

6 Hilfeleistung und Verschuldung

6.1 Zu den Hilfeleistungen der DDR gegenüber Entwicklungsländern

Die Veröffentlichungen über die realen oder vorgeblichen staatlichen Unterstützungen der Industrieländer für die Entwicklungsländer waren immer propagandistische Vorhaben der jeweiligen Regierungen. Sie stellten zeitweise einen kleinen Nebenschauplatz des »Kalten Krieges« und des »Systemwettstreits« dar. Die östliche Seite kritisierte die westliche Entwicklungszusammenarbeit als Ganzes und die ausgebreiteten Zahlen im einzelnen als Alibi, das nur der Verdeckung der weitaus höheren Ausbeutung der unterentwickelten Länder durch westliche Industriestaaten diene. Die westliche Seite kritisierte die östlichen Zahlenangaben in bezug auf die »brüderlichen und solidarischen« Hilfeleistungen als Bilanzfälschung, welche die Unterstützung der sozialistischen Staaten gegenüber Entwicklungsländern aufbausche und schönrede. In der westlichen Öffentlichkeit kam es – im Gegensatz zur DDR – jedoch regelmäßig auch zu kritischen Beurteilungen der von den eigenen Regierungen vorgelegten Zahlen.

Die Führung der DDR versuchte in den 70er Jahren, dieser Kritik aus dem Weg zu gehen, indem sie kein Zahlenmaterial über den ökonomischen Wert ihrer Unterstützung veröffentlichte. In den 80er Jahren ließ sich das nicht mehr verhindern. Zum einen war das umfangreiche Engagement der DDR in einigen Ländern längst bekannt, zum anderen konnten tatsächliche Leistungen der DDR gegenüber unterentwickelten Ländern nicht ausreichend dokumentiert werden. Sie standen für Informationsarbeit im Ausland nicht zur Verfügung. Außerdem fragten auch die Entwicklungsländer nach Fakten und wollten mehr als bloße Absichtserklärungen sehen.

So stellte die DDR seit Anfang der 80er Jahre Angaben und Übersichten zu Hilfeleistungen gegenüber Entwicklungsländern zusammen. Diese wurden vor allem für die internationale Arbeit und zum »Zirkulieren« bei den Vereinten Nationen herausgegeben, nicht zur Information der eigenen Bevölkerung. Trotz dieser nun systematischen Veröffentlichungen wurde von Beobachtern und interessierten Wissenschaftlern weiterhin ein großes Informationsdefizit konstatiert. Die veröffentlichten Zahlen enthielten keine Hinweise auf die Kriterien und Konditionen der Vergabe der Mittel und der eingesetzten Güter.¹

Die Informationen über die Hilfeleistungen der DDR an Entwicklungsländer wurden in den 80er Jahren jährlich durch das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten und die Staatliche Plankommission zusammengestellt und durch das Politbüro beschlossen. Die SED-Führung war dabei bemüht, die

¹ Vgl. Brock, Lothar; Spanger, Hans-Joachim: Die beiden deutschen Staaten in der Dritten Welt. Opladen 1987, S. 205ff.

Erfüllung der ehemals von den Entwicklungsländern aufgestellten Forderung, die Industriestaaten mögen sie wenigstens mit 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts bzw. des Nationaleinkommens unterstützen, nachzuweisen, obwohl es sich für sie offiziell um eine »nicht akzeptierte Zielstellung der UNO« handelte.² Diese Zahlenangaben der DDR, aber natürlich auch der anderen Staatshandelsländer, waren kaum mit den Angaben westlicher Staaten auf diesem Gebiet zu vergleichen. Allein die unterschiedlichen Bezugsgrößen für den Anteil an der gesellschaftlichen Wertschöpfung, sei er nun hinsichtlich des Bruttosozialprodukts oder des Nationaleinkommens ausgewiesen, erschweren einen Vergleich. Da das Nationaleinkommen der Staatshandelsländer die Dienstleistungen nicht mit einbezog, die etwa ein Drittel des Bruttosozialprodukts westlicher Staaten ausmachen sollen,³ ergab sich für die sozialistischen Länder immer ein höherer Anteil an der ausgewiesenen Unterstützung. Abweichungen in ähnlich großen Dimensionen resultierten aus einer nach westlichem Verständnis unzulässigen Einbeziehung der Außenhandelsumsätze des von staatlichen Stellen durchgeführten kommerziellen Handels mit Entwicklungsländern in die Aufstellung der Hilfeleistungen.

Nach östlichem Verständnis war dies nur geboten und berechtigt, da man den eigenen Handel durchaus auch als »unterstützend und Hilfe leistend« ansah und das Prinzip des »gegenseitigen Vorteils« grundsätzlich als Ausdruck solidarischer Beziehungen betrachtete. Da es in der DDR nur einen staatlichen Handel und ein Außenhandelsmonopol gab, war die Trennung in staatliche Hilfe und kommerziellen Handel schwer durchzuführen. Staatlicher Handel mußte zwangsläufig kommerziell und »solidarisch« zugleich sein, da staatliche Organe theoretisch nicht gegen die Grundsätze des eigenen Staates verstoßen. Auf den Sonderfall KoKo wurde ausreichend hingewiesen.

Die Einheit von staatlichem Handel und kommerziellen Interessen unter Führung einer Politik, welche die Entwicklungsländer nach ihrem Selbstverständnis mit vertrat, stellte ja gerade das Neue des sozialistischen Wirtschaftsystems, die für Überlegenheit sorgende Komponente im Systemkampf dar und konnte somit nicht »herausgerechnet« werden. Das auch auf dem internationalen Parkett zu hörende Motto lautete »Handel statt Hilfe« – warum also trennen?

Die DDR-Führung fühlte sich darüber hinaus in ihren Bemühungen um Anerkennung ihrer Hilfeleistungen gegenüber Entwicklungsländern, vor allem durch das geringere Preis- und Gehaltsniveau sowie die niedrigeren Ausbildungskosten in der DDR, benachteiligt und verkannt. Knapp wurde in der Kommission für Entwicklungsländer festgestellt: »Wir stellen uns falsch dar.«⁴ Beschlossen wurde eine Arbeitsgruppe im Außenministerium, die drei Aufgaben zu erfüllen hatte:

2 Information zur Bewertung der Hilfeleistungen der DDR an Entwicklungsländer vom 12.1.1982 vor der Kommission für Entwicklungsländer, S. 1. BAZ DE 54 897.

