

Marc Balbaschewski

## Münchens Pfund-Anleihe von 1928. Devisenbewirtschaftung, das Londoner Schuldenabkommen und die Kontroverse um die Erstattung nach dem Zweiten Weltkrieg

*ABSTRACT: Munich's Pound Loan of 1928. Foreign Exchange Control, the London Debt Agreement and the Controversy about the Refund after World War II*

The advanced foreign exchange control of the National Socialists was on one hand, i.e. through the conversion office (“*Konversionskasse*”), a lucrative source of revenue. This included the amount of more than eleven million RM from the Munich pound loan of 1928. On the other hand, it more or less stopped the stream of German payments to the foreign creditors, which ultimately had an effect on Germany's effort after the war to become a trusty debtor again. The London debt agreement of 1953 was a solution made at state-level, while the final results concerning the individual loans still had to be agreed upon. This was not as easy as initially thought and generally assumed.

Munich's pound loan was already an agenda item at the London conference and was highlighted as a special “*problem case*” (Hermann Josef Abs), which over the years became more and more of a burden to the economic relationship between Germany and the United Kingdom. When a solution between Munich and its pre-war creditors was mutually agreed in 1955, the refund arrangements between the German state and Munich remained unresolved. The dispute regarding an amount of several million DM continued until the end of 1956. By this time Germany's budget deficit, which had been a main hindrance for a solution over the years, was substantially reduced and therefore an agreement could finally be reached.

### I. Einleitung und Forschungsstand

„*Die England-Anleihe [Münchens, Anm. d. Verf.]: Hier ändert sich das Bild von Stunde zu Stunde. Ich habe selten einen so interessanten Rechtsfall gesehen. [...] Sehr grundsätzliche Schwierigkeiten stehen der Regelung der England-Anleihe entgegen. Unser Rechtsreferat sagte, die hier zu behandelnden Fragen gingen über den normalen Rahmen seiner Erfahrungen hinaus. In dieser Angelegenheit würden vielleicht gar nicht einmal juristische, sondern übergeordnete Gesichtspunkte nichtjuristischer Art entscheidend sein.*“<sup>1</sup> Die Stadt München hatte 1928 in London eine Pfund-Anleihe aufgenommen,<sup>2</sup> die nach dem Krieg und infolge des Abkommens über Deutsche Auslandsschulden von 1953 („*Londoner Schuldenabkommen*“) in Teilen nochmals bedient werden musste. Die Ausführungen des Münchner Stadtkämmerers Erwin Hielscher deuten bereits an, dass

1 Bayerisches Wirtschaftsarchiv (BWA), F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchener, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954.

2 Siehe hierzu Marc Balbaschewski, Die Pfund-Anleihe Münchens 1928. Kommunale Verschuldung, internationaler Kapitalmarkt und Politik, in: Bankhistorisches Archiv. Banking and Finance in Historical Perspective 33 (2007), S. 3-37.

es sich bei der Nachkriegsregelung der Münchner Pfund-Anleihe einerseits um eine diffizile juristische Angelegenheit handelte. Andererseits waren zunehmend nichtjuristische Überlegungen maßgebend geworden, da die innerdeutsche Auseinandersetzung um die Erstattungssumme in der Konsequenz das deutsch-britische Verhältnis ernsthaft zu belasten drohte.

Eine Übersicht der unmittelbar beteiligten Parteien offenbart in gewisser Weise die Vielschichtigkeit des hier zu behandelnden Themas: So mussten sich die Münchner Stadtverantwortlichen mit dem Londoner Bankhaus Lazard Brothers & Co. als ehemalige Emissionsbank der Pfund-Anleihe, Gläubigervertreter sowie ausländische Prüfstellen mit den rechtmäßigen Besitzern der noch offenen Stücke in Verbindung setzen. Hinzu kam die Amsterdamsche Bank N. V. für die niederländischen Zertifikate auf die Pfund-Anleihe.<sup>3</sup> Das Münchner Bankhaus H. Aufhäuser – als vormalige vermittelnde Bank – war als Kontaktstelle zu Lazard und nunmehr deutsche Prüfstelle insbesondere in der finalen Verhandlungsphase über seinen Syndikus Albrecht Müller eng eingebunden. Auf Bundesebene waren die Stellungnahmen der 1948 gegründeten Bank deutscher Länder als Fachorgan – etwa hinsichtlich des obligatorischen Regelungsangebotes an die Gläubiger und der US-Dollar-Optionsklausel im Anleihevertrag von 1928, die zu heftigen Auseinandersetzungen führte – von wesentlicher Bedeutung. Involviert war ferner das Amt für Wertpapierbereinigung, da die rechtmäßigen Anteilseigner von deutscher Seite bestätigt werden mussten. In der Erstattungsfrage kamen dem Bundesbeauftragten für die Behandlung von Zahlungen an die Konversionskasse (diese Stelle existiert noch heute) und dem Bundesministerium der Finanzen als Aufsichtsbehörde des Bundesbeauftragten entscheidende Bedeutung zu. Auch der deutsche Delegationsleiter bei der Londoner Schuldenkonferenz, der Bankier Hermann Josef Abs, schaltete sich direkt in die innerdeutschen Verhandlungen ein, als diese zu scheitern drohten – ein deutliches Zeichen für die Brisanz des Falles. Ohne eine für die ausländischen Gläubiger befriedigende Lösung der Vorkriegsschulden konnte ein zentrales Anliegen von Bundeskanzler Konrad Adenauer (CDU) nicht erreicht werden: Die Integration in das westliche Wirtschaftssystem, wozu auch der Zugang der Bundesrepublik zu den internationalen Finanzmärkten zählte. Das Bemühen insbesondere des Bundesfinanzministers Fritz Schäffer (CSU) um einen ausgeglichenen Haushalt, stand dabei einer schnellen Lösung der Schuldenfrage – international wie national – wiederholt im Wege. Dieser Zielkonflikt zog sich wie ein roter Faden durch die Verhandlungen der nächsten Jahre. Geht die Wissenschaft bisher von einer „*problemlosen Abwicklung*“<sup>4</sup> der Verpflichtungen des Londoner Schuldenabkommens aus, bedarf diese Annahme mit Blick auf die Münchner Pfund-Anleihe einer punkturellen Revision.

Generell betrachtet steht das Thema des Londoner Schuldenabkommens trotz seiner großen Bedeutung für die neu gegründete Bundesrepublik und der Tatsache, dass es

- 3 Im Bundesarchiv Koblenz (BA Koblenz) liegt ein gut gefüllter Aktenordner (B 240/49) vor, der ausschließlich diesem Thema gewidmet ist. Aus Platzgründen kann dieses Sonderthema in vorliegendem Beitrag nicht *en detail* dargelegt, sondern nur gestreift werden. Dabei ist zu beachten, dass die Niederlande erst 1958 dem Londoner Schuldenabkommen beigetreten sind.
- 4 Christoph Buchheim, Das Londoner Schuldenabkommen, in: Ludolf Herbst (Hrsg.), Westdeutschland 1945-1955. Unterwerfung, Kontrolle, Integration (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Sondernummer). München 1986, S. 219-229, hier S. 222.

