer Höhe nach zuließ.

Die Verhandlungen über die Nachkriegsschulden verliefen in zwei großen Abschnitten. Während auf einer besonderen Konferenz, die vom 26. November bis 7. Dezember 1951 in London abgehalten wurde, die Frage einer Herabsetzung der alliierten Ansprüche im Mittelpunkt stand und in diesem Zusammenhang eine allgemeine Prüfung dieser Ansprüche nach ihrer tatsächlichen und rechtlichen Seite vorgenommen wurde, bedurfte es noch fast sechsmonatiger Einzelverhandlungen im Herbst und Winter 1952/1953, um die Vertragsgestaltung im einzelnen festzulegen. Besondere Schwierigkeiten bereiteten dabei das Abkommen über die Nachkriegs-Wirtschaftshilfe mit Frankreich, das Abkommen mit den Vereinigten Staaten betr. die Regelung aus der Lieferung von Überschußgütern und die Formulierung des sogenannten Verzichts auf deutsche Gegenforderungen in den drei Verträgen über die Nachkriegs-Wirtschaftshilfe.

Ziffernmäßig waren die Ansprüche, die jede der drei alliierten Regierungen geltend machte, sehr unterschiedlich. Den größten Teil der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe hat, wie der deutschen Öffentlichkeit allgemein bekannt ist, in großzügiger Weise die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika geleistet. Ihre Hilfeleistung umfaßte bereits von Inkrafttreten des Marshallplans große Teile der deutschen Einfuhren an Nahrungsmitteln und Rohstoffen. Die USA bezifferten demgemäß in der Herbstkonferenz 1951 ihre Ansprüche aus der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe und aus der Lieferung von Überschußgütern auf etwa  $3\frac{1}{4}$  Mrd. \$. Sie haben diese Ansprüche bei der eigentlichen Nachkriegs-Wirtschaftshilfe von etwas über 3 Mrd. \$ auf 1 Mrd. \$ gesenkt, während sie bei den Verpflichtungen aus dem Amerika-Geschäft, abgesehen von notwendigen Korrekturen infolge von Rückübernahme bestimmter Überschußgüter, die Kapitalschuld voll bestehen ließen.

Auch die britische Regierung hat gerade in den schwierigen Jahren unmittelbar nach Kriegsende nach Kräften die deutsche Wirtschaft mit dringend benötigten Gütern beliefert. Die ursprünglich auf 244 Mio £ bezifferten britischen Ansprüche sind

schon bei Beginn der Herbstkonferenz 1951 auf 201,8 Mio £ herabgesetzt worden, weil die britische Regierung gewisse zweifelhafte Posten auszuschalten wünschte. Auf diese berichtigte Forderung räumte alsdann Großbritannien in den Verhandlungen im November—Dezember 1951 einen Nachlaß von 25 % ein, so daß eine deutsche Schuld von 150 Mio £ verbleibt.

Während es hinsichtlich der amerikanischen und der britischen Forderung aus der Nachkriegshilfe ausreichende Unterlagen gab, die der deutschen Delegation eine weitgehende Nachprüfung gestatteten, traf dies auf die französische Forderung nicht zu. Die deutsche Delegation sah sich in London bezüglich Frankreichs einer besonders schwierigen Verhandlungssituation gegenüber. Die drei alliierten Mächte hatten ein gemeinsames Interesse daran, Frankreich die Stellung eines Nachkriegsgläubigers zu geben. In einer Entscheidung der drei Hohen Kommissare war daher aus Anlaß der Verschmelzung der drei Besatzungszonen festgelegt worden, daß ein Betrag von annähernd 16 Mio \$ als Beitrag Frankreichs zum JEIA-Kapital anerkannt würde. Dieser Betrag bildete nach französischer Darstellung den Saldo, der sich aus dem Überschuß der Zahlungen des französischen Schatzamtes an die französische Besatzungszone im Verhältnis zu den Leistungen des Schatzamtes an Frankreich errechnete.

Die deutsche Delegation in London hat gegenüber der französischen Forderung den Standpunkt eingenommen, daß sie sich nicht in der Lage sähe, das ihr vorgelegte Zahlenmaterial nach ihren einzelnen Posten nachzuprüfen. Sie könne deshalb nur von der Entscheidung der drei Alliierten Hohen Kommissare Kenntnis nehmen, durch die der erwähnte Betrag von annähernd 16 Mio \$ als französischer Kapitalbeitrag zur JEIA festgelegt worden sei. Auch in den Verhandlungen des Sonderausschusses sind lebhafte Zweifel und starke Bedenken gegenüber der tatsächlichen und rechtlichen Grundlage der französischen Forderung aus der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe geäußert worden. Wenn der Ausschuß gleichwohl dazu gelangt ist, die Zustimmung zu dem Abkommen mit Frankreich nicht zu versagen, so hat er es deswegen getan, weil er das Zustandekommen der Gesamtschuldenregelung in London nicht gefährden wollte.

