

## Eine „deutsche Lösung“ für Griechenland?



Fachinformation Nr. 47:  
Eine „deutsche Lösung“ für Griechenland?

Veröffentlichung 14.01.2015

erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung  
Carl-Mosterts-Platz 1  
40477 Düsseldorf  
Tel.: +49 (0) 211 - 46 93 - 196  
Fax: +49 (0) 211 - 46 93 - 197  
E-Mail: [buero@erlassjahr.de](mailto:buero@erlassjahr.de)  
Website: [www.erlassjahr.de](http://www.erlassjahr.de)

Autor: Jürgen Kaiser  
E-Mail: [j.kaiser@erlassjahr.de](mailto:j.kaiser@erlassjahr.de)

## Eine „deutsche Lösung“ für Griechenland?

In einem Strategie-Papier hat die griechische Partei Syriza eine Schuldenregelung für Griechenland ins Gespräch gebracht, die sich an das Londoner Schuldenabkommen für die Bundesrepublik Deutschland von 1953 anlehnt.<sup>1</sup> erlassjahr.de hat bereits beim 60. Jahrestag der Unterzeichnung des Abkommens am 27.2.2013 auf die Lehren hingewiesen, die andere Schuldnerländer aus der sehr erfolgreichen Londoner Regelung ziehen können.<sup>2</sup>

Im Folgenden werden die wichtigsten Fragen rund um eine Übertragung des Londoner Abkommens auf die aktuelle Situation Griechenlands erläutert:

### 1. Was wurde im Londoner Abkommen beschlossen?

Das kriegszerstörte Deutschland, das zudem noch die Demontage eines Teils seiner Industrie erlebte, konnte in den ersten Nachkriegsjahren die Schulden der öffentlichen Hand im Ausland nicht bedienen. Bereits im Dezember 1951 hatten deshalb die USA, Großbritannien und Frankreich reduzierte Rückzahlungen ihrer nach 1945 gewährten Wirtschaftshilfe mit der Bundesrepublik ausgehandelt. Diese Reduzierung konnte allerdings nur wirksam werden, nachdem die BRD auch eine Regelung hinsichtlich ihrer Vorkriegsschulden vereinbart hatte.

Um zu einer solchen umfassenden Lösung zu kommen, sollten alle Vorkriegsschulden des Deutschen Reiches, seiner Teilstaaten und deutscher Privatpersonen bei Staaten, Privatbanken sowie aus Anleihen bei Privatanlegern auf einer zentralen Konferenz neu geregelt werden. Obwohl diese Konferenz sich eigentlich nur mit den Vorkriegsschulden befasste, hatte sie infolge der Bindung des bereits ausgehandelten Abkommens an die zu erzielenden Ergebnisse die Möglichkeit, alle Vor- und Nachkriegs-Zahlungsverpflichtungen der BRD zu regeln.

In diesem Sinne – und weil auch die Vorkriegsschulden eigentlich in einer ganzen Serie von Einzelvereinbarungen über die verschiedenen Kredite und Anleihen bestanden – müsste korrekterweise eigentlich nicht von *dem*, sondern von *den* Londoner Schuldenabkommen gesprochen werden. Die Konferenz über die Vorkriegsschulden tagte – mit einer nur sechswöchigen Unterbrechung – vom 28. Februar 1952 bis zum 8. August 1952 in London. Beteiligt waren Vertreter aus 22 Gläubigerstaaten (drei weitere entsandten Beobachter), die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) sowie Vertreter von privaten Gläubigern.

Treibende Kraft bei den Verhandlungen waren die USA. Sie wollten neben anderen Zielen verhindern, dass eine andauernde und schwelende Diskussion um die Altschulden der Bundesrepublik den Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten versperrte und das Land auf öffentliche Kredite aus den USA angewiesen blieb.

Die im Londoner Abkommen verhandelten Forderungen von Regierungen und Privatgläubigern an die Bundesrepublik Deutschland setzten sich aus zwei Bestandteilen zusammen:

- Aus Krediten, die das Deutsche Reich in der Zeit der Weimarer Republik aufgenommen hatte, um die zwei Mal umgeschuldeten und später teilweise erlassenen Reparationsvereinbarungen des Versailler Vertrags von 1919 zu erfüllen. Diese beliefen sich gemäß der in London getroffenen Vereinbarung auf 7,7 Milliarden DM. Dazu kamen Schulden anderer öffentlicher Einrichtungen und privater deutscher Schuldner im Umfang von 5,8 Milliarden DM, so dass insgesamt Vorkriegsschulden von 13,5 Milliarden DM festgestellt und verhandelt wurden.
- Aus Krediten, die die Bundesregierung nach dem Zweiten Weltkrieg von den West-

---

<sup>1</sup> John Milios, Chefökonom der Syriza, gegenüber Spiegel-online. In: Giorgos Christides: „Eurokrise in Griechenland: ‚Es ist Zeit, dass die Deutschen sich revanchieren‘“, Spiegel-online, 06.01.2015, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/griechische-staatsschulden-syriza-fordert-von-deutschland-revanche-a-1011371.html>.