3 Ebenda.

4 Ebenda.

1. Präzisere und vollständigere Erfassung aller Hilfeleistungen der DDR gegenüber Entwicklungsländern,
2. Bewertung der Hilfeleistungen aufgrund »unserer Aufwendungen«,
3. Bewertung der Hilfeleistungen unter Zugrundelegung internationaler Maßstäbe für entsprechend vergleichbare Leistungen.⁵

Der Grund für diesen Auftrag zur Neubewertung waren Reaktionen auf eine erstmalige, umfassende Veröffentlichung zur Hilfe der DDR während der UN-Konferenz zu Problemen der am wenigsten entwickelten Länder, die im September 1981 in Paris stattfand. Für die DDR waren dort von internationaler Seite nur 0,037 Prozent des Bruttosozialprodukts errechnet worden.⁶ Da sie selbst eine weitaus größere Summe als Hilfeleistungen angegeben hatte, mußte sie sich scharfer Angriffe erwehren.

In der Information der Kommission für Entwicklungsländer werden die Angaben erwähnt, die nach Ansicht der DDR-Führung vorrangig als Hilfeleistungen zu verstehen und in die Statistik mit aufzunehmen sind:

»...die im vergangenen Kalenderjahr abgeschlossenen Abkommen mit Entwicklungsländern, die Entwicklung des Außenhandelsumsatzes, die Lieferungen von Anlagen und Ausrüstungen, die Aus- und Weiterbildung von Bürgern aus Entwicklungsländern, die Entsendung von Experten und Beratern, Solidaritätsspenden, humanitäre Hilfe usw.«⁷

Der gesamte Handlungskatalog der Südbeziehungen, alle kommerziellen, zahlenmäßig erfaßbaren Verträge, einschließlich der militärischen Lieferungen und Leistungen, wurden damit bei der Wertermittlung berücksichtigt und als Hilfslieferungen deklariert.

Die Kommission für Entwicklungsländer scheint sich danach für einige Zeit nicht mehr mit den Statistiken beschäftigt zu haben. Jedenfalls wurden erst ab 1985 Zusammenstellungen der Hilfeleistungen der DDR gefunden. Zu diesem Zeitpunkt wurde wohl eine Neuordnung der Erfassung vorgenommen. Jedenfalls forderte ein Hinweisblatt des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, Abteilung Internationale Ökonomische Organisationen vom Dezember 1985⁸, die Angaben getrennt in Entwicklungsländer und »am wenigsten entwickelte Länder« gemäß UNO-Nomenklatur zu unterscheiden, Doppel- oder Mehrfachnennungen zu vermeiden und die erbrachten Leistungen der Kaderausbildung und des Experteneinsatzes gemäß internationalen Bewertungsmaßstäben in US-Dollar vorzulegen.

Aus verschiedenen Quellen konnten die folgenden Angaben zu den Hilfeleistungen der DDR ermittelt werden:

5 Ebenda. Mit Punkt 3 war eine Berechnung gemäß westlichen Preisen und Löhnen gemeint.

6 Ebenda.

7 Ebenda.

8 Das Hinweisblatt liegt dem Verf. vor.

Umfang der DDR-Leistungen für Entwicklungsländer⁹

Jahr	Gesamt- angaben der DDR in Mark der DDR	Anteil am National- einkommen in %	Netto-Aus- zahlung der DDR in US- Dollar	Anteil am BSP in %	Leistungen Solidaritäts- komitee in Mark DDR
1970	k. A.	k. A.	82 Mio.	k. A.	
1975	k. A.	k. A.	79 Mio.	k. A.	
1980			170 Mio.	0,15	
1981	1.529,7 Mio.	0,78	203 Mio.	0,16	191,2 Mio.
1982	1.587,7 Mio.	0,79	196 Mio.	0,15	211,6 Mio.
1983	1.662,4 Mio.	0,79	161 Mio.	0,12	216,1 Mio.
1984	1.800,0 Mio.	k. A.	k. A.	k. A.	173,8 Mio.
1985	2.318,6 Mio.	0,996	k. A.	k. A.	210,9 Mio.
1986	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	200,2 Mio.
1987	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	199,6 Mio.
1988	1.238,7 Mio.	0,48	k. A.	k. A.	213,9 Mio.
1989			k. A.	k. A.	208,3 Mio.

Die aufgetretenen Lücken für die Jahre 1986, 1987 und 1989 können zum Teil durch eine Übersicht der Staatlichen Plankommission gefüllt werden, die im Frühjahr 1990 vor dem Entwicklungspolitischen Runden Tisch (EPR)¹⁰ gegeben wurde. Demnach betragen die Gesamtaufwendungen von 1986 bis 1989 für Hilfeleistungen der DDR gegenüber Entwicklungsländern 9245,2 Mio Mark der DDR.

Diese Summe entsprach im Jahresdurchschnitt einem Anteil am produzierten Nationaleinkommen von 0,91 Prozent. Der Anteil der unentgeltlichen Hilfe wurde als Teilsumme in Höhe von 4794,5 Mio. Mark der DDR oder 0,47 Prozent des produzierten Nationaleinkommens ausgewiesen. Das bedeutet für den Zeitraum von 1986 bis 1989 einen Jahresdurchschnitt von 1 198,6 Mio. Mark der DDR und fügt sich in die bisherigen Angaben ein. Interessant an dieser Aufstellung ist, daß auch die »nicht unentgeltlichen«, also

9 Angaben 1979–1984 lt. Spanger/Brock: Die beiden deutschen Staaten, S. 205f. Angaben von 1985 lt. Beschluß des Ministerrates 225/I. 18. 85 vom 13.6.1986. BStU MfS AGM 634, Bl. 146. Angaben von 1988 lt. Vorlage Kommission Entwicklungsländer vom 7.3.1989. BAZ DE 54911. Angaben zum Solidaritätskomitee lt. EPD-Entwicklungspolitik: Material V/90, S. 50.