Auch bei dem zweiten Abkommen, das mit den Vereinigten Staaten von Amerika abgeschlossen wurde, nämlich dem Abkommen über die Lieferung von Überschußgütern, ist es in London zu langen Auseinandersetzungen über die rechtliche und tatsächliche Grundlage der gegen die Bundesrepublik erhobenen Forderungen gekommen. Die alten Abmachungen, auf die das Amerika-Geschäft zurückgehen, fallen noch in die Zeit des Zweizonenwirtschaftsrates. Schon im September 1947 war der Verwaltung für Wirtschaft in Minden die Lieferung von Textilien und Schuhen aus amerika-

nischen Heeresbeständen angeboten worden. Hierüber kam unter dem 10. und 19. September ein Briefwechsel mit der britisch-amerikanischen Control Group zustande, der unter der Bezeichnung SIM-Programm bekannt ist. Über weitere Lieferungen aus amerikanischen Heeresbeständen wurden dann am 23. Januar 1948 zwei Verträge seitens des Zweizonenwirtschaftsrates abgeschlossen, nämlich der Abwertung- bzw. Neubewertungsvertrag mit dem Europäischen Oberkommando des amerikanischen Heeres und der Bulk-Deal-Vertrag mit der Regierung der Vereinigten Staaten. Der Zweizonenwirtschaftsrat ging bei diesen Vertragschlüssen von der Erwartung aus, daß die Auslieferung von Überschußgütern der amerikanischen Heeresverwaltung bei der allgemeinen Warenknappheit in Deutschland eine wertvolle Hilfe für die Bevölkerung darstellen würde. Diese Hoffnung hat sich auch im großen Ganzen in den folgenden fünf Monaten nach Vertragsabschluß bis zur Währungsreform als gerechtfertigt erwiesen, die der Warenknappheit ein plötzliches Ende machte. Die Überschußgüter waren daher von diesem Zeitpunkt an vielfach nicht mehr absetzbar und bedurften oft einer kostspieligen Umarbeitung, wenn sie nicht überhaupt als verloren gelten sollten. Dazu kommt zum zweiten, daß die Lieferungen in ihrem Wert sehr ungleichartig waren.

Der deutschen Delegation in London war auf der Herbstkonferenz 1951 die großzügige Reduktion von 2 Mrd. \$ mit dem ausdrücklichen Bemerkungen angeboten worden, daß die Schuld aus dem Amerika-Geschäft, nach Berücksichtigung von Rücknahmen, in einer Höhe von 203 Mio \$ unverändert hingenommen werden müßte. Trotzdem hat sich die deutsche Delegation in den späteren Verhandlungen von September 1952 bis zum Februar 1953 immer wieder bemüht, die offensichtlichen Bedenken zur Geltung zu bringen, die in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gegen das Bestehen einer so hohen Schuldverpflichtung sprechen. Daß die deutsche Delegation mit ihren Einwendungen in London nicht durchgedrungen ist, hatte seine Ursache nicht zuletzt darin, daß die Regierung der Vereinigten Staaten ihre Forderung aus dem Amerika-Geschäft durch Inanspruchnahme hoher DM-Zahlungen getilgt zu sehen wünschte. Derartige DM-Beträge werden von der amerikanischen Regierung zu vielfachen Zwecken in Deutschland verwendet; denn die hierfür früher zur Verfügung stehenden Guthaben aus dem ERP- und GARIOA-Konto sind nahezu erschöpft.

Das dritte, im wesentlichen politische Problem, das bei den Nachkriegsschulden eine Rolle spielte, war die Frage des deutschen Verzichts auf Gegenforderungen. Schon bei der Bekanntgabe ihrer Reduktionen — auch die französische Forderung von annähernd 16 Mio \$ ist um 25 % auf etwa 11,9 Mio \$ gesenkt worden — hatten die drei alliierten Regierungen verlangt, daß die Bundesregierung für sich und für ihre Staatsangehörigen auf alle Ansprüche verzichten solle, die in Verbindung

mit den Maßnahmen der alliierten Regierung in Deutschland seit dem 5. Juni 1945 stünden. Gegenüber einer so weit gefaßten Verzichtserklärung hat die deutsche Delegation mit Nachdruck auf die Regelung verwiesen, die hinsichtlich etwaiger deutscher Gegenforderungen aus der Besatzungszeit in dem Übergangsabkommen zum Deutschland-Vertrag getroffen sei. Im Teil IX Artikel 3 des Übergangsabkommens ist hinsichtlich solcher deutscher Forderungen vereinbart worden, daß ihre Regelung bis zum Friedensvertrag zurückgestellt werden solle. Gleichzeitig hat sich die Bundesregierung verpflichtet, in der Zwischenzeit keine derartigen Forderungen geltend zu machen noch ihre Geltendmachung durch deutsche Staatsangehörige zuzulassen.