<sup>2</sup> erlassjahr.de: „60 Jahre Londoner Schuldenabkommen. Hintergründe und Aktionen zum Jubiläum“, Düsseldorf, 2013, <http://www.erlassjahr.de/london>.

mächten, insbesondere den USA, erhalten hatte, um den Wiederaufbau zu finanzieren. Diese beliefen sich auf rund 16,2 Milliarden DM.

Insgesamt wurde in London also über Auslandsschulden in Höhe von 29,7 Milliarden DM verhandelt. Dabei muss festgehalten werden, dass die Höhe der Vorkriegsforderungen bereits das Ergebnis weit reichender Zugeständnisse an Deutschland war. Die dem Deutschen Reich ursprünglich von der Alliierten Reparationenkommission abverlangten 132 Milliarden Goldmark waren durch die Umschuldungen des *Dawes- und Young-Plan*s bereits erheblich reduziert worden, bevor das *Hoover-Moratorium* 1932 dazu führte, dass praktisch alle noch ausstehenden Zahlungsverpflichtungen ausgesetzt wurden. Damit blieben dem Deutschen Reich nur die Schulden aus Anleihen und Krediten, die es bis dahin aufgenommen hatte, um die bis dahin geleisteten Zahlungen zu tätigen.

In den Abkommen selbst wurden die Vorkriegsschulden ebenso wie die Nachkriegsschulden um jeweils 50 Prozent reduziert. Es verblieb eine Restschuld von 14,45 Milliarden DM. Auf diesen verbleibenden Schuldenstand wurde schließlich durch eine reduzierte Verzinsung eine weitere Erleichterung gewährt: 2,5 Milliarden DM blieben gänzlich zinsfrei, 5,5 Milliarden wurden mit zweieinhalb Prozent und die restlichen 6,3 Milliarden DM mit durchschnittlich viereinhalb bis fünf Prozent verzinst. Zinseszinsen auf die lange Periode der Nichtbedienung wurden nicht berechnet.<sup>3</sup>

Der in London vereinbarte Rückzahlungsplan sah zunächst von 1953 bis 1957 fünf tilgungsfreie Jahre vor, in denen jährlich Zinsen in Höhe von 567,2 Millionen DM geleistet werden mussten. Ab 1958 wurden feste Zins- und Tilgungsraten in Höhe von 765 Millionen DM vereinbart.

Im Interesse einer einheitlichen und für alle Schuldner und Gläubiger gleichermaßen uniform geltenden Regelung wurde eine prinzipielle Gleichbehandlung aller Schuldner und Gläubiger vereinbart. Alle Forderungsinhaber mussten gleichwertige Abstriche bei Zins- und Tilgungsforderungen hinnehmen. Alle Schuldner – der Staat Bundesrepublik ebenso wie Privatpersonen und deutsche Unternehmen werden in gleichem Maße entlastet.

## 2. Das Besondere am Londoner Abkommen: Seine qualitativen Dimensionen

Der Schuldenerlass im Rahmen des Londoner Abkommens entlastete die junge Bundesrepublik von einem im Vergleich zu heute bereits sehr niedrigen Schuldenniveau aus so weit, dass Deutschland danach maximal 3,4 Prozent seiner jährlichen Exporteinnahmen für den Schuldendienst aufwenden musste. Zum Vergleich: Die Schuldenerlassinitiativen zugunsten der ärmsten Länder (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC) strebten eine maximale Höhe des jährlichen Schuldendienstes von 15 Prozent der Exporteinnahmen an.

Trotzdem ist es nicht der Umfang des Schuldenerlasses, der das Londoner Abkommen zu einem interessanten Modell für die Überwindung der seit 2010 Griechenland beherrschenden Krise macht. Es sind vielmehr die qualitativen Elemente des Abkommens und des Verhandlungsprozesses:

### *Merkmal 1: Verhandlungen auf Augenhöhe*

Bemerkenswert an den Londoner Verhandlungen war als erstes, dass es eben Verhandlungen waren. Was so selbstverständlich klingt, ist es im Umgang mit Staatsschulden keinesfalls: Wenn heute über verschuldete Staaten verhandelt wird, dann haben die Gläubiger dafür Foren, Regeln und Kriterien geschaffen, nach denen die verschuldeten Länder „behandelt“ werden.

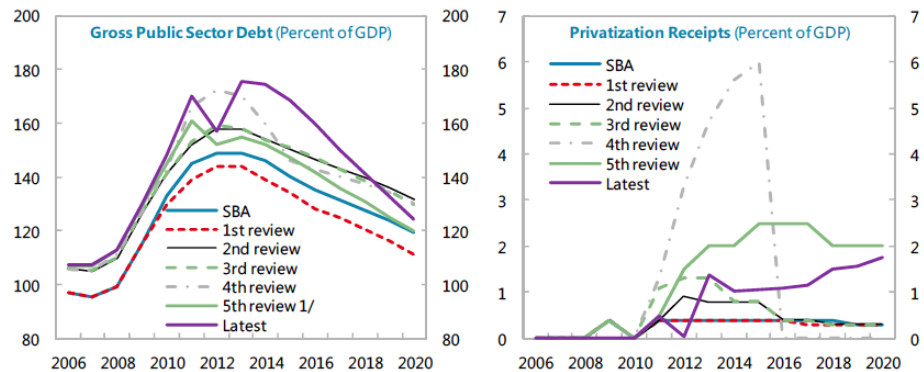
---

<sup>3</sup> Wegen der Unsicherheiten bei der Umrechnung von Reichsmark und Goldmark in DM werden in manchen Quellen leicht abweichende Zahlen genannt. Wir folgen hier der Darstellung von Kampffmeyer, Thomas: „Die Verschuldungskrise der Entwicklungsländer - Probleme und Ansatzpunkte für eine Lösung auf dem Vergleichswege“, Berlin, 1987.