aufgrund nicht abgegoltener Zinsansprüche – der so genannten „Schattenquote“ – bei der deutschen Wiedervereinigung 1990 wieder relevant wurde und bis in die jüngste Vergangenheit eine Rolle spielte,<sup>5</sup> nicht im Rampenlicht der historischen Forschung. Meist wird dieser Umstand auf die trockene Thematik sowie das „sehr komplexe Abkommen“<sup>6</sup> zurückgeführt. Es mag zudem am Zusammentreffen vieler für die Bundesrepublik einschneidender Ereignisse gerade in den 1950er-Jahren liegen, dass das Thema in der Literatur zunächst auf nur wenig Aufmerksamkeit stieß. Nach wie vor aufschlussreich sind die Ausführungen von Hermann Josef Abs,<sup>7</sup> der jedoch einzelne Tatsachen nur ungenau schildert. Gerade im Fall der Münchner Pfund-Anleihe, die er als besonderen „Problemfall“<sup>8</sup> bezeichnet, wird dies deutlich. Denn beim Disput zwischen der Stadt München und dem Bund ging es nicht, wie von Abs ausgeführt, um die vergleichsweise triviale Frage, „wer die Kosten tragen sollte, die durch die Regelung entstanden, also etwa durch die Veröffentlichung des Regelungsangebotes und den Neu- oder Überdruck der Anleihestücke.“ Zur Diskussion stand vielmehr ein zweistelliger Millionenbetrag, die der Bund der Stadt München als Entschädigungssumme zu zahlen hatte.

Neben den Veröffentlichungen von Abs gibt es eine überschaubare Anzahl von zeitgenössischen, meist juristisch orientierten Aufsätzen, die sich mit dem Londoner Schuldenabkommen befassen.<sup>9</sup> Seit 2005 liegt mit der Arbeit von Ursula Rombeck-Jaschinski eine Monografie über das Londoner Schuldenabkommen vor.<sup>10</sup> Diese ist thematisch jedoch insbesondere auf den politischen Verhandlungsverlauf gerichtet und endet mit Unterzeichnung sowie der Ratifizierung des Abkommens.<sup>11</sup> Dies gilt mit gewissen Abstrichen auch für Abs' Darstellung.

- 5 Der Bund musste bis 2010 noch über 69 Mio. Euro (Stand: Juni 2008) aufgrund des Londoner Schuldenabkommens zurückzahlen. Vgl. [http://www.deutsche-finanzagentur.de/cln\\_117/nn\\_102794/DE/Finanzagentur/Veroeffentlichungen/Schuldenstand/Uebersicht\\_stand\\_der\\_schuld\\_quartal,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Uebersicht\\_stand\\_der\\_schuld\\_quartal.pdf](http://www.deutsche-finanzagentur.de/cln_117/nn_102794/DE/Finanzagentur/Veroeffentlichungen/Schuldenstand/Uebersicht_stand_der_schuld_quartal,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Uebersicht_stand_der_schuld_quartal.pdf) (abgerufen am 20. August 2008); ferner 27. Februar 2003 – 50 Jahre Londoner Schuldenabkommen, in: Monatsbericht Bundesministerium der Finanzen 2/2003, S. 91-95, hier S. 95.
- 6 Abs beim Rhöndorfer Gespräch vom 18. April 1980, in: Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Die Wiederherstellung des deutschen Kredits. Das Londoner Schuldenabkommen (Rhöndorfer Gespräche 4). Stuttgart / Zürich 1982, S. 38-79, hier S. 56.
- 7 Vgl. unter anderem Hermann J. Abs, Entscheidungen. Frankfurt am Main / Berlin 1993; ders., Die Wiederherstellung des deutschen Kredits, in: Schwarz, Wiederherstellung (wie Anm. 6), S. 12-37. Darin ist auch der bekannte Vortrag Abs' vor dem Übersee-Club, Gesellschaft für Weltwirtschaft e. V. vom 16. September 1949 abgedruckt (S. 80-96); vgl. ferner Manfred Pohl (Hrsg.), Hermann J. Abs. Eine Bildbiographie. Mainz 1981, S. 76-95.
- 8 Abs, Entscheidungen (wie Anm. 7), S. 253. Das folgende Zitat findet sich ebd. – Eine Einigung auf Bundesebene konnte zudem nicht 1955, sondern erst 1956 gefunden werden. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass Abs das Buch zu großen Teilen hat schreiben lassen.
- 9 Siehe insbesondere die Bibliografie in Ursula Rombeck-Jaschinski, Das Londoner Schuldenabkommen. Die Regelung der deutschen Auslandsschulden nach dem Zweiten Weltkrieg (Veröffentlichungen des Deutschen Historischen Instituts London 58). München 2005; ferner Buchheim, Schuldenabkommen (wie Anm. 4), S. 222.
- 10 Rombeck-Jaschinski, Schuldenabkommen (wie Anm. 9); ferner Lothar Gall, Der Bankier Hermann Josef Abs. Eine Biographie (Beck'sche Reihe 1722). München 2006, S. 164-206.
- 11 Vgl. auch die im April 2005 von Christoph Buchheim verfasste Besprechung der Monografie von Ursula Rombeck-Jaschinski für H-Net Reviews (<http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=19316>, abgerufen am 14. März 2009).

Die folgende Abhandlung über die Münchner Pfund-Anleihe soll spezifische Verhandlungsthemen der Londoner Schuldenkonferenz aufgreifen, die sehr kontrovers diskutiert und durch ihre nur oberflächliche Lösung in die Zukunft verschoben wurden. Ferner soll erstmalig untersucht werden, welche Auswirkungen die Vereinbarungen zum Londoner Schuldenabkommen auf eine spezifische Auslandsanleihe der Zwischenkriegszeit hatten. Denn das Abkommen legte nur die von der Bundesrepublik zu zahlende Gesamtsumme in Höhe von 7,3 Mrd. DM für die Vorkriegsschulden sowie sieben Mrd. DM für die Nachkriegsschulden fest. Es lieferte dabei lediglich einen Rahmen mit allgemeinen Lösungsvorschlägen, enthielt nur zum Teil unmittelbar anwendbares Recht auf innerstaatlicher Ebene und bedurfte daher zur Konkretisierung diverser bundesdeutscher Ausführungsgesetze.

Nach dem Londoner Schuldenabkommen musste unter anderem

- jede Auslandsanleihe bereinigt, das heißt die rechtmäßigen Besitzer ermittelt werden,
- für jede Auslandsanleihe ein individueller Vertrag zwischen dem Schuldner und den Gläubigern abgeschlossen werden, in dem insbesondere die neue Schuldenhöhe und die angepassten Zahlungsmodalitäten festgelegt wurden (Regelungsangebot) und
- auf innerdeutscher Ebene geklärt werden, wie im Falle von Zahlungen der Schuldner an die Konversionskasse (1933-1945), die nicht an die ausländischen Gläubiger weitergeleitet worden waren, nach dem Krieg die Erstattungsleistung des Bundes auszusehen hatte.