10 Vgl. Belle, Manfred: Der Entwicklungspolitische Runde Tisch in der DDR und im vereinigten Deutschland – Ziel, Arbeitsweise und Ergebnisse einer außergewöhnlichen Institution. Frankfurt/M. 1996.

die kommerziellen Hilfeleistungen eigens erwähnt werden. Sie betragen 4550,1 Mio. Mark der DDR bzw. im Jahresdurchschnitt 1112,6 Mio. Mark der DDR, also rund die Hälfte. Nach den Angaben der Staatlichen Plankommission wurden die unentgeltlichen Mittel zu 50 Prozent aus dem Staatshaushalt, zu 45 Prozent vom Solidaritätskomitee und zu 5 Prozent aus Fonds sogenannter gesellschaftlicher Organisationen, wie den Handwerkskammern, dem Konsum, der Gegenseitigen Bauernhilfe, dem Demokratischen Frauenbund oder den Kirchen, bestritten.

Demzufolge könnten – gemäß einem Jahresdurchschnitt in Höhe von 1198,6 Mio. Mark der DDR – ca. 600 Mio. Mark der DDR als jährliche staatliche Hilfeleistungen der DDR gegenüber Entwicklungsländern auf der Basis westlicher Preise angesehen werden.

Bezieht man in diese Berechnungen nun noch den vom Außenhandels- und Finanzministerium sowie vom Bereich KoKo zur Bewertung von Leistungen und Lieferungen der DDR oft angewandten Valutagegenwert (VGW) von ca. vier Mark der DDR zu einer Valutamark bzw. Deutschen Mark mit ein, müßte sich die Summe von 600 Mio. Mark der DDR weiter verringern. Das würde allerdings zu einer unzulässigen Abwertung der real erbrachten Hilfe und Unterstützung führen. Außerdem würden so Methoden der Verzerrung von Bilanzen angewendet werden, die zuvor kritisiert worden sind.

Für die im Zusammenhang mit der Studie besonders interessierenden afrikanischen Länder wurden 80 Prozent der unentgeltlichen Hilfe durch das Spendenaufkommen der DDR-Bevölkerung in Verwaltung des Solidaritätskomitees abgedeckt. Gleiches gilt für die unterstützten Befreiungsbewegungen. Der hohe Anteil der unentgeltlichen Hilfe aus dem Staatshaushalt wird vor allem die RGW-Mitgliedstaaten Vietnam, Kuba und die Mongolei betroffen haben.

Valutamittel, also Devisen, wurden in diesen vier Jahren in Höhe von 65,5 Mio. VM für Hilfeleistungen aufgewandt, vor allem für Transporte und Beförderungen. Diese gut 15 Mio. DM pro Jahr waren – so wird ausdrücklich betont – dem Staatshaushalt entnommen worden. Weiterhin gibt die Aufstellung bekannt, daß 19 »Brigaden der Freundschaft« unter Anleitung der FDJ in elf Ländern ihren Einsatz leisteten. Die Anzahl der »Brigadisten« wird nicht genannt.

Kurz vor dem auch für die Staatliche Plankommission noch nicht absehbaren Ende der DDR wurde die finanzielle Seite der Leistungen gegenüber Mosambik resümiert:

»Die DDR hat seit 1975 mehr als 2,2 Mrd. Mark der DDR für Mosambik zur Verfügung gestellt ... und leistete bedeutende solidarische Hilfe im Zusammenhang mit kommerzieller Tätigkeit. Die Regierungskredite umfassen in diesem Zeitraum ca. 87 Prozent der Hilfeleistungen insgesamt. Diese Unterstützung wurde gewährt, obwohl die VR Mosambik ihren Verpflichtungen hinsichtlich vereinbarter Warenlieferungen nicht in vollem Umfang nachkam ... Ab 1986 wurde eine konsequente Trennung von kommerzieller Tä-

tigkeit und Hilfeleistungen durchgesetzt. Es wurden keine Regierungs- und Sonderkredite mehr gewährt und die solidarische Unterstützung vor allem auf die Aus- und Weiterbildung von Kadern und die Expertenentsendung konzentriert. Diese Leistungen erhöhten sich bis zum Jahre 1988 auf über 85 Prozent der Gesamtleistungen ... Im Berichtszeitraum wurden für 93 Mio. Mark der DDR Soforthilfe für die Überwindung der Folgen von Naturkatastrophen und Notstandssituationen gewährt.«¹¹

Hilfeleistungen der DDR für Mosambik¹²

(Angaben in Mio. Mark der DDR oder Valutamark (VM))

	1981–1985	1986	1987	1988	1989	1981–1989
Hilfeleistungen insgesamt	2.060,9	33,0	50,4	37,3	29,3	2.181,6
Davon:						
1. Unentgeltliche Hilfe darin enthalten:	265,4	27,2	45,3	33,3	23,3	368,9
A: materielle Lieferungen	95,4	3,9	13,1	4,8	5,3	117,2
B: Ausbildung/Experten- entsendung:	80,7	23,3	32,2	28,5	18,0	164,7
C: Regierungsgeschenke:	87,0	–	–	–	–	87,0
2. Regierungs- und Sonderkredite in VM	439,0	1,4 ¹³	–	–	–	440,4
Aus dem Fonds des Solidari- tätskomitees finanziert	133,8	19,7	31,9	23,4	14,3	208,8

Bei der Berechnung der Jahresdurchschnittsraten für die 80er Jahre ergeben sich nach diesen Angaben interessante Zahlen:

Die »reine«, weil unentgeltliche staatliche Hilfe der DDR betrug nach Abzug der durch das Solidaritätskomitee eingesetzten Mittel, die in gewisser Weise als »gesellschaftliche oder gar private Mittel« betrachtet werden könnten, im Jahresdurchschnitt dann lediglich 18,1 Mio. Mark der DDR.