Im Falle Griechenlands etwa entschied die Troika aus EU-Kommission, Europäischer Zentralbank (EZB) und Internationalem Währungsfonds (IWF) über die Eckwerte der im Jahr 2012 endlich gewährten Schuldenerleichterung. In deren Rahmen einigte sich die griechische Regierung dann mit den Privatgläubigern auf den Schuldenschnitt. Die Grundlage für die Vorgaben der Troika war eine Beurteilung der Schuldsituation durch den IWF, der Mitglied der Troika und selbst Gläubiger ist. Der Fonds selbst hat inzwischen eingeräumt, dass die bei seiner Beurteilung zugrunde gelegten Vorhersagen zum künftigen Wirtschaftswachstum viel zu optimistisch waren und der Erlass deshalb zu gering ausgefallen ist. In Griechenland, wie auch in ärmeren hoch verschuldeten Ländern, erstellt der IWF eine Schuldentragfähigkeitsanalyse. Diese besteht aus einem „Basis-Szenario“ (*Baseline*), welches die vom IWF für wahrscheinlich gehaltene Entwicklung der betreffenden Volkswirtschaft simuliert und daraus abliest, ob die getroffenen Maßnahmen ausreichen werden, um die Schulden auf ein tragfähiges Niveau zu drücken. Daneben werden eine Reihe negativer Schocks durchgerechnet. Wird unter einem solchen Schock die Tragfähigkeitsgrenze durchbrochen, spricht der IWF von einer „moderaten“, geschieht dies bereits im Basis-Szenario von einer „hohen“ Überschuldungsgefahr.

Der IWF musste nun an vielen Einzelaspekten dieser Analysen feststellen, dass die sich im Laufe der Zeit verändernden Basis-Szenarien durchgängig zu optimistisch waren.<sup>4</sup> Deutlich illustrieren lässt sich der unangebrachte Optimismus daran, wie sich die Vorhersagen für einzelne Parameter insgesamt verändert haben.

Die Abbildungen zeigen beispielhaft die Vorhersagen für die Entwicklung der öffentlichen Entschuldung und die erwarteten Privatisierungserlöse.<sup>5</sup>



Normalerweise gibt es nicht nur *downside risks*, also mögliche wirtschaftliche Entwicklungen, die die Schuldsituation verschlechtern, sondern auch solche, die zu einem unerwartet besseren Ergebnis führen. In Griechenland indes zeigten alle irgend realistischen Abweichungen vom Basis-Szenario nach unten.<sup>6</sup>

Das zeigt mehr als deutlich, dass von einem realistischen Basis-Szenario gar nicht gesprochen werden kann. Einer der Gründe dafür liegt in den Multiplikatoren, die der IWF verwendet hat, um vorherzusagen, wie sehr die von ihm propagierten fiskalischen Einsparungen das Wachstum der Gesamtwirtschaft beeinträchtigen. Hier hat sich der IWF „verschätzt“.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> IMF: „Greece: Ex-Post Evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-By Arrangement (CR 13/156)“, Pt. 68.

<sup>5</sup> IMF: „Greece: Ex-Post Evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-By Arrangement (CR 13/156)“, S. 17. Sowohl bei den erwarteten Erlösen selbst als auch hinsichtlich des verbleibenden Schuldenlevels zeigt sich, dass mit jeder Revision die Erwartungen realistischer (= ungünstiger) wurden. Die Schulden-Kurven zeigen darüber hinaus das bekannte IWF-Schema, nachdem Indikatoren immer in dem Moment zu fallen beginnen, wo aus der Darstellung der realen Entwicklung die Prognose wird. So geht auch der Art. IV-Bericht bezeichnenderweise davon aus, dass eine bescheidene Erholung im Jahr 2014 einsetzen wird (Art. IV, Pt. 10).

<sup>6</sup> IMF: „Greece: Ex-Post Evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-By Arrangement (CR 13/156)“, Pt. 68.

<sup>7</sup> So der Chef der Griechenland-Mission des IWF, Paul Thomsen, am 5. Juni 2013: „Transcript of a Conference Call on Greece Art. IV Consultation“. Während der IWF für jeden eingesparten Euro mit einer Wachstumsreduzierung von 50 bis 70 Cent rechnete, würde er heute eher von 1:1 ausgehen. Bemerkenswert ist auch, dass Thomsen die Verschärfung der Rezession unter anderem auf die politische Krise zurückführte, deren Effekte aber nicht zu berechnen seien. Dass man in einer solchen Situation, die sich der eigenen Formelmechanik in der Tat

Demgegenüber hatten die Londoner Verhandlungen von vornherein eine offene Agenda, die anzulegenden Kriterien wurden auf Augenhöhe zwischen der deutschen Delegation und ihren Gläubigern ausgehandelt. Während im Pariser Club auf der Grundlage von Gutachten des IWF und der Weltbank – also zweier wichtiger Gläubiger der meisten Länder – entschieden wird, brachte in London hauptsächlich die Bank deutscher Länder, also eine Institution des Schuldnerlandes, die Daten bei, nach denen die deutsche Schuld verhandelt und geregelt wurde.