Die Zahlungen an die Konversionskasse in ihrer Gesamtheit müssen trotz der oben genannten Literatur und den Arbeiten von Hans-Georg Glasemann<sup>12</sup> als ein weitgehendes Desiderat bezeichnet werden. Es ist bisher auch noch nicht wissenschaftlich untersucht worden, wie sich die diversen Devisenvorschriften der 1930er- und der 1940er-Jahre auf die einzelnen Auslandsanleihen der Städte ausgewirkt hatten. Für die Industrie hat dies jüngst Kim Christian Priemel exemplarisch am Unternehmen Flick analysiert.<sup>13</sup> Die folgende Abhandlung kann nur einen kurzen Abriss der oben genannten Themen bieten. Hinsichtlich des Londoner Schuldenabkommens ist die Münchner Pfund-Anleihe aufgrund der US-Dollar-Optionsklausel nur bedingt repräsentativ, aber dennoch ist sie

12 Hans-Georg Glasemann, Die Schuldtitel der Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden 1933-1945. Finanzgeschichte und Katalog. Diessen am Ammersee 2008; ders., Die Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden (1933-1975), in: Die Bank. Zeitschrift für Bankpolitik und Bankpraxis 4/1990, S. 228-231. Ich danke Herrn Glasemann an dieser Stelle herzlich für die Bereitstellung von diversen Unterlagen. Vgl. ferner die zeitgenössische Abhandlung Carl-Hermann Müller, Grundriss der Devisenbewirtschaftung. Berlin / Wien 1939, S. 207 f., 227-232.

13 Vgl. Kim Christian Priemel, Geborgt, verbürgt, gesperrt. Die Abwicklung deutscher Industriekredite im Ausland unter der Devisenbewirtschaftung 1931-1938, in: Bankhistorisches Archiv. Banking and Finance in Historical Perspective 33 (2007), S. 38-62. Eine Monografie jüngeren Datums, die sich mit dem Thema Devisenbewirtschaftung auseinandersetzt, liegt derzeit nicht vor. Einen gewissen Ersatz bietet insbesondere Ralf Banken, Das nationalsozialistische Devisenrecht als Steuerungs- und Diskriminierungsinstrument 1933-1945, in: Johannes Bähr / Ralf Banken (Hrsg.), Wirtschaftssteuerung durch Recht im Nationalsozialismus. Studien zur Entwicklung des Wirtschaftsrechts im Interventionsstaat des ‚Dritten Reichs‘ (Das Europa der Diktatur 9). Frankfurt am Main 2006, S. 121-236; siehe ferner Michael Ebi, Devisenrecht und Außenhandel, in: Dieter Gosewinkel (Hrsg.), Wirtschaftskontrolle und Recht in der nationalsozialistischen Diktatur (Das Europa der Diktatur 4). Frankfurt am Main 2005, S. 181-198.

ein erhellendes Exempel, das vor allem die kontroversen Themenkomplexe der Schuldenkonferenz beleuchtet.<sup>14</sup>

## II. Auslandskredite und Weltwirtschaftskrise

Nach dem Kurssturz an den internationalen Aktienmärkten im Herbst 1929 wurde infolge des massiven Stimmengewinns der verfassungsfeindlichen Parteien (NSDAP, KPD) bei den Reichstagswahlen im September 1930, des ungeschickten Reparationsmoratoriums Brünings Mitte 1931 sowie diverser Firmenschieflagen (unter anderem Karstadt, Nordwolle, Danat-Bank) in mehreren Schüben ein Großteil der in den Jahren zuvor meist nur kurzfristig vergebenen Auslandsgelder von den Gläubigern aus Deutschland abgerufen.<sup>15</sup> Der beispiellose wirtschaftliche Niedergang und die Finanzkrise betrafen nicht nur Deutschland, weshalb der US-Präsident Herbert Hoover im Juni 1931 das nach ihm benannte Moratorium verkündete, welches die deutschen Reparationszahlungen und die eng damit verknüpften interalliierten Schulden umfasste.

Die drohende Zahlungsunfähigkeit Deutschlands ließ sich dadurch aber kaum verschleiern, sodass die Gläubiger, insbesondere aus den USA, ihre Auslandsgelder weiterhin abzogen. Infolgedessen wurden sowohl bei den deutschen Geschäftsbanken wie bei der Reichsbank die Devisen knapp. Die Devisenbestände der Reichsbank drohten sogar unter die vorgeschriebenen Deckungsgrenzen zu rutschen. Das Misstrauen der ausländischen Gläubiger in die Bonität der deutschen Banken wurde offenkundig und ab Juni 1931 begannen auch deutsche Kreditoren, ihre Gelder abzuziehen. Dies führte einerseits zur Bankenkrise, andererseits kehrten Reichsbank und Reichsregierung zur Devisenbewirtschaftung zurück, die erst 1927 aufgehoben worden war. Was folgte, waren zahlreiche Devisengesetze und -vorschriften sowie das bekannte – in der Folge immer

- 14 Alleine im Historischen Archiv der Deutschen Bundesbank (HADBB) liegen etliche, alphabetisch nach Städten und Unternehmen sortierte Akten, die dem Londoner Schuldenabkommen und der Nachbereitung gewidmet sind und ihrer Auswertung harren. Ähnlich sieht es beim Bundesarchiv in Koblenz und – mit Abstrichen – beim Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes (PA/AA) aus. Ernst Féaux de la Croix, der als Ministerialdirigent beim Bundesministerium der Finanzen (BMF) auch in die Verhandlungen hinsichtlich der Münchner Pfund-Anleihe involviert war, urteilte bereits 1954: „Für diese Einzelforschung präsentieren sich das Londoner Schuldenabkommen und seine Anlagen als Fundgrube ersten Ranges.“ Vgl. ders., Betrachtungen zum Londoner Schuldenabkommen, in: Völkerrechtliche und staatsrechtliche Abhandlungen. Festschrift für Carl Bilfinger zum 75. Geburtstag am 21. Januar 1954. Köln 1954, S. 27-70, hier S. 48.
- 15 Vgl. zum Folgenden Karl Erich Born, Vom Beginn des Ersten Weltkrieges bis zum Ende der Weimarer Republik (1914-1933), in: Institut für bankhistorische Forschung (Hrsg.), Deutsche Bankengeschichte. Bd. 3: Vom Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart. Frankfurt am Main 1983, S. 15-146; Eckhard Wandel, Das deutsche Bankwesen im Dritten Reich (1933-1945), in: ebd., S. 147-203; Charles P. Kindleberger, Die Weltwirtschaftskrise (Geschichte der Weltwirtschaft im 20. Jahrhundert 4). München 1973, S. 153-165; Heinrich Irmeler, Bankenkrise und Vollbeschäftigungspolitik (1931-1936), in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975. Frankfurt am Main 1976, S. 283-329; Harold James, Deutschland in der Weltwirtschaftskrise 1924-1936. Stuttgart 1988, S. 275-311, 377-391; Karl Erich Born, Die deutsche Bankenkrise 1931. Finanzen und Politik. München 1967.

wieder verlängerte – Basler Stillhalteabkommen vom August 1931, das ausschließlich für die kurzfristigen deutschen Auslandsschulden galt.