Im Hinblick auf die geschilderte Regelung des Übergangsabkommens konnte sich die deutsche Delegation in London deshalb nur bereit erklären, den Verzicht hinsichtlich solcher Forderungen zu erklären, die sich unmittelbar auf die geleistete Wirtschaftshilfe bezögen. Ursprünglich hatte die amerikanische Delegation einen beschränkten Verzicht in diesem Sinne vorgeschlagen. Offenbar auf Drängen der französischen Delegation dehnte sie ihre Verzichtsforderung zeitweise auf alle Gegenforderungen aus, die aus den rein politischen Maßnahmen der Besatzungszeit zugunsten der Bundesrepublik entstanden sein könnten.

Diese weitergehende, von den drei alliierten Delegationen gemeinschaftlich erhobene Verzichtsforderung ist in London schließlich abgewehrt worden. Als erste kehrte die amerikanische Delegation zu ihrer ursprünglichen eingeschränkten Formel zurück und ihrem Beispiel folgten die britische und, wenn auch nur zögernd, schließlich die französische Delegation. Bei der Abfassung der Verzichtsforderung im französischen Abkommen ist darauf Bedacht genommen worden, daß die dem Verzicht unterliegenden Gegenforderungen sich ebenso wie die französische Forderung aus der Wirtschaftshilfe ausschließlich auf den vorher erwähnten Saldo beziehen, der durch alliierte Entscheidung als die französische Leistung und zwar in Gestalt eines JEIA-Beitrages anerkannt worden ist.

Mit dem dänischen Abkommen hat sich der Ausschuß nicht in besonderer Ausführlichkeit zu beschäftigen brauchen, da Übereinstimmung bestand, daß das erzielte Ergebnis sowohl sachlich vertretbar wie politisch zu begrüßen ist. Das dänische Volk hat für den Unterhalt deutscher Flüchtlinge nicht unerhebliche Opfer gebracht. Die Bundesrepublik ist bereit, diese Leistung des dänischen Volkes durch Zahlungen in einer Gesamthöhe von 160 Mio dkr, deren Tilgung auf 20 Jahre verteilt ist, anerkennend auszugleichen.

Mit einem Wort möge zum Schluß noch die besondere Konsultationsklausel berührt werden, die in den drei Abkommen über die Nachkriegsschulden enthalten ist. Diese Klausel findet sich in dem

deutsch-amerikanischen Abkommen in Artikel VI. Danach können die beiden Vertragsparteien zu jeder Zeit, wenn sie feststellen, daß Änderungen des Vertrages wegen ungünstiger wirtschaftlicher Entwicklungen oder anderer Umstände in ihrem gemeinsamen Interesse liegen, solche Änderungen vornehmen, die bis zur Stundung und völligen Streichung der Schulden gehen können. Wenn diese Konsultationsklausel auch von der Voraussetzung des gegenseitigen Einvernehmens ausgeht, so legt sie doch sowohl die Voraussetzungen für eine Vertragsrevision wie den sehr weit gefaßten Rahmen einer solchen in den Grundzügen fest. Überdies würde, falls wirklich eine einvernehmliche Regelung nach dieser Konsultationsklausel nicht zu erzielen wäre, die Bundesregierung immer noch in der Lage sein, auch hinsichtlich der Nach-

kriegsschulden die allgemeine Konsultationsklausel des Artikels 34 in dem Hauptabkommen anzurufen.

In Würdigung der besonderen Umstände, die zu der Entstehung deutscher Schuldverpflichtungen aus der Nachkriegs-Wirtschaftshilfe geführt haben und auf Grund der von der deutschen Delegation in London in wesentlichen Einzelheiten erzielten Verbesserungen der ursprünglichen Vertragsentwürfe schlägt der Ausschuß dem Bundestag vor, den Abkommen zu 3, 4, 5, 6, 7 in der Drucksache Nr. 4260 zuzustimmen.

Bonn, den 27. Juni 1953

**Dr. Köhler**  
Berichterstatter