*Merkmal 2: Der Schuldendienst soll nur aus laufenden Einnahmen bestritten werden. Er kann bei Handelsbilanzdefizit ausgesetzt werden*

Eine Besonderheit des Londoner Abkommens gegenüber heutigen Entschuldungsvereinbarungen besteht darin, dass nicht dem Schuldner, sondern indirekt den Gläubigern Konditionen auferlegt wurden. Sie sollten sicherstellen, dass die vereinbarte Entschuldung ihr Ziel erreichte. Wichtigster Grundsatz dabei war, „dass Deutschland den Transfer<sup>8</sup> nur aus echten Außenhandelsüberschüssen abdecken könne und es nicht angehe, den Schuldendienst aus der laufenden Inanspruchnahme von Währungsreserven zu bestreiten.“<sup>9</sup>

Diese entsprechenden Paragraphen (21) und (22) des Schlussberichts der Hauptkonferenz bedeuten drei sehr konkrete Vergünstigungen für Deutschland:

- Die Selbstverpflichtung der Gläubiger, deutsche Handelsbilanzüberschüsse zuzulassen, damit der Schuldner in die Lage versetzt wurde, aus einem Überschuss seiner Handelsbilanz – mithin aus laufenden Einnahmen – die verbliebenen Zahlungen zu leisten. Die Bundesregierung sollte allenfalls kurzzeitig auf ihre noch bescheidenen Währungsreserven zurückzugreifen müssen. De facto betraf diese Selbstverpflichtung vor allem die europäischen Gläubiger/Handelspartner der Bundesrepublik, deren Handelsbilanzdefizit gegenüber der BRD das Defizit gegenüber den USA die gesamten fünfziger Jahre hindurch überkompensierte.
- Bei der Überprüfung der bilateralen Handelsbeziehungen waren gemäß dem Londoner Abkommen die aus ihm resultierenden Zahlungen wie Importe des betreffenden Gläubigerlandes aus der Bundesrepublik zu behandeln. Dies bedeutete, dass ausgleichende Maßnahmen<sup>10</sup> erst ergriffen werden konnten, nachdem die Deutschen sich den jeweiligen Schuldendienst vollständig durch einen Exportüberschuss verdient hatten. Umgekehrt hätte Deutschland die Möglichkeit gehabt, Importbeschränkungen vorzunehmen, wenn die bilaterale Handelsbilanz auch nur ausgeglichen (geschweige denn negativ) gewesen wäre.
- Nicht zuletzt aufgrund dieser Vorgabe akzeptierten die Gläubiger stillschweigend eine starke Unterbewertung der DM und schufen dadurch eine wichtige Voraussetzung für die deutschen Handelsbilanzüberschüsse. Erst als in den sechziger Jahren die Zahlungen auf das Londoner Abkommen – bei vorzeitiger Tilgung durch die Bundesregierung – zu einer Marginalie der deutschen Leistungsbilanz geworden waren, geriet die DM unter Aufwertungsdruck.

Vergleicht man diese Regelung mit den Bedingungen, die heute Griechenland auferlegt werden, könnte der Gegensatz kaum größer sein: Ein wesentlicher Teil des griechischen Schuldenproblems ist darauf zurückzuführen, dass das Land beständig mehr importiert als exportiert hat. Noch nach Beginn der Krise hat die deutsche Bundesregierung jede Regelung hinausgezögert, und damit bewusst oder unbewusst dafür gesorgt, dass deutsche Exporteure, zum Beispiel Waffenproduzenten, ihr Geld noch bekamen.

---

entzieht, eben mit ausreichenden Puffern und bei Schuldenerlass entsprechend großzügig kalkulieren muss, ist in Washington offenbar noch niemandem in den Sinn gekommen.

<sup>8</sup> „Transfer“ meint hier den gesamten Schuldendienst aus Zinsen und Tilgungen.

<sup>9</sup> Abs, H.J.: „Entscheidungen 1949-1953; Die Entstehung des ‚Londoner Schuldenabkommens‘“, Mainz-München, 1991, S.195.

<sup>10</sup> Wie etwas Strafzölle oder andere Importbeschränkungen gegen einen allzu erfolgreichen Exporteur.

Würde das gleiche Prinzip, das seinerzeit für Deutschland galt, nun für Griechenland angewendet, könnte Griechenland seinen gesamten Schuldendienst quasi über Nacht aussetzen. Vor allem die europäischen Regierungen stünden dann unter Druck, ihre – mittlerweile zum großen Teil öffentlichen – Forderungen abzuschreiben oder zumindest zurückzustellen, bis sie selbst den Griechen die Möglichkeit gegeben hätten, sich die Mittel für den Schuldendienst durch Olivenexport, Tourismus, Schifffahrts-Dienstleistungen oder was auch immer zu verdienen.