Für die Münchner Pfund-Anleihe von 1928 sind jedoch die Maßnahmen für die langfristigen deutschen Auslandsverbindlichkeiten relevant, die sich in einem kurzen Abriss wie folgt darstellten: Ab dem 1. Juli 1933 durften die deutschen Schuldner ihre Zins- und Tilgungszahlungen der vor der Bankenkrise im Juli 1931 entstandenen mittel- und langfristigen Auslandsverbindlichkeiten nicht mehr direkt an die ausländischen Gläubiger entrichten, sondern mussten sie in Reichsmark an die „*Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden*“<sup>16</sup> tätigen. Die Konversionskasse stand als Körperschaft des öffentlichen Rechts unter der Aufsicht der Reichsbank in Berlin. Von nun an bestimmte die Reichsbank, und später infolge des Verlusts ihrer Unabhängigkeit zunehmend das nationalsozialistische Regime, ob, in welchem Umfang und in welcher Art ein Transfer der Zinsen und Tilgungszahlungen an die Auslandsgläubiger stattzufinden habe. Da sich die Devisenlage des Reichs trotz der Zwangsbewirtschaftung weiter verschlechterte, wurde der Bar-, das heißt der Devisentransfer des Zins- und Tilgungsdienstes ab Mitte 1934 für alle mittel- und langfristigen Auslandsschulden bis zum Kriegsende offiziell eingestellt. Wie im Folgenden gezeigt werden wird, bedeutete das jedoch nicht, dass die Gläubiger gar keine Zahlungen erhielten.<sup>17</sup>

Die Einrichtung der Konversionskasse und das folgende, einseitig ausgesprochene deutsche Moratorium mussten Auswirkungen auf die Nachkriegszeit haben, als es für die Bundesrepublik darum ging, wieder Zugang zu internationalen Kreditmärkten zu erlangen. Die Wiederherstellung des deutschen Kredits nach rund zwei Jahrzehnten Kreditunwürdigkeit hatte für die Bundesregierung nicht nur wirtschaftliche Bedeutung, sondern war ebenso von politischen Implikationen geleitet. Dies galt gleichfalls für die westalliierte, insbesondere US-amerikanische Seite, die ein genuines Interesse an einem wirtschaftlichen Wiederaufbau Westdeutschlands hatte, nicht zuletzt als Bollwerk gegen die Sowjetunion.

16 Reichsgesetzblatt (RGBl) 1933 I, S. 349. – Deutschland war nicht das einzige Land, dass den ausländischen Schuldendienst einstellte oder eine Konversion der Schulden vornahm. Großbritannien stellte Ende 1932 zusammen mit Frankreich beispielsweise die Zahlung der US-amerikanischen Kriegskredite ein. Auch eine Devisenbewirtschaftung war weitverbreitet. Vgl. Kindleberger, *Weltwirtschaftskrise* (wie Anm. 15), S. 136 f., 188 f., 207, 241; Albrecht Ritschl, *Deutschlands Krise und Konjunktur 1924-1934: Binnenkonjunktur, Auslandsverschuldung und Reparationsproblem zwischen Dawes-Plan und Transfersperre* (Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, Beiheft 2). Berlin 2002, S. 183; Willi A. Boelcke, *Die deutsche Wirtschaft 1930-1945. Interna des Reichswirtschaftsministeriums*. Düsseldorf 1983, S. 100; Niall Ferguson, *Politik ohne Macht. Das fatale Vertrauen in die Wirtschaft*. München 2003, S. 183.

17 So konnte die gesamte deutsche Auslandsverschuldung in Höhe von rund 21 Mrd. RM (1930) bis Kriegsausbruch auf 9,4 Mrd. RM – begünstigt auch durch die Pfund- und USD-Abwertungen – reduziert werden. Vgl. Glasemann, *Schuldentitel* (wie Anm. 12), S. 8. Siehe auch allgemein Boelcke, *Wirtschaft* (wie Anm. 16), S. 106.



### III. Die Verhandlungen zum Londoner Schuldenabkommen und zur Münchner Pfund-Anleihe

Erstmals trat die offene Schuldenfrage als Erbe des Deutschen Reichs bei der Vorbereitung der so genannten „*Kleinen Revision*“ des Besatzungsstatuts 1950/51 auf der Bühne der internationalen Politik auf, als die westlichen Siegermächte eine Regelung der deutschen Auslandsschulden zur Voraussetzung für eine Ausweitung der bundesdeutschen Souveränitätsrechte machten.<sup>18</sup> Dies betraf zum einen alle öffentlichen wie privaten Auslandsschulden der Zwischenkriegszeit und zum anderen die nach Kriegsende aufgelaufenen Schulden, die aus den wirtschaftlichen Hilfeleistungen der drei westlichen Besatzungsmächte resultierten. Deutsche Bankiers und Unternehmer drängten auf eine rasche Lösung, um für den Wiederaufbau ausländische Finanzierungsquellen erschließen zu können – der Kapitalbedarf war offensichtlich größer als die mitunter negativen Erfahrungen mit der Auslandsverschuldung in der Zwischenkriegszeit.

Ab Juli 1951 wurden die ersten Gespräche zwischen Vertretern der Bundesrepublik unter der Leitung von Abs und den ausländischen Gläubigerdelegierten geführt. Im Februar 1952 begann die Hauptverhandlung in London. Rückblickend zeigt sich, dass die deutsche Delegation die Komplexität und Singularität der diversen Zwischenkriegsanleihen erheblich unterschätzt hatte. Mitte März 1952 stellte der Stellvertreter von Abs, Walter Kriege, auf der Schuldenkonferenz fest: „[Da] *die [Reparations-] Anleihen Dawes und Young Gelegenheit zur Erörterung sämtlicher Probleme bieten, die vor dem Ausschuss bei irgendeiner der zu regelnden Anleihen überhaupt auftauchen, schlage ich vor, zunächst an den Anleihen Dawes und Young zu exerzieren. Daraus werden sich ohne große Schwierigkeiten die Lösungen auch für die übrigen Anleihen ergeben, bei den sich nur ein Teil der Probleme stellt (zum Beispiel bei Gemeindegeldanleihen das Problem der territorialen Beschränkung der Herrschaftsgewalt der Bundesrepublik)*.“<sup>19</sup> Es sollte sich im Laufe der Verhandlungen herausstellen, dass diese Vorstellung aufgrund der Spezifika der Auslandsanleihen eine Illusion war. Wie beispielsweise die Zahlungen an die Konversionskasse und die Währungsoptionsklauseln in den einzelnen Anleiheverträgen zu behandeln seien, waren Themen, die auf der Schuldenkonferenz besonders kontrovers diskutiert wurden. Für die Münchner Pfund-Anleihe war der Ausgang dieser Verhandlungen von entscheidender Bedeutung.

18 Vgl. Rombeck-Jaschinski, *Schuldenabkommen* (wie Anm. 9), S. 25-143; Ludolf Herbst, *Option für den Westen. Vom Marshallplan bis zum deutsch-französischen Vertrag* (Deutsche Geschichte der neuesten Zeit 4527). München 1989, S. 139 f.; Hans-Peter Schwarz, *Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949-1957* (Geschichte der Bundesrepublik Deutschland 2). Stuttgart 1981, S. 182 ff.

19 PA/AA, B 10/1568, Niederschrift Eröffnungssitzung Ausschuss A, 12.3.1952. – James G. Rogers, Vertreter der US-amerikanischen Anleihegläubiger, stimmte dem vorgeschlagenen Verfahren der deutschen Delegation zu. Hierzu gehörte ferner, dass die Größenordnungen den Aufbringungs- und Transferfähigkeiten Deutschlands angepasst werden sollten.

### 1. Die Zahlungen an die Konversionskasse

Erhebliche Differenzen zwischen den deutschen und westalliierten Delegationsmitgliedern gab es in der Frage, wie die Zahlungen der deutschen Schuldner an die Konversionskasse, die anschließend nicht an die Gläubiger ins Ausland weitergeleitet worden waren, zu beurteilen seien. Im Folgenden soll zunächst die allgemeine Entwicklung dargestellt werden, anschließend geht es um die konkreten Zahlungen der Stadt München.