Aus den Spenden der Bürger der DDR wurden – mit staatlichem Auftrag – über das Solidaritätskomitee immerhin 23,2 Mio. Mark der DDR eingesetzt. Davon wurden jährlich nur materielle Lieferungen in Höhe von 13 Mio. Mark der DDR nach Mosambik realisiert. Für die Kader- und Berufsausbildung in der DDR sowie die Expertenentsendung wurden 17,8 Mio. Mark der DDR aufgewandt. Die sogenannten kommerziellen Hilfeleistungen schlugen dagegen mit durchschnittlich 242,4 Mio. Mark der DDR und einer Gesamtsumme

11 Staatliche Plankommission: Hilfeleistungen der DDR gegenüber Mosambik im Zeitraum 1981–1989 vom 31.3.1989. Material liegt dem Verf. vor.

12 Ebenda.

13 Entspricht 6 Mio. Mark der DDR.

von 1 809,9 Mio. Mark der DDR oder, wie die Staatliche Plankommission ermittelte, mit 87 Prozent zu Buche. Die Summe der Regierungs- und Sonderkredite stellt die nominale Höhe der Ex-DDR-Forderungen zum Tag der Währungsunion dar.

Vergleicht man die Gesamtsumme der Hilfeleistungen der DDR für Mosambik von 1981 bis 1989 in Höhe von 2 181,6 Mio. Mark der DDR mit Angaben über die Ausfuhren der DDR nach Mosambik für den gleichen Zeitraum durch das Bundesamt für Statistik in Wiesbaden in Höhe von 546,3 Mio. DM, stellt dieser Betrag recht genau ein Viertel der Summe der Staatlichen Plankommission dar.

Der Faktor vier war über lange Zeit der interne Umrechnungsfaktor für Leistungen und Produkte der DDR, um die Rentabilität im Außenhandel einschätzen und steuern zu können. Vier Mark der DDR mußten wenigstens eine Valutamark oder DM erbringen.

Sollten bei der Erstellung der Statistik für die Hilfeleistungen die Summe aller Ausfuhren nach Mosambik und in Rechnung gestellter, in der DDR erbrachter Leistungen, wie z. B. die Kaderausbildung, einfach mal vier genommen worden sein? Dann müßte auch danach gefragt werden, ob grundsätzlich die unentgeltlichen Hilfeleistungen Bestandteil der zahlenmäßigen Angaben des Exportes waren und diese Summen in den Außenhandelsüberschuß der DDR und damit gleichzeitig in den Negativsaldo von Mosambik gegenüber der DDR mit eingegangen sind.

Sollte dem so sein, wären die unentgeltlichen Lieferungen und Leistungen noch heute integraler Bestandteil der Ex-DDR-Forderungen gegenüber Mosambik. Oder ist der Faktor vier nur ein Zufall, der sich schnell aufklären ließe, wenn die damaligen Berechnungsvorgänge bekannt wären?

Festzuhalten bleibt, daß die unentgeltliche Hilfe für ein Schwerpunktland der Zusammenarbeit eher gering und nur ein Bruchteil der als Gesamtsumme der Hilfe ausgewiesenen Leistungen war.

Mit dem 1987 von der FRELIMO beschlossenen »Programm zur wirtschaftlichen Gesundung« und der immer stärker werdenden Zusammenarbeit mit westlichen Organisationen und Staaten verringerten sich der Einfluß und die Präsenz der DDR merklich. Zwischen 1983 und 1986 lag die Phase der Ernüchterung und der realistischeren Einschätzung des »gegenseitigen Vorteils«. Die Gewährung der Unterstützungsleistungen wurde diesen politischen Veränderungen angepaßt.

Die letzte große Staatsdelegation der DDR weilte 1979 in Mosambik. Viel Zeit war inzwischen verstrichen. Schon 1987 besuchte Bundeskanzler Helmut Kohl den südafrikanischen Staat am Indischen Ozean. Eine für ihn eher ungewöhnliche Reise, die den vollzogenen leisen Wechsel und die sanfte Umorientierung dokumentierte. Auf allen drei Seiten, der mosambikanischen sowie der ost- und westdeutschen, hatten sich die Interessen und Notwendigkeiten geändert. Die Bundesrepublik wollte ihre Beziehungen zu Mosambik normalisieren und dachte keineswegs daran, den alten Platz der DDR zu überneh-

men. Bei den Forderungen der ehemaligen DDR gegenüber Mosambik nahm die Bundesregierung die Stelle der ehemaligen DDR-Regierung und SED-Führung dann allerdings gern ein.

6.2 Die Ex-DDR-Forderungen gegenüber Entwicklungsländern

Der Gegenstand der Studie, die Beziehungen der DDR zu ausgewählten Entwicklungsländern, könnte den Eindruck aufkommen lassen, es wäre vor allem die DDR-Führung gewesen, welche die weitgehend ausgebliebene Entwicklung Mosambiks in den letzten 20 Jahren verursacht hätte und demzufolge auch dafür verantwortlich zu machen sei. Dem ist nicht so. Die Ursachen sind vielschichtig und die Akteure vielfältig. Dies gilt es, auch bei der Diskussion um die Auslandsverschuldung, hier vor allem Mosambiks, zu beachten. Nur ein eher kleiner Teil des Gesamtschuldenstands von Mosambik im Ausland geht auf die Handelstätigkeit mit der DDR zurück. Dennoch ist dies kein kleiner Betrag. Immerhin gehen 90 % der deutschen Gesamtforderungen auf Schulden Mosambiks gegenüber der DDR zurück.

Von daher soll zum Abschluß der Studie die Problematik der Ex-DDR-Forderungen gegenüber besonders hoch verschuldeten und armen Entwicklungsländern am Beispiel Mosambiks genauer betrachtet werden.

Mit der Währungsunion und der Umstellung von Mark der DDR auf Deutsche Mark am 1. Juli 1990 sowie der sich anschließenden Deutschen Einheit übernahm die Bundesrepublik eine Vielzahl von Verpflichtungen, Potentialen, Schulden und Forderungen der DDR. Zu diesem Zeitpunkt hatte die DDR ca. 49 Mrd. DM Schulden gegenüber meist westlichen Industriestaaten und – was weit weniger bekannt ist – immerhin 8,2 Mrd. DM Forderungen oder Guthaben gegenüber Entwicklungsländern im sogenannten Hartwährungsbereich. Diese waren vor allem im Rahmen der koordinierenden Tätigkeit der Kommission für Entwicklungsländer erzielt worden.