Statt aber in diesem Sinne den stärkeren der Handelspartner in die Pflicht zu nehmen, soll Griechenland allein durch drastische „innere Abwertung“, also die Kürzung von Reallöhnen und öffentlichen Leistungen, die Kosten für die Beseitigung des Ungleichgewichts tragen. Auch wenn sich seit 2010 damit die Wettbewerbsposition der griechischen Wirtschaft tatsächlich spürbar verbessert hat, geschah dies um den Preis einer weiter anwachsenden Verschuldung im Verhältnis zu der (schrumpfenden) Wirtschaftsleistung. Deutschland hatte dagegen beides erhalten: eine spürbare Verbesserung der Schuldsituation und eine Verbesserung seiner Handelsbilanz. Im Ergebnis hatte die Bundesrepublik dadurch die Spielräume für den Aufbau eines Sozialstaates, der die hohen sozialen Spannungspotenziale im westlichen Nachkriegsdeutschland durch Umverteilung abfederte. Das Gegenteil passiert unter den Vorgaben der Troika aktuell in Griechenland.

### *Merkmal 3: Schiedsverfahren als Streitschlichtungsinstrument*

Hauptsächlich im Zusammenhang mit dem Transferproblem<sup>11</sup> der Bundesrepublik bei der Begleichung ihrer Zahlungsverpflichtungen steht eine weitere bemerkenswerte Bestimmung des Londoner Abkommens: Für den Fall von Zahlungsschwierigkeiten, die vor allem auf Grund eines eventuellen Devisenmangels wegen unzureichender Handelsbilanzüberschüsse erwartet wurden, wurde vereinbart, dass nach Beantragung durch „die Regierung eines Gläubigerstaates, auf den ein wesentlicher Anteil der durch dieses Abkommen erfassten Schulden entfällt“ oder durch die Regierung der Bundesrepublik Deutschland die „hauptsächlich beteiligten Parteien des Abkommens in Beratungen eintreten [werden].“<sup>12</sup>

Weiter hieß es: „Befassen sich die Beratungen mit einer Lage, in der sich die Bundesrepublik Deutschland nach ihrer Auffassung Schwierigkeiten bei der Erfüllung ihrer Auslandsverbindlichkeiten gegenüber sieht“, so sei „allen maßgeblichen wirtschafts-, finanz- und währungspolitischen Gesichtspunkten Beachtung zu schenken, die auf die Transferfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland, wie sie durch innere und äußere Umstände beeinflusst wird (...) Bezug haben.“<sup>13</sup>

Bemerkenswert an dieser Regelung ist, dass für den Fall einer Verletzung des vorliegenden, recht großzügigen Vertrags durch den Schuldner nicht eventuelle Sanktionen der Gläubiger vertraglich festgelegt werden, sondern vielmehr das erneute Einberufen direkter Verhandlungen, nötigenfalls unter Anrufung des „Rates“ einer „geeigneten Internationalen Organisation“ vorgesehen ist.

Zur Umsetzung solcher Streitschlichtungen wurde nicht nur eine, sondern gleich sechs Optionen für Schiedsverfahren geschaffen. Die wichtigste war der eigens für das Londoner Abkommen eingerichtete Schiedsgerichtshof in Koblenz.

Heutigen Schuldnern wie Griechenland stehen solche Optionen nicht offen. Das Land musste im Rahmen der Vereinbarungen mit der Troika rechtsverbindliche Verträge mit seinen Gebern und Gläubigern abschließen, welche vor verschiedenen nationalen Gerichten einklagbar sind. Diesen Weg beschreiten indes eher Geierfonds und andere *Holdout-*

---

<sup>11</sup> Gemeint ist damit die Fähigkeit, in heimischer Währung erwirtschaftete Mittel in die von den Gläubigern verlangte harte Währung (zumeist US-Dollar) zu verwandeln. Dies setzt logischerweise die Erzielung von Einnahmen in dieser harten Währung voraus, zumeist durch Exporte von Gütern und Dienstleistungen.

<sup>12</sup> Artikel 34, Londoner Schuldenabkommen.

<sup>13</sup> Ebd.

Gläubiger<sup>14</sup>, um über die bei der Entschuldung getroffenen Vereinbarungen hinaus Zahlungen zu erzwingen (siehe nächster Abschnitt). Die Möglichkeit, spezifische Schwierigkeiten geltend zu machen, um dauerhafte oder vorübergehende Erleichterungen zu erwirken, hat Griechenland nicht. Wenn die Mittel für den vereinbarten Schuldendienst nicht zur Verfügung stehen – zum Beispiel weil der IWF sich bei seinen Vorhersagen grandios verrechnet hat – kann das Land nur konfrontativ die Zahlungen einstellen und dann auf eine gnädige Behandlung der Schuldner hoffen.

Aus der Sicht der heutigen Diskussion um unparteiische Entschuldungsverfahren ist es fast zu bedauern, dass das in London geschlossene Abkommen so bemerkenswert erfolgreich war und die Bundesrepublik Deutschland die erneute Einberufung der Parteien und die Bitte an eine geeignete Institution um ihren Rat deshalb niemals aussprechen musste. Andernfalls wäre es interessant gewesen zu beobachten, wen die Parteien wohl ausgewählt hätten, und wie sie dem Rat einer solchen Institution gefolgt wären.