Nach Inkrafttreten des „Gesetzes über Zahlungsverbindlichkeiten gegenüber dem Ausland“ vom 9. Juni 1933 musste, wie bereits erwähnt, der Zins- und Schuldendienst für die mittel- und langfristigen Auslandsverbindlichkeiten ab dem 1. Juli an die Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden gezahlt werden. Ab Mitte 1933 wurde damit der Bartransfer von Tilgungszahlungen eingestellt und nur die Hälfte der Zinszahlungen wurde ins Ausland überwiesen.<sup>20</sup> Für die nicht transferierten 50 Prozent hatten die ausländischen Gläubiger unverzinsliche, auf Reichsmark lautende Schuldscheine der Konversionskasse erhalten, die so genannten „Scrips“. Da die Golddiskontbank befugt war, diese Scrips anzukaufen, hatten die ausländischen Gläubiger die Möglichkeit, bis zu 76,9 Prozent ihrer Zinsforderungen bar transferiert zu bekommen. Nach der Gläubigerkonferenz vom April / Mai 1934 hatte die Reichsbank ab Juli ein völliges Transfermoratorium verkündet, der Devisentransfer wurde daraufhin offiziell eingestellt. Dennoch blieben Transferleistungen an die Gläubiger möglich. Die ausländischen Gläubiger konnten für ihre Zinsen und Tilgungen Fundierungsschuldverschreibungen der Konversionskasse beziehen und diese – mit erheblichen Abschlag vom Nominalwert<sup>21</sup> – gegen freie Reichsmark veräußern. Zusätzlich wurden Regierungsabkommen mit Gläubigerstaaten geschlossen, so beispielsweise nach schwierigen Verhandlungen mit Großbritannien im Juli 1934 und bereits Ende 1933 mit den Niederlanden.<sup>22</sup> Aufgrund des Regierungsabkommens waren die Fundierungsbonds für Großbritannien mit vier anstelle der obligatorischen drei Prozent verzinst. Seit 1938 bestand zudem noch ein Transferabkommen mit Großbritannien. Dieses Abkommen gewährleistete, dass die deutschen Exporterlöse für Zinszahlungen verwendet werden durften und damit ein eingeschränkter Bartransfer an die britischen Gläubiger weiterhin stattfinden konnte. Durch die Intervention der beiden Regierungen wurde das bilaterale Gläubiger-Schuldner-Verhältnis damit schon ab diesem Zeitpunkt ein Bestandteil der internationalen Politik. Ab Juli 1935 war die Deutsche Golddiskontbank ferner befugt, die relativ günstig bewerteten deutschen Auslandsanleihen an den Auslandsbörsen zu erwerben. Insbesondere im Fall der niederländischen Zertifikate auf die Münchner Pfund-Anleihe wurde die Golddiskontbank aktiv: Sie hatte in der Zeit von

20 Vgl. Glasemann, *Schuldtitle* (wie Anm. 12), S. 3-7; Hans Gurski, *Das Abkommen über deutsche Auslandsschulden und seine Durchführungsbestimmungen*. Kommentar. Köln <sup>2</sup>1955, S. 615.

21 Bei ursprünglichen sechs Prozent Nominalzins wurden Zinsen von nur 1,8 Promille des Ursprungskapitals bar transferiert. Vgl. Irmeler, *Bankenkrise* (wie Anm. 15), S. 311.

22 Vgl. Bernd-Jürgen Wendt, *Economic Appeasement. Handel und Finanz in der britischen Deutschland-Politik 1933-1939* (Studien zur modernen Geschichte 3). Düsseldorf 1971, S. 157-219; Müller, *Grundriss* (wie Anm. 12), S. 229 ff.



1940 bis 1944 Zertifikate in Höhe von insgesamt 71.000 £ angekauft.<sup>23</sup> Von der britischen Tranche wurden nur Stücke im Nennbetrag von 3.100 £ erworben.<sup>24</sup>

Im Resultat führten diese Maßnahmen dazu, dass die Schuldner ihre Zins- und Tilgungsverbindlichkeiten reduzieren konnten. Bezogen auf die Pfund-Anleihe der Stadt München bedeutete dies, dass diese ihre Anleiheschulden in Höhe von ursprünglich 1,625 Mio. £ bis zum 1. Dezember 1939 um knapp 1,15 Mio. reduzieren konnte, und dies, obwohl die Tilgung erst Ende 1933 eingesetzt hatte, und damit vollständig in der Zeit der Devisenbewirtschaftung stattfand.<sup>25</sup> Vom 1. Dezember 1939 bis zum 1. Dezember 1944 zahlte München den Schuldenrest von 477.600 £ bis auf 13.200 £ ab, wovon aber nichts mehr an die Gläubiger weitergereicht wurde. Die Londoner Bank Lazard Brothers meldete nach dem Krieg dementsprechenden auch nur offene Stücke in Höhe von 510.900 £. Die Stadt München hatte folglich an die Konversionskasse insgesamt 497.700 £ an Tilgungsraten gezahlt, von denen die ausländischen Gläubiger nichts erhielten.<sup>26</sup> Dies entsprach einem Gegenwert von fünf Mio. RM. Die Zinszahlungen wurden von 1929 bis einschließlich Ende 1932 gemäß den vertraglichen Bestimmungen – die Zinsraten waren jeweils im Juli und Dezember fällig – geleistet und ab Juli 1933 weiterhin in Teilen in bar an die britischen Gläubiger transferiert, bis sie mit Ausbruch des Krieges schließlich ganz eingestellt wurden.<sup>27</sup> Dazu kamen Zinszahlungen an die Konversionskasse in Höhe von rund 90.000 £

23 Vgl. BA Koblenz, B 240/49, Liste [ohne Datum und Verfasser]. – Damit besaß die Deutsche Golddiskontbank nach dem Krieg fast zwei Drittel der noch ausstehenden niederländischen Zertifikate in Höhe von 113.900 £.

24 Vgl. BWA, F 20/373, Abschrift Schoele [Bundesbeauftragter für die Behandlung von Zahlungen an die Konversionskasse, Anm. d. Verf.] an die Stadtkämmerei München, 22.5.1954.

25 Die Tilgung der Pfund-Anleihe begann erst ab Dezember 1933. Vgl. Balbaschewski, Pfund-Anleihe (wie Anm. 2), S. 26; Der Rentenführer, Das Handbuch der festverzinslichen Werte 1936/37. Berlin 1936, S. 74; BWA, F 20/373, Münchner Stadtkämmerei an Schoele, 2.2.1954 [fälschlicherweise 1953 statt 1954 angegeben, Anm. d. Verf.].

26	Schuldenrest zum 1.12.1939	477.600 £
	Restschuld 1945	- 13.200 £
	Rückstände aus Tilgungsrate vor 1939	+ 33.300 £
		497.700 £

Vgl. hierzu wie insgesamt zu den Zahlungen insbesondere BWA, F20/373, Müller [Anm. d. Verf.] an Schmid [fälschlicherweise Schmidt angegeben, Anm. d. Verf.], 20.9.1954; Entwurf Beschluss des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses vom 3. September 1954. Hinsichtlich aller hier und im Folgenden genannten Zahlen ist zu bemerken, dass diese in den Dokumenten mitunter geringfügig variieren, was nicht zuletzt dem Umstand geschuldet ist, dass ein Großteil der Belege der Konversionskasse bei Kriegsende im sowjetischen Einflussbereich lagerte und damit den westlichen Mächten nicht zur Verfügung stand. Zu den dadurch hervorgerufenen Schwierigkeiten siehe PA/AA, B 10/1591, Abschrift Schreiben D. C. Caldecourt an Granow, 24.12.1952; Abs an Deutsche Botschaft, London, 9.2.1953; Abs an Niemeyer, 31.3.1953; sowie insbesondere Anm. 20 zum Protokoll der 238. Kabinettsitzung am Dienstag, den 29. Juli 1952, in: Hans Booms (Hrsg.), Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Bd. 5: 1952. Boppard am Rhein 1989.