Der Westhandel der DDR war prekär defizitär. Aber im Handel mit Entwicklungsländern wurden Guthaben angehäuft. Nur selten konnten reale Gewinne gemacht oder bares Geld verdient werden. Die aufgelaufenen Guthaben – und das waren zum Jahresende 1997 trotz einiger Umschuldungsverhandlungen und Teilerlasse der Bundesregierung noch 4,5 Mrd. DM – sind inzwischen auf die Bundesregierung übergegangen.

Von diesen Forderungen belastet eine Summe von 1,3 Mrd. DM sogenannte HIPC-Länder, für deren Schuldenerlaß besonders in der Kampagne »Entwicklung braucht Entschuldung« eingetreten wird. Die anderen 3,2 Mrd. DM stehen bei erdölfördernden und arabischen Staaten wie Iran, Libyen oder Syrien als Schulden gegenüber Deutschland in den Büchern. Die meisten dieser Länder erkennen es keineswegs an, daß die Bundesregierung diese Schulden ihnen gegenüber geltend macht, und bedienen Zins- und Tilgungszahlungen nicht.

Von den 1,3 Mrd. DM »DDR-Altschulden« gegenüber den HIPC-Ländern wurden wiederum 1,2 Mrd. DM vor allem durch die anleitende Tätigkeit des Bereiches Kommerzielle Koordinierung und der Handelspolitischen Abtei-

lung erwirtschaftet. Sieben von den elf besonders hoch verschuldeten Ländern, nämlich Angola, Äthiopien, Mosambik, São Tomé und Príncipe, Sambia, Uganda und Nicaragua, wurden in der DDR-Außenwirtschaft als Ko-Ko-Länder geführt, im Falle Nicaraguas allerdings nicht von der HPA.

Die rechtliche Grundlage für die Übernahme der DDR-Forderungen durch die Bundesregierung bildet der Einigungsvertrag. Gemäß Paragraph 24, Absatz 1 Satz 1 ist der Finanzminister für noch bestehende Forderungen und Verbindlichkeiten, die »im Rahmen des Außenhandels- und Valutamonopols oder in Wahrnehmung anderer staatlicher Aufgaben der DDR bis zum 01. Juli 1990 gegenüber dem Ausland ... begründet worden sind«, verantwortlich. Er verwaltet diese Verbindlichkeiten für den Bund und trat diesen Teil des Erbes aufgrund des Außenhandelsmonopols der DDR an. Auch wenn die Ex-DDR-Forderungen keine liquiden Mittel sind, stellen sie doch ein politisches Kapital dar.

Der Einigungsvertrag besitzt einen hohen juristischen Stellenwert, immerhin wurde er von zwei deutschen Parlamenten gebilligt. Während des hohen Tempos der deutschen Vereinigung an ihrem Beginn und der damals verbreiteten Undurchsichtigkeit der realen finanziellen Verhältnisse aus der Zeit der SED-Führung hatte dieser pauschale »Sicherungsparagraph« durchaus eine Berechtigung. Leicht hätten noch mehr Gelder durch Vereinigungskriminalität, auch aus dem Bereich Außenhandel, dem Fiskus und der öffentlichen Hand abhandeln kommen können. Inzwischen ist aber weitgehend Klarheit über die Bestände, die Schulden und die Forderungen der DDR erlangt worden.

Gegenüber den Entwicklungsländern, nicht nur im »Hartwährungsbe- reich«, bestehen zum Teil erhebliche Forderungen. Die DDR ist in Konkurs gegangen, und ihre Führung wurde aus den Ämtern gedrängt. Die Schulden der DDR wurden auf viele Schultern verteilt und Unterstützung gegeben. Die zahlungsunfähigen Schwerpunktländer der DDR-Afrikapolitik, in denen sich nach 1990 zum Teil auch neue Regierungen gebildet haben, wurden jedoch weiter mit Zins- und Tilgungsforderungen überzogen.

Die bisherigen Bundesregierungen haben sich nur zögerlich mit der Problematik der Ex-DDR-Forderungen befaßt und reagierten eher abweisend. Die teilweise erfolgten Verringerungen von Schulden wurden in der Zwischenzeit durch die hohen Zinsvereinbarungen der DDR meist schon wieder ersetzt. Mit der Aufrechterhaltung der Forderungen gegenüber Entwicklungsländern steht die Bundesregierung in der Gefahr, Nutzen aus Krediten zu ziehen, die zum Teil in guter Absicht, aber meist unter Ausnutzung ideologischer Abhängigkeiten und der Mißachtung kaufmännischer Sorgfaltspflicht ausgereicht wurden. Indem die Bundesrepublik die nicht gelöschten Verträge übernimmt, setzt sie diese mit von ihr selbst gewährten bzw. garantierten Krediten gleich, ohne daß die Kriterien ausreichend geprüft worden wären. Dies führt zu einer späten, indirekten Anerkennung der Außenhandels- und Kreditierungspraxis der DDR sowie des Bereiches KoKo und seiner Auftraggeber.

Verschuldung HIPC-Länder¹⁴ gegenüber Bundesrepublik aus Ex-DDR-Forderungen
(in Mio. DM)

Land	Ex-DDR-Forderungen: 1.7.1990¹⁵	Ex-DDR-Forderungen: 31.12.1995¹⁶	Ex-DDR-Forderungen: 31.12.1997 (A)¹⁷	Ex-DDR-Forderungen: 31.12.1997 (B)¹⁸
	insgesamt	insgesamt	In Entschuldungen einbezogen	Nicht in Entschuldungen einbezogen
	1	2	3	4
Angola	250,0	290,0	k. A.	318,0
Äthiopien	220,0	95,0	65,0	11,0
Mosambik	450,0	340,0	280,0	27,0
Sambia	155,0	115,0	130,0	k. A.
São Tomé und Príncipe	20,0	20,0		21,0
Uganda	25,0	1,0	13,0	k. A.
Zw.-summe I:	1.120,0	861,0	488,0	377,0
Nicaragua	900,0	340,0	313,0	19,0
Zw.-summe II:	2.020,0	1.201,0	801,0	396,0
Summe 3 + 4 =				1.197,0
Ghana	55,0	25,0	k. A.	20,0
Guinea	25,0	6,0	12,0	k. A.
Guyana	20,0	20,0	7,0	k. A.
Kamerun	25,0	25,0	25,0	k. A.
Kongo	30,0	30,0	32,0	k. A.
Sudan	25,0	22,0	k. A.	29,0
Tansania	30,0	16,0	7,0	k. A.
Gesamtsumme	2.230,0	1.345,0	884,0	445,0
(Summe 3+4)				1.325,0

14 Heavily Indebted Poor Countries (besonders hoch verschuldete und arme Länder), eine seit 1996 vorgenommene Klassifizierung des IWF.