#### *Merkmal 4: Alle Schulden in einem einzigen Verfahren regeln*

Eine der gravierenden Schwächen des aktuellen internationalen Schuldenmanagements besteht in seiner Aufsplitterung auf verschiedene Foren, in denen die Forderungen jeweils nur einer Gläubigergruppe an einen souveränen Schuldner beziehungsweise an die privaten Schuldner eines Landes geregelt werden. Diese Aufsplitterung schafft für die Gläubiger Anreize, sich nicht an Zugeständnissen an den Schuldner zu beteiligen, sondern darauf zu warten, dass konkurrierende Gläubiger dies tun, um dann selbst von der wieder hergestellten Zahlungsfähigkeit des Schuldners zu profitieren. Im Ergebnis führt dies dazu, dass notwendige Schuldenstreichungen verschleppt, und wegen weiter auflaufender Zahlungsverpflichtungen sogar für alle Gläubiger am Ende teurer werden als eigentlich notwendig. Im griechischen Fall führte das dazu, dass der Schuldenschnitt in Höhe von rund 102 Milliarden Euro privater Forderungen, der im Frühjahr 2012 nur noch zu einer marginal Verbesserung der Indikatoren führte, zwei Jahre zu spät kam. Die gleiche Entlastung hätte im Sommer 2010 noch eine Reduzierung auf rund 80 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bewirkt – immer noch viel, aber das Land hätte zumindest eine Chance gehabt.<sup>15</sup>

Anders das Londoner Abkommen: Alle Forderungen aller ausländischen Gläubiger an alle öffentlichen und privaten Schuldner in der Bundesrepublik wurden in einem einzigen, kohärenten Verfahren geregelt. Nach dem 27. März 1953 war allen möglichen Partnern und Investoren des jungen Staates klar, welche Zahlungsverpflichtungen die deutsche Volkswirtschaft noch eventuell in Schwierigkeiten bringen könnten, und welche nicht.

Heute verschuldete Länder können allein über die öffentlichen Schulden verhandeln, obwohl – wie die Krisen Irlands und Spaniens aktuell zeigen – eine Staatsschuldenkrise das Ergebnis einer Überschuldung des Privatsektors sein kann. Auch da, wo der Staat dann mit seinen Gläubigern verhandeln kann, muss er dies mit unterschiedlichen Gläubigergruppen in unterschiedlichen Foren tun. Als Folge davon sehen sich heute sowohl Mitteleinkommensländer wie Argentinien als auch die durch die multilateralen Entschuldungsinitiativen HIPC und MDRI entlasteten ärmsten Länder verschiedenen Arten von *Holdout*-Gläubigern gegenüber, die versuchen, trotz der anderswo getroffenen Vereinbarungen ihre Forderungen an das verschuldete Land in voller Höhe einzutreiben. Mit den so genannten Geierfonds, die sich auf den Ankauf von Anleihen solcher Staaten mit hohen Abschlägen spezialisiert haben, hat sich geradezu ein eigenes Geschäftsmodell herausgebildet, das auf dem Rechtsweg im Erfolgsfall Gewinnmargen von mehreren hundert Prozent einfährt – auf Kosten des eigentlich zu entlastenden Landes und seiner Bevölkerung, aber auch auf Kosten derjenigen Gläubiger, die sich im guten Glauben an multilateralen Entschuldungsinitiativen beteiligt und unter Um-

---

<sup>14</sup> Gemeint sind damit Gläubiger, die sich nicht an einer mit (allen) anderen Gläubigern vereinbarte Umstrukturierung der Schulden beteiligt haben.

<sup>15</sup> [erlassjahr.de](http://erlassjahr.de): „Griechenland 2013 und danach: Wie die Krise auch die Retter verändert“, Fachinfo Nr. 41, Düsseldorf, 2013.



ständen hohe Verluste in Kauf genommen haben.

Wenn die Londoner Verhandlungen dagegen eine Gläubigergruppe oder eine Schuldenkategorie außen vor gelassen hätten, dann wäre das Ziel einer tragfähigen Lösung kaum erreichbar gewesen. Außerdem war der umfassende Charakter des Abkommens auch eine wichtige Voraussetzung dafür, dass es von allen Gläubigern akzeptiert wurde.

### 3. **Schuldet Deutschland den Griechen nicht ohnehin noch Milliarden?**

Im Zusammenhang mit dem Londoner Abkommen, bei dem auch Griechenland ein – wenn auch sehr kleiner – Gläubiger Deutschlands war, stellt sich auch noch eine andere Frage: Steht den deutschen Forderungen, die sich aus Handelsbilanzüberschüssen und mittlerweile Rettungskrediten von deutscher privater und öffentlicher Seite gegenüber Griechenland angesammelt haben, womöglich eine gleich große oder sogar größere Gegenforderung der Griechen aus der Zeit der deutschen Besetzung des Landes im Zweiten Weltkrieg gegenüber?<sup>16</sup>

*Um welche Art von Forderungen an Deutschland geht es?*

Es sind mindestens drei unterschiedliche Typen von Forderungen, die von griechischer Seite zu verschiedenen Zeitpunkten und in unterschiedlichen Zusammenhängen erhoben worden:

- Deutsche Verrechnungskonten aus der Besatzungszeit

Teil der von Deutschland betriebenen Ausplünderung der besetzten Länder waren Zwanganleihen, die den Banken, Unternehmungen und Zentralbanken der betroffenen Staaten aufgezwungen wurden. Die deutschen und italienischen Besatzer schöpften dazu in Griechenland 3,5 Milliarden Drachmen pro Monat ab. Mit diesem Geld finanzierten sie den Sold und die Verpflegung ihrer Truppen. Ihre Logik war, dass die unterworfenen Staaten und Völker ihren Beitrag zum Endsieg zu leisten hätten, und nach demselben auf der Grundlage der Verrechnungskonten ihr Geld zurückerhalten würden, was pro Forma auch der damals gültigen Kriegsordnung entsprach. Da die deutsche Reichsbank die volle Hoheit über diese Konten hatte, war ihrer Manipulation, vor allem durch die Zugrundlegung von Wechselkursen Tür und Tor geöffnet. Es blieb auf deutscher Seite bei wenigen Zahlungsraten durch das NS-Regime zur Begleichung dieser Schulden, die sich nach Schätzungen heute auf ca. 90 Milliarden Euro belaufen.<sup>17</sup> Italien hingegen hat bis zum Ende des letzten Jahrhunderts seine Verrechnungsschulden beglichen.<sup>18</sup>

- Reparationsforderungen für von Deutschland angerichtete materielle Schäden

Griechenland stellt zudem Reparationsforderungen für angerichtete Schäden während des Zweiten Weltkriegs. Sie belaufen sich nach Berechnungen der Pariser Konferenz der Siegermächte von 1946 auf 7,1 Milliarden US-Dollar in Preisen von 1938 und beziehen sich auf die Beschlagnahmung von Privat- und Staatseigentum, auf Plünderung und Zerstörung. Es fanden jedoch bis heute keine weiteren Reparationsverhandlungen diesbezüglich statt. Teil des Londoner Schuldenabkommens war, dass Reparationsverhandlungen erst nach einer Wiedervereinigung Deutschlands stattfinden sollten. Doch auch nach 1990 ist es nie dazu gekommen: Der Zwei-plus-

---

<sup>16</sup> Albrecht Ritschl: „Schulden wir den Griechen noch einige Milliarden?“, Zeit Online, 13.09.2012, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2012-09/griechenland-schulden-zweiter-weltkrieg>.

<sup>17</sup> Ebd.

<sup>18</sup> Wassilis Aswestopoulos: „Das steckt hinter Athens Reparationsforderungen an Deutschland“, Focus-Online, 09.04.2013, [http://www.focus.de/finanzen/news/staatsverschuldung/tid-30503/reparationen-kollaborateure-clans-mit-nazivermoegen-griechen-schuldenabbau-mit-deutschen-weltkriegs-milliarden-wie-aussichtsreich-sind-die-forderungen-\\_aid\\_956511.html](http://www.focus.de/finanzen/news/staatsverschuldung/tid-30503/reparationen-kollaborateure-clans-mit-nazivermoegen-griechen-schuldenabbau-mit-deutschen-weltkriegs-milliarden-wie-aussichtsreich-sind-die-forderungen-_aid_956511.html).

Vier-Vertrag „über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland“ behandelt die Frage der offenen Reparationsleistungen ebenfalls nicht.

- Forderungen von Angehörigen von Massaker-Opfern

Im Gegensatz zu den vorherigen Punkten handelt es sich hierbei um vermeintliche Ansprüche von einzelnen griechischen Staatsbürgern gegenüber Deutschland und nicht etwa um ein bilaterales Schuldverhältnis zwischen zwei Staaten als Rechtssubjekte. Um ihre Forderungen durchzusetzen, legten Überlebende des Massakers von Distomo Klage vor griechischen Gerichten ein. Im Jahr 1997 verurteilte das Landgericht von Levadia die Bundesrepublik Deutschland zur Zahlung von insgesamt 28 Millionen Euro. Der oberste Gerichtshof Griechenlands bestätigte das Urteil im Mai 2000. Die Ansprüche wurden von Deutschland nie erfüllt.<sup>19</sup>

### *Doch Deutschland zahlt gar nichts: Warum?*

Deutschland weist sowohl die Altschulden als auch die öffentlichen und privaten Reparationsforderungen zurück. Die Bundesregierung steht auf dem Standpunkt, dass das Thema Reparationen mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag von 1990 endgültig abgeschlossen ist.<sup>20</sup> Sie argumentiert, dass es nach dem Zweiten Weltkrieg keinerlei verbindliche Vereinbarungen über Reparationen gegeben habe. Vielmehr hätten die Alliierten aus ihren Zonen Einrichtungen und Güter aus der laufenden Produktion entnommen, und zwar in einem Maße, das über den im Pariser Abkommen von 1945 vorläufig festgelegten Umfang hinausgegangen sei. Gelegentlich wird von deutscher Seite auch auf die Beschlagnahme deutschen Auslandsvermögens sowie die Abtretung der Ostgebiete des Deutschen Reiches in diesem Sinne verwiesen. Eine eindeutige völkerrechtliche Grundlage haben weder der Charakter der von Deutschland erbrachten Leistungen als Reparationen, noch die deutsche Annahme, dass Deutschland sogar mehr geleistet habe als vereinbart.