27 Für die niederländischen Zertifikate auf die Pfund-Anleihe war den Gläubigern noch „*ein erheblicher Teil der während des Krieges fällig gewordenen Zinsen gezahlt worden.*“ Vgl. BWA, F 20/373, Abschrift Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 22.5.1954. Für die wenigen im Inlandsbesitz befindlichen Stücke (Nennbetrag von 7.300 £) wurden wohl bis Dezember 1944 die Zinsen an die Gläubiger bezahlt. Eine Erstattung nach dem Krieg entfiel aber ohnehin, da deutsche Gläubiger keinen Anspruch auf die Bestimmungen des Londoner Schuldenabkommens hatten. Darüber hinaus wurden ab 1942 an die

mit einem Gegenwert von über 940.000 RM, die ebenfalls nicht nach Großbritannien weitergeleitet worden waren.

Insgesamt hatte die Konversionskasse damit allein im Rahmen der Münchner Pfund-Anleihe annähernd sechs Mio. RM einbehalten, die nicht an die Gläubiger weitergeleitet und für andere Vorhaben<sup>28</sup> verwendet worden waren. Gerade der Missbrauch dieser Gelder für Kriegszwecke, wie von den Kapitalgebern sicher zu recht vermutet, war es, der die Gläubiger in der Nachkriegszeit in Frontstellung gegen die Vertreter der Bundesrepublik brachte und „*sich – zum einzigen Male auf der [Londoner, Anm. d. Verf.] Konferenz – nicht gleichwertige, um dasselbe Problem bemühte Verhandlungspartner, sondern die Sieger und Besiegten von 1945 gegenüber [standen].*“<sup>29</sup>

Die deutschen Vertreter auf der Londoner Schuldenkonferenz waren der Auffassung, dass die Schuldner durch die Einzahlungen an die Konversionskasse endgültig von ihrer Schuld befreit waren. Dies entsprach dem Grundsatz der Konversionskasse. Die Gläubigervertreter, die diese einseitige Konversion der deutschen Schulden nicht anerkannten, werteten die Zahlungen an die Konversionskasse dagegen nicht als schuldbefreiend, da die verbliebenen Gläubiger ansonsten endgültig ihr Investment verloren hätten. Wollte die Bundesrepublik neue Kredite aus dem Ausland beziehen, musste dieser Sachverhalt im Einvernehmen mit den Gläubigern gelöst werden. Die Frage der Haftung des Bundes bzw. nach dem Schuldner dieser nicht weitergeleiteten Zahlungen, war bei den Vorverhandlungen zum Schuldenabkommen nicht behandelt worden, da sie von deutscher Seite schlichtweg nicht bedacht<sup>30</sup> und von den Gläubigern zunächst nicht thematisiert worden war. Zwar waren die westalliierten Regierungen bereits ab Sommer 1951 geneigt, der Bundesregierung die Verantwortung für diese Schulden zu übertragen, sie waren sich zugleich aber unsicher, wie dieses schwierige Thema auf der Hauptkonferenz behandelt werden sollte.<sup>31</sup> Erst ab Ende März 1952 kam es auf deutscher Seite zu Überlegungen, ob die Zahlungen der Städte an die Konversionskasse zum Umfang der deutschen Staatsschulden hinzugerechnet werden müssten, nachdem Sir Otto Niemeyer, Direktor der Bank of England, Abs' Stellvertreter Kriege auf dieses Problem aufmerksam gemacht hatte.<sup>32</sup> Bisher hatten die Verhandlungen nur die Schulden des Bundes und der Länder umfasst.

Die Einbeziehung der kommunalen Schulden in die Gesamtschuldensumme konnte für die Verhandlungssituation der deutschen Seite durchaus vorteilhaft sein, erhöhte sich doch die Verhandlungsmasse beträchtlich. Die Haftung für die nicht weitergeleiteten Zahlungen an die Konversionskasse sahen die Vertreter des Bundes jedoch nicht bei sich. Die

Konversionskasse die Zinszahlungen auf Basis der US-Dollar-Optionsklausel auf Veranlassung der Amsterdamschen Bank N. V. nur für die in den Niederlanden emittierten Zertifikate gezahlt.

28 Abzuziehen wären hier die Aufwendungen für den Ankauf der bereits erwähnten hauptsächlich niederländischen Zertifikate, die die Deutsche Golddiskontbank zu relativ hohen 80 bis 90 Prozent des Nominalbetrags angekauft hatte. Vgl. BA Koblenz, B 240/49, Schönbeck [Auslandsbevollmächtigter der Bundesrepublik Deutschland für die Bereinigung deutscher Auslandsbonds im Vereinigten Königreich von Großbritannien und Irland, Anm. d. Verf.] an Fechner, 9.1.1958.

29 Gurski, Abkommen (wie Anm. 20), S. 616.

30 PA/AA, B 10/1568, Feststellung des Umfangs der deutschen Staatsschulden, 12.3.1953.

31 Vgl. Rombeck-Jaschinski, Schuldenabkommen (wie Anm. 9), S. 228.

32 PA/AA, B 10/1568, Niemeyer an Kriege, 28.3.1952; Kriege an Niemeyer, 2.4.1952; B 10/1561, Tabelle „Haftung für Verbindlichkeiten der Konversionskasse“ sowie Tabellen der deutschen Delegation für Entscheidung Arbeits- und Organisationsausschuss, 23.5.1952.

deutsche Delegation erklärte sich nur bereit, die Haftung für die Fundierungsbonds der Konversionskasse zu übernehmen. Die Gläubiger mochten diesem Konstrukt allerdings nicht folgen. Sie ließen die deutsche Delegation wissen, dass sie an der Frage der Haftung „nicht interessiert seien, da ihrer Ansicht nach die Schuldner durch die Zahlungen an die Konversionskasse nicht befreit seien.“<sup>33</sup> Mit anderen Worten: Die Gläubiger bestanden auf eine nochmalige Zahlung für den Schuldendienst, der an die Konversionskasse geleistet und nicht weitergeleitet worden war. Die Frage der Haftung war für sie zunächst von sekundärer Bedeutung.