15 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, WF IV. 119/96 vom 5.8.1996.

16 Ebenda.

17 Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Grüne, BT Drs. 13/11 236.

18 Ebenda.

Es gibt eine Reihe von ordnungspolitischen, außen- und entwicklungspolitischen, aber auch ethischen Gründen, die auf die Bundesrepublik übergegangenen Schulden der am höchsten verschuldeten und unterentwickelten Länder umfassend zu streichen. Auf einige soll zum Abschluß der Studie eingegangen werden.

Das Wirtschafts- und Finanzsystem sowie der Außenhandel beider deutscher Staaten sind nicht ohne weiteres zu vergleichen und nicht kompatibel, auch nicht beim Aktivieren von Schulden. Die Außenhandelsbetriebe der DDR waren in ihrer Praxis auf Kreditlinien angewiesen. Sie waren ebenso abhängig und unfrei in der Gestaltung und im Umgang mit den auf höchster Ebene beschlossenen Krediten wie zum Beispiel die Kommunen und öffentlichen Gebietskörperschaften der DDR bei kommunalen Krediten. Im Ergebnis dieser kommunalen Kredite saßen die Städte und Dörfer oft auf Schulden für zentrale Aufgaben, über die sie nicht bestimmen konnten und die nach der Währungsunion durch die Bundesrepublik als Forderungen geltend gemacht wurden. Ursprünglich galten diese die Gemeinwesen belastenden Forderungen im Osten Deutschlands als durch die Bundesregierung nicht zu erlassen. Inzwischen konnten rechtliche Vereinbarungen getroffen werden, die eine weitgehende Entschuldung erlauben. Es ist zu prüfen, ob das, was in der Kommunalpolitik möglich war, auch auf die Entwicklungspolitik übertragen werden kann.

Doch letztlich gibt es noch weit spezifischere Gründe, Kredite für afrikanische Länder und speziell für Mosambik zu erlassen:

Erstens: Die einzige frei gewählte Regierung der DDR wollte einen umfassenden Erlaß der Forderungen gegenüber den Entwicklungsländern. In der letzten Regierung der DDR wurden durch das neu gegründete Sechs-Monate-Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (MwZ) intensive Vorbereitungen für einen vollständigen Schuldenerlaß gegenüber den ärmsten und besonders hoch verschuldeten Ländern getroffen. Diese Überlegungen reiften bis zu einem Beschlußentwurf für den Ministerrat: »Verwirklichung der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten hinsichtlich der Beziehungen der DDR zu Entwicklungsländern in Übereinstimmung mit Resolutionen der UNO, ihrer Spezialorganisationen und weiterer internationaler Organisationen«. ¹⁹ Zu den acht einzubeziehenden Ländern gehörten Äthiopien und Mosambik. Dieser Beschluß sollte auf der 2. UN-Konferenz über die am wenigsten entwickelten Länder vom 3. bis 14. September 1990 in Paris bekanntgegeben werden.

Die aus dem friedlichen Wandel in der DDR hervorgegangene gewählte Regierung der DDR wollte ihre neuen, wenn auch nur sehr fragilen Fundamente nicht auf Einnahmen aus der Rückzahlung der aufgelaufenen DDR-Forderungen gegenüber besonders armen Ländern gründen. Im Volkskammerauschuß »Für wirtschaftliche Zusammenarbeit« wurde in allen Fraktionen Konsens für einen Schuldenerlaß erzielt. In den Regierungs- und beginnenden Vereinigungsverhandlungen zwischen den deutschen Entwicklungsministerien

¹⁹ o. Datum, Kopie liegt dem Verf. vor.

erklärte der damalige parlamentarische Staatssekretär Repnik aus dem BMZ im Juli 1990: »Auf seiten des Bundesministeriums werde ein Schuldenerlaß für LDC – und nur der könne in Frage kommen – mitgetragen, vorausgesetzt, daß die Finanzminister beider deutschen Staaten zustimmen.«²⁰ Die Zustimmung der beiden deutschen Finanzminister konnte damals nicht mehr erreicht werden. Der Beschluß wurde von der de-Maizière-Regierung nicht gefaßt. Nach der Währungsunion hatte sie nur noch beschränkte Vollmachten.

Zweitens: In diesem Zusammenhang muß auch erwähnt werden, daß kurz vor der »Wende«, im Frühjahr 1989, die Bundesregierung Mosambik Kredite der Finanziellen Zusammenarbeit in Höhe von 180 Mio. DM aus entwicklungspolitischen Gründen erlassen hatte. Sie war zu der Auffassung gelangt, Mosambik könne diese Kredite nicht mehr aus eigener Kraft zurückzahlen, Zins- und Tilgungszahlungen würden die Basisversorgung der Bevölkerung stören und ein Erlaß hätte einen besonderen entwicklungspolitischen Effekt. Diese Erkenntnis hat auch heute weiterhin Richtigkeit. Mosambik gehört immer noch zu den ärmsten Ländern der Welt.