Aus diesem Grunde steht im Mittelpunkt der deutschen Argumentation der Zwei-plus-Vier-Vertrag von 1990, den Deutschland explizit als den Abschluss aller den Zweiten Weltkrieg betreffenden deutschen Verpflichtungen interpretiert, einschließlich der Schulden durch deutsche Verrechnungskosten aus der Besatzungszeit. Zentral ist dabei die Tatsache, dass alle Mitglieder der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) – darunter eben auch Griechenland – dem Vertrag explizit und verbindlich zugestimmt haben.

Dieses Argument bezieht sich auf die ersten beiden Forderungskategorien. Im Blick auf die Entschädigung von Massaker-Opfern zieht sich die Bundesregierung auf den formal korrekten Standpunkt zurück, solche Entschädigungsforderungen könnten im Völkerrecht grundsätzlich nur von Staaten, nicht aber von einzelnen Betroffenen oder deren Hinterbliebenen erhoben werden. Dabei kommt den Deutschen zupass, dass Ende der fünfziger Jahre tatsächlich eine Zahlung von 115 Millionen DM an den griechischen Staat erfolgt ist (zur Entschädigung von Opfern der Kriegsverbrechen), deren Verbleib Griechenland bis heute aber nicht erklären kann.

### *Schulden und Reparationen: Besser nicht vermischen!*

Auch wenn es für die Betroffenen verlockend ist: Die Aufrechnung der materiellen Schäden von Menschheitsverbrechen mit den mehr oder weniger zufällig gerade in den Büchern stehenden kommerziellen Verpflichtungen eines Staates gegenüber einem anderen erweist beiden Anliegen einen Bärendienst: einer angemessenen „Würdigung“ der angerichteten Schäden und einer gerechten Regelung zwischen Schuldner und Gläubiger.

---

<sup>19</sup> Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Dr. Norman Paech und der Fraktion DIE LINKE vom 10.05.2006.

<sup>20</sup> Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Karl Diller (BMF) auf eine Anfrage des MdB Holger Haibach vom 30.01.2003.

Schließlich haben griechische Regierungen sich seit den späten fünfziger Jahren nur allzu bereitwillig auf den deutschen Diskurs von Zusammenarbeit statt Reparationen eingelassen. Bis Anfang der letzten Dekade stand Griechenland sogar noch auf der Liste der Entwicklungshilfe-Schuldner Deutschlands.

Das heißt: Beide Diskussionen, die über Griechenlands zustehende Entschädigungen und die über eine geordnete und faire Entschuldung des überschuldeten Staates – unter anderem durch die Deutschen, die von dem griechischen Importboom der letzten Jahre erheblich profitiert haben –, müssen gemäß ihrer jeweils eigenen Logik geführt und zu Ergebnissen gebracht werden.

#### **4. Hätte eine Syriza-Regierung überhaupt eine Chance, in der Weise wie Deutschland es 1952/3 tat, mit seinen Gläubigern zu verhandeln?**

Ja, eine solche Chance hätte eine neue griechische Regierung. Dafür sprechen zwei Gründe:

Zum einen ist auch das überschuldete Griechenland nicht nur Bittsteller. Vielmehr haben die Gläubiger in dem Land viel zu verlieren. Dass die Gläubiger – wie oben beschrieben – die Herren praktisch aller Schuldenverhandlungen sind, ist nichts „Natürliches“ und gerade das Londoner Abkommens zeigt das sehr deutlich: Der Vertreter der deutschen Delegation in London, H. J. Abs, spielte in den Verhandlungen überaus geschickt auf der Klaviatur des Kalten Krieges und nutzte das politische Interesse der Westmächte an der Stabilisierung des westdeutschen Teilstaates zur Erzielung zahlloser kleinerer und größerer Vergünstigungen aus. Auch wenn historische Konstellationen sich natürlich nicht vergleichen lassen, gibt es keinen Grund für eine neue griechische Regierung, aus dem dringenden Interesse ganz Europas an politischer Stabilität im Südosten des Kontinents nicht wirtschaftliches Kapital zu schlagen.

Zweitens kann Griechenland auf einen am 9. September 2014 von der Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer (G77 & China) angestoßenen Prozess in der UNO-Vollversammlung verweisen. Dieser Beschluss mandatiert die Weltorganisation in ihrer laufenden 69. Sitzungsperiode bis zum September 2015 ein geordnetes Verfahren zur Bewältigung von Staatsschuldenkrisen zu entwickeln. Der in London so erfolgreiche Ansatz einer umfassenden Gläubigerkonferenz ist dabei eine Option, die von verschiedenen Akteuren des UN-Prozesses ausgestaltet und zur Diskussion gestellt wird.<sup>21</sup> Anders als Argentinien, das den Prozess innerhalb der G77 angestoßen hat, könnte Griechenland tatsächlich selbst von einem solchen Rahmenwerk profitieren.

---

<sup>21</sup> Zum UNO-Prozess siehe: Jürgen Kaiser: „Hoffnung für verschuldete Staaten. Gelingt den Vereinten Nationen die Schaffung eines Staateninsolvenzverfahrens?“, FES-Perspektive, Dezember 2014, [www.fes-globalization.org](http://www.fes-globalization.org).