Die Frage, wer für diese Schulden der Konversionskasse haftbar war, berührte zugleich das grundsätzliche Problem, wie das Erbe des Deutschen Reichs definiert wurde. Es war eine wichtige Forderung der Bundesregierung bei den Vorverhandlungen zum Schuldenabkommen, dass die Bundesrepublik völkerrechtlich identisch mit dem untergegangenen Deutschen Reich angesehen werde, woraus sich nicht zuletzt der Alleinvertretungsanspruch gegenüber der DDR ableitete.<sup>34</sup> Folglich musste die Bundesrepublik auch die daraus resultierenden, wenig vorteilhaften Konsequenzen in Kauf nehmen. Für den vorliegenden Fall bedeutete dies, dass die Bundesregierung für die durch Reichsgesetz gegebene schuldbefreiende Wirkung der Zahlungen der Schuldner an die Konversionskasse, die nicht an die Gläubiger weitergeleitet worden waren, die Haftung übernehmen musste. Eine theoretisch mögliche rückwirkende Aufhebung des Konversionskasse-Gesetzes, die eine Zeit lang von der britischen Administration favorisiert wurde, war nicht praktikabel.<sup>35</sup>

Damit begann zugleich der Diskurs auf innerdeutscher Ebene: Aufgrund des Anspruchs der Gläubiger mussten die nicht weitergeleiteten Zahlungen an die Konversionskasse nochmals von den ursprünglichen Schuldnern getätigt werden, zugleich hatten die Zahlungen an die Konversionskasse im Innenverhältnis schuldbefreiende Wirkung gehabt. Den Städten kam bei der Diskussion zugute, dass sich Vertreter von Unternehmen einschalteten, die ebenfalls betroffen waren. Im Juli 1952 machte der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) in einem Schreiben an Abs nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass schließlich die Zahlungen an die Konversionskasse vom Reich angeordnet worden waren, „schwerste Bedenken“ für den Fall geltend, dass die Schuldner zur nochmaligen Zahlung an die Gläubiger verpflichtet werden sollten: „Da die Leistungen der privaten Schuldner an die Konversionskasse schuldbefreiende Wirkung gehabt haben, ist es unmöglich, in London die Schuldner neu zu verpflichten.“<sup>36</sup> Tags darauf schrieb Abs in diesem Sinne an das Auswärtige Amt: „Die deutschen Schuldner lehnen auf Grund der gesetzlich angeordneten Zahlung und deren schuldbefreiender Wirkung eine erneute Zahlung an die ausländischen Gläubiger ab. Meines Erachtens zu Recht.“<sup>37</sup> Die Schuldner, so Abs weiter, seien zur erneuten Zahlung nur bereit, wenn sie volle Erstattung erhielten.

33 PA/AA, B 10/1568, Vermerk zur Sitzung Unterkomitee A, 21.3.1953.

34 Vgl. Rombeck-Jaschinski, Schuldenabkommen (wie Anm. 9), S. 116, 118, 143; Gall, Bankier (wie Anm. 10), S. 167.

35 Vgl. Rombeck-Jaschinski, Schuldenabkommen (wie Anm. 9), S. 228; Gurski, Abkommen (wie Anm. 20), S. 617; Abs, Entscheidungen (wie Anm. 7), S. 184.

36 PA/AA, B 10/1569, BDI an Abs, 22.7.1952. – Der BDI unter der Präsidentschaft von Fritz Berg war gleichzeitig Adenauers wichtigster Partner im Arbeitnehmerlager. Vgl. Dominik Geppert, Die Ära Adenauer. Darmstadt 2002, S. 62.

37 PA/AA, B 10/1569, Abs an Auswärtiges Amt, 23.7.1952.

Inwieweit das Schreiben des BDI Abs' Meinungsbildung beeinflusst oder nur seinen Standpunkt bestätigt hatte, muss ungeklärt bleiben.<sup>38</sup> Den Städten kam es gleichwohl zupass, dass sich der deutsche Delegationsleiter für die Ansichten der Industrie und damit – *idem ius omnibus* – in ihrem Sinne eingesetzt hatte: Die gewichtige Stimme Abs', gerade gegenüber Adenauer,<sup>39</sup> war auch vonnöten, denn die Widerstände im Bundeskabinett gegen eine volle Erstattung waren beträchtlich. Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen wollten nur einen „angemessenen Ausgleich“<sup>40</sup> zahlen und ließen Abs wissen, „dass eine 100%ige Entschädigung der Schuldner nicht erfolgen könne.“<sup>41</sup> Der Widerstand des Bundesministeriums rührte in der Hauptsache daher, dass die Gesamterstattungssumme auf mindestens 250 Mio. DM geschätzt wurde, für die nach Bekundung des Ministeriums keine Mittel zur Verfügung standen. Mutet die Summe aus heutiger Sicht eher gering an, relativiert sich dies, wenn man sie in Relation zum Bundeshaushalt 1952 setzt: Dieser betrug lediglich 23,7 Mrd. DM.<sup>42</sup>

Für Bundesfinanzminister Schäffer kam erschwerend hinzu, dass er zu dieser Zeit mit einer Deckungslücke von 1,245 Mrd. DM zu kämpfen hatte.<sup>43</sup> Des Weiteren standen bei den Verhandlungen mit Israel, die ab 1952 parallel zu den Gesprächen in London liefen, Wiedergutmachungszahlungen in Milliardenhöhe im Raum.<sup>44</sup> Auch Bundeswirt-

38 Auch die Darstellung in Abs' Buch gibt hierüber keinen Aufschluss. Vgl. Abs, Entscheidungen (wie Anm. 7), S. 186 f.

39 Wenngleich Abs und Adenauer – gerade in Hinblick auf die Wiedergutmachungsverhandlungen mit Israel – nicht immer einer Meinung waren und Adenauer die bestimmende Person blieb. Vgl. Gall, Bankier (wie Anm. 10), S. 170, 182 f. – Abs war angeblich 1952 als Außenminister und später sogar als Nachfolger Adenauers im Gespräch. Vgl. Hans von Herwarth, Von Adenauer zu Brandt. Erinnerungen. Berlin / Frankfurt am Main 1990, S. 110; ferner Dok. 225A, Anm. 3, in: Hans Peter Mensing (Bearb.), Adenauer. Briefe 1951-1953 (Rhöndorfer Ausgabe). Berlin 1987. Adenauer äußerte sich bei den Kabinettsitzungen nicht zu diesem Thema, was eine Intervention ‚hinter den Kulissen‘ jedoch keineswegs ausschloss.

40 PA/AA, B 10/1569, Abs an Auswärtiges Amt, 23.7.1952. – Im BMF bestanden Befürchtungen, dass weitere Entschädigungsforderungen von Seiten Dritter folgen könnten, da die Angelegenheit auch unter dem Gesichtspunkt des Entschädigungsrechts betrachtet werden konnte. Vgl. Abs, Entscheidungen (wie Anm. 7), S. 186 f.

41 Protokoll der 238. Kabinettsitzung am Dienstag, den 29. Juli 1952, [B.] Behandlung von Zahlungen an die Konversionskasse im Rahmen der Londoner Schuldenkonferenz, in: Booms, Kabinettsprotokolle [1952] (wie Anm. 26).

42 Vgl. Anm. 2 des Protokolls der 223. Kabinettsitzung am Dienstag, den 27. Mai 1952, in: Booms, Kabinettsprotokolle [1952] (wie Anm. 26); ferner mit leicht abweichenden Zahlen Schwarz, Ära (wie Anm. 18), S. 182; Rombeck-Jaschinski, Schuldenabkommen (wie Anm. 9), S. 417.

43 Vgl. Anm. 2 des Protokolls der 223. Kabinettsitzung am Dienstag, den 27. Mai 1952, in: Booms, Kabinettsprotokolle [1952] (wie Anm. 26); ferner Christoph Henzler, Fritz Schäffer. Der erste bayerische Nachkriegs-Ministerpräsident und erste Finanzminister der Bundesrepublik Deutschland 1945-1967. Eine biographische Studie (Untersuchungen und Quellen zur Zeitgeschichte 3). München 1994, S. 435 f.