Drittens: Gemäß den speziellen Handels- und Kreditbeziehungen der DDR mit Mosambik auf der Basis von »Ware-gegen-Ware-Geschäften« konnte Mosambik trotz aller Schwierigkeiten davon ausgehen, daß die eingegangenen Kreditverpflichtungen nicht bar in Devisen zurückgezahlt werden müssen. Wohl wurden Waren und auch Leistungen, zum Beispiel der Spezialisten und Experten, auf US-Dollar-Basis berechnet, bezahlt aber wurde durch gelieferte Rohstoffe oder es wurde angeschrieben. Zu einem realen Geldfluß kam es im Falle von Mosambik in der Regel wohl nicht. Erst mit dem Wegfall des »Ware-gegen-Ware-Handels« nach der Währungsunion am 1. Juli 1990 sah sich die Regierung Mosambiks mit der Tatsache konfrontiert, bestehende Schulden bzw. Zins- und Tilgungsbeträge in US-Dollar bezahlen zu müssen. Eine grundlegende Voraussetzung für den Abschluß der vielfältigen Verträge und Warenprotokolle war damit hinfällig. Der Regierung von Mosambik steht ein Vertrags- bzw. Vertrauensschutz zu, der Rückzahlungen ausschließen sollte. Die »Hartwährungs- oder Goldklausel«, mit der sich die DDR in ihren Verträgen eine Rückzahlung bzw. Bewertung ihrer Lieferungen und Leistungen in US-Dollar sicherte, bestand grundsätzlich und war in fast allen Verträgen als Paragraph zwei enthalten.

Gegebenenfalls könnte an die Stelle der Forderungen Deutschlands ein System von Gegenwertfonds gesetzt werden, wie dies in Fachkreisen diskutiert und z. T. erprobt wird. Aus diesen meist unter dem Motto »Umwelt und Entwicklung« aufgelegten Fonds könnten dann nachhaltige Entwicklungsprojekte vor allem in kleineren sozialen Projekten in Mosambik unterstützt werden. Diese Art der Entschuldung und der Entwicklungszusammenarbeit könnte auf kreative und symbolische Weise eine Antwort auf die gigantischen Großprojekte der DDR sein, durch die diese Schulden aufgelaufen sind.

20 Niederschrift über die 2. Konsultation zwischen BMZ und MWZ am 26. und 27.7.1990 in Konstanz.

Viertens: Seitens des Bundesfinanzministeriums wird gegen einen Schuldenerlaß argumentiert, daß Verträge, abgeschlossen von souveränen Staaten, eingehalten werden müßten. Dies träfe auch für Mosambik zu. Man wolle keine Präzedenzfälle schaffen. Darauf ist zu erwidern, daß Mosambik in ökonomischen Fragen nur sehr eingeschränkt souverän war – wie viele weitere Entwicklungsländer auch – und die Politik der Bundesregierung diese Einschränkungen zum Beispiel durch die Aufrechterhaltung der »Berlin-Klausel« gefördert hat. Die ideologisch und ökonomisch einseitige Ausrichtung Mosambiks auf die Staatshandelsländer war nicht nur in der Attraktivität des osteuropäischen Sozialismus- und Parteienmodells begründet, sondern auch in der ablehnenden Haltung bzw. zurückhaltenden Zusammenarbeit westlicher Staaten gegenüber der FRELIMO. Die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik erreichte in der zweiten Hälfte der 70er Jahre und der ersten Hälfte der 80er Jahre ein extrem geringes Niveau. Nur eine Million DM wurden, vor allem durch Kirchen und Nichtregierungsorganisationen, an Fördergeldern aus Westdeutschland ins Land gebracht. Mosambik war im Ost-West-Konflikt nur ein eingeschränkt souveräner Staat. Ein weitgehender Erlaß könnte einen Teil der unterlassenen Hilfeleistung der Bundesrepublik kompensieren.

Fünftens: Die Federführung bei der Ausgestaltung der ökonomischen Beziehungen zu Mosambik durch den von Alexander Schalck geleiteten Bereich KoKo verweist auf besonders ungünstige Voraussetzungen für einen sogenannten Handel »zum gegenseitigen Interesse«. Mit einer Aufrechterhaltung der Forderungen sanktioniert die Bundesrepublik diese Politik und zieht daraus teilweise ihren Nutzen.

Sechstens: Für die nicht selten weltmarktuntauglichen Waren der DDR wurden auch überteuerte Preise genommen und damit die eingeschränkte Souveränität Mosambiks ausgenutzt. Klagen gab es immer wieder. Hinzu kommt, daß bei allen von KoKo koordinierten Handelsaufträgen Provisionen als Aufschlag hinzugerechnet wurden. KoKo funktionierte als klassischer Provisionshändler im staatsmonopolistischen Auftrag an politisch sensiblen Grenzen. Die Preisbildung war weitgehend eine politische. Provisionsanteile müssen in den Preisen für Exporte nach Mosambik bzw. bei den Importen vermutet werden, nachgewiesen werden konnten sie nicht. Befragte Funktionsträger erinnerten sich nicht an derartige Rechnungsstellungen, verneinten im Grundsatz aber diese Praxis nicht. Bei sogenannten Industrievereinbarungen wurden die Provisionsraten wie folgt berechnet:

»Der Aufschlag von KoKo überstieg den Importwert um 42 Prozent und setzte sich wie folgt zusammen: 12 Prozent für Warennebenkosten (Transportkosten, Vertreterprovision etc.), 15 Prozent für Finanzierungskosten zur Sicherung der Währungsleichheit und 15 Prozent Handelsspanne.«²¹

21 Die Bedeutung des Bereiches Kommerzielle Koordinierung für die Volkswirtschaft der DDR. Gutachten des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung Hamburg. In: Werkzeug des SED-Staates. Bericht des Schalck-Untersuchungsausschusses. Deutscher Bundestag-Drs. 12/7600. Bonn 1994, Ergänzungsband, S. 38.

In den Forderungen aus Handelsüberschüssen können sich erhebliche »politische Preise« und Provisionen verbergen.

Siebtens: Die von der DDR gewährten Kredite wurden als gebundene Kredite für DDR-Lieferungen ausgereicht. Sie räumten der mosambikanischen Seite keine freie Verfügung ein und hatten vor allem die Sicherung der Interessen der DDR zum Ziel. Die Art der Kredite und ihre Rahmen waren entwicklungspolitisch unzureichend.

Achtens: Die als »unentgeltliche Hilfen« des Solidaritätskomitees und der »FDJ-Freundschaftsbrigaden« eingeordneten Leistungen zielten vor allem auf Exportförderung und Rohstoffimporte und nicht auf entwicklungspolitische Maßnahmen ab. Nicht auszuschließen ist, daß Teile dieser unentgeltlichen Lieferungen in die Außenhandelsbilanz mit eingeflossen sind.

Neuntens: In den Handelsumsätzen sind Lieferungen militärischer Geräte oder von Kriegswaffen enthalten. Auch wenn der volle Umfang der militärischen Lieferungen der DDR und deren Einbeziehung in die verschiedenen Kreditlinien noch nicht umfassend geklärt werden konnten, ist gesichert, daß in den aufrechterhaltenen Forderungen größere Positionen aus dem Verkauf von militärischen Gütern enthalten sind. In den Jahren 1980 bis 1985 lassen sich in den »normalen« Handelsabkommen kommerzielle Positionen zum »Speziellen Außenhandel« zwischen 5 und 10 Mio. VM pro Jahr belegen. So wurden laut einer Meldung von Generaloberst Fleißner über seinen Besuch in Mosambik vom 25. März bis 1. April 1980 mitgeteilt, daß zwischen den Regierungen der DDR und Mosambiks u. a. drei Abkommen unterzeichnet wurden: eines über die Ausbildung von 279 mosambikanischen Militärkadern bis 1989 mit einem von Mosambik zu zahlenden Wertumfang von 7,286 Mio. US-Dollar oder 13,8 Mio. VM, eines über die Lieferung von Ausrüstungen aus Beständen der NVA im Wert von 17,4 Mio. VM und eines über unentgeltliche Hilfslieferungen militärischer Ausrüstungen im Wert von 3,5 Mio. Mark der DDR.²² Die Bundesregierung ist somit potentiell Nutznießer erkalteter Kriege und von Waffen, die durchaus noch heute ihre unheilvolle Wirkung haben. Eine Streichung von Forderungen aus Waffenlieferungen sollte sofort vorgenommen werden. Zeitweise wurde ein nicht geringer Teil der militärischen Lieferungen aus Spendengeldern bezahlt, die durch das Solidaritätskomitee der DDR verwaltet wurden.

Zehntens: Ein Großteil der über Kredite finanzierten DDR-Großprojekte erreichte nicht die vorgesehene Produktionsreife und erwies sich als »Entwicklungsrüinen«. Sie ermöglichen Mosambik keine zusätzlichen Exporterlöse und stellen keine Ressourcen für die Rückzahlung dar. Nebenbei bemerkt ist das aber bei weitem kein Spezifikum der DDR. Die Bezahlung der Beträge für Experten und Spezialisten der DDR, die diese Projekte errichteten oder unterhielten, ging – so sie in US-Dollar angerechnet wurden – in die Außenhandelssalden mit ein. In einigen Projekten betrug der Expertenbetrag in Mosambik monatlich zwischen 1 200 US-Dollar und 1 800 US-Dollar.

22 Vgl. BAF MA VA-01/42 450.

Elfte: Mosambikanische Vertragsarbeiter wurden ab 1985 zum Abbau der Schulden verstärkt in Betrieben der DDR eingesetzt. Dazu wurden Anteile des Bruttolohnes durch die DDR einbehalten. Der Erlaß der Schulden Mosambiks könnte ein gewisser Ausgleich für die durch die DDR einbehaltenen und den mosambikanischen Arbeiterinnen und Arbeitern bzw. dem Staat vorenthaltenen Zahlungen sein.

Zwölfte: Viele Außenhändler, die Mitarbeiter des Bereiches KoKo, welche Angestellte des Staatsapparates waren, und fast alle Diplomaten der DDR sind nicht in den Staatsdienst der BRD übernommen worden. Dafür gab es eine Vielzahl von Begründungen. Sie können hier nicht bewertet werden. Hingewiesen werden soll aber auf den Tatbestand, daß man die problematischen Arbeitsergebnisse, in diesem Fall die aufgelaufenen Schulden gegenüber Entwicklungsländern, im Gegensatz dazu als »übernahmefähig« ansieht. Die eine »diplomatische Konsequenz« sollte die andere zur Folge haben.

Das durch die Studie zusammengetragene und dargestellte Material unterstützt einen weitgehenden Erlaß der Ex-DDR-Forderungen durch die Bundesrepublik gegenüber den HIPC-Ländern. West- wie Ostdeutschland haben nach dem Zweiten Weltkrieg umfangreiche Schuldenerlasse erhalten: Westdeutschland 1954 durch den Londoner Schuldenerlaß, in dem die Kriegs- und Vorkriegsschulden der jungen Bundesrepublik durch die westlichen Siegermächte in großem Maße erlassen wurden, damit sie wirtschaftlich gesunde und ein Partner in ihrem politischen Bündnis werden könne. Ostdeutschland dagegen mußte an seine Siegermacht, die Sowjetunion, noch viele Jahre Reparationen zahlen. Auch dieser Sachverhalt muß als ein Grund für die wirtschaftlich schlechtere Lage in Ostdeutschland in Betracht gezogen werden. 1990 hingegen wurden die 50 Mrd. Schulden aus dem Westhandel der DDR im Rahmen der deutschen Einheit bezahlt und Milliarden um Milliarden für einen Aufbau im Osten aufgebracht. Für die Bevölkerung in der ehemaligen DDR hat es folglich Entschuldung und Hilfeleistung gegeben.

Als Termine für einen weitgehenden Erlaß der Schulden aus Ex-DDR-Forderungen durch die Bundesregierung gegenüber Entwicklungsländern bieten sich in nächster Zeit zwei Gedenktage regelrecht an:

der 10. Jahrestag der Währungsunion am 1. Juli 2000 oder der 10. Jahrestag der Wiedervereinigung am 3. Oktober 2000.

Leider wurde der 50. Jahrestag der Gründung der DDR am 7. Oktober verpaßt. Aber Schulden könnten auch zum Beginn des neuen Jahrtausends, zum 1. Januar 2000, eindrucksvoll erlassen werden.