44 Vgl. Protokoll der 228. Kabinettsitzung am Dienstag, den 17. Juni 1952, [C.] Wiedergutmachungsverhandlungen mit Israel, in: Booms, Kabinettsprotokolle [1952] (wie Anm. 26); Anm. 12 des Protokolls der Sondersitzung am 23. Mai 1952, in: ebd. – Hinzu kam erstmalig der Verteidigungsbeitrag laut dem (nie in Kraft getretenen) Vertrag zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, auch wenn dieser bereits weitgehend im Haushalt berücksichtigt war. Vgl. unter anderem I. Finanzieller Verteidigungsbeitrag, in: ebd.

schaftsminister Ludwig Erhard (CDU) hielt es für „völlig ausgeschlossen“<sup>45</sup>, dass die Schuldner bei erneuter Zahlung volle Entschädigung erhalten würden. Sowohl Schäffer wie Erhard hatten trotz aller Differenzen ein übergreifendes, handlungsleitendes Ziel: einen ausgeglichenen Haushalt.<sup>46</sup> Beide Ministerien tendierten zu der Auffassung, dass der Schuldendienst vom Bund geleistet werden sollte, wobei obendrein versucht werden sollte, eine Minderung der Zahlungen zu erreichen. Die Gläubiger machten aber auf der Konferenz nun deutlich, dass sie an einer Konversion der kommunalen in eine öffentliche Schuld des Bundes nicht interessiert waren und eine mögliche Spaltung der Ansprüche ablehnten – das ursprüngliche Schuldverhältnis sollte bestehen bleiben.<sup>47</sup> Im Kabinett konnte kein Konsens erreicht werden, sodass Abs keine Weisung erhielt, wie die Zahlungen an die Konversionskasse auf der Schuldenkonferenz behandelt werden sollten. Positiv gewendet bedeutet dies, dass Abs freie Hand hatte und eine Regelung suchen konnte, die dem Interesse der Privatwirtschaft und auch der Städte entsprach, kurz: sollte es zu einer erneuten Zahlung durch die Schuldner kommen, dann sollte die volle Entschädigung der Schuldner durch die Bundesrepublik erfolgen. Der Kabinettsausschuss näherte sich Ende Juli 1952 diesem Standpunkt an, nachdem eine Regelung gefunden worden war, die Ansprüche von Demontagegeschädigten und Ähnliches weitgehend ausschloss.<sup>48</sup> Konnte damit im Innenverhältnis zunächst eine Lösung gefunden werden, stand diese auf internationaler Ebene noch aus.

Am 8. August 1952 wurde auf der Schuldenkonferenz eine Presseverlautbarung bekannt gegeben, die deutlich machte, dass es weiterhin disparate Meinungen zwischen den deutschen und westalliierten Abordnungen gab, beide Seiten aber ein großes Interesse an einem erfolgreichen Ende der Gespräche hatten: *„Die Deutsche Delegation und die Gläubigervertreter sind unter Aufrechterhaltung ihrer voneinander abweichenden Auffassungen hinsichtlich der Rechtswirkung von Zahlungen an die Konversionskasse zu der*

45 Protokoll der 238. Kabinettsitzung am Dienstag, den 29. Juli 1952, [B.] Behandlung von Zahlungen an die Konversionskasse im Rahmen der Londoner Schuldenkonferenz, in: ebd.

46 Vgl. Alfred C. Mierzejewski, Ludwig Erhard. Der Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft. Biografie. München 2006, S. 153; Henzler, Schäffer (wie Anm. 43), S. 387; Hans-Peter Ullmann, Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen. München 2005, S. 188 f. – Die Wiedergutmachungszahlungen an Israel und das Londoner Schuldenabkommen führten mit dazu, dass die Bundesschuld sich von 7,3 Mrd. DM (1950) auf 22 Mrd. DM (1958) erhöhte und statt 150 Mio. DM waren 1,3 Mrd. DM pro Jahr aufzuwenden. Vgl. ebd., S. 188. – Knapp die Hälfte der Vorkriegsschulden fielen auf den Bund. Vgl. Frank Mergenthaler, 50 Jahre Londoner Schuldenabkommen, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen 56 (2003), S. 236-242, hier S. 238.

47 Bemerkenswert ist, dass Abs, der per Telefon an der Kabinettsitzung teilnahm, technische Schwierigkeiten gegen eine Übernahme der Zahlungen durch den Bund geltend machte, also nicht die vorhandenen massiven Widerstände der Gläubiger anführte. Vgl. Protokoll der 238. Kabinettsitzung am Dienstag, den 29. Juli 1952, [B.] Behandlung von Zahlungen an die Konversionskasse im Rahmen der Londoner Schuldenkonferenz, in: Booms, Kabinettsprotokolle [1952] (wie Anm. 26); ferner PA/AA, B 10/1578, Arbeits- und Organisationsausschuss, 13. Sitzung, 7.8.1952; B 10/1569, v. Spindler (BMF) an Abs, 30.7.1952; Abs an Niemeyer, 31.7.1952; Niemeyer an Abs, 1.8.1952; ferner Abs, Entscheidungen (wie Anm. 7), S. 187; Rombeck-Jaschinski, Schuldenabkommen (wie Anm. 9), S. 228; Gurski, Abkommen (wie Anm. 20), S. 618.

48 Vgl. PA/AA, B 10/1569, v. Spindler an Abs, 30.7.1952; ferner Anm. 22 des Protokolls der 238. Kabinettsitzung am Dienstag, den 29. Juli 1952, in: Booms, Kabinettsprotokolle [1952] (wie Anm. 26).



*Anerkennung folgenden Grundsatzes gelangt: Wenn der Gläubiger derartige Zahlungen nicht erhalten hat, werden sie als eine fällige Schuld angesehen, die noch zu zahlen ist; dem Schuldner ist jedoch eine doppelte Bezahlung von der Bundesrepublik zu erstatten. Verfahren: Jeder Schuldner macht seinen Gläubigern ein Regelungsangebot zwecks Zustimmung und Annahme; das Angebot soll einen annehmbaren Fälligkeitstermin und angemessene, die Gläubiger befriedigende Sicherheiten nebst Schutzbestimmungen vorsehen.*<sup>49</sup> Folglich wurde in der Anlage V des Londoner Schuldenabkommens vereinbart, dass die Schuldner die ausstehenden, das heißt nicht weitergeleiteten Zahlungen zu leisten hatten, sie jedoch die entsprechenden Beträge vom Bund erstattet bekommen sollten.<sup>50</sup>

Es offenbarte sich, dass sich Abs auf der Schuldenkonferenz in diesem Falle nicht hatte durchsetzen können. Die Zahlungen an die Konversionskasse wurden von den Gläubigervertretern nicht als schuldbeitragend anerkannt, sodass die Zahlungen erneut geleistet werden mussten. National war Abs dahingehend erfolgreich, dass der Bund in voller Höhe Erstattung leisten musste – wenngleich nach der Unterzeichnung des Abkommens die Auseinandersetzungen um die Höhe der einzelnen Entschädigungsobjekte begannen. Bevor das Thema weiterverfolgt wird, sei auf eine weitere kontrovers diskutierte Fragestellung der Schuldenkonferenz hingewiesen, die für die Münchner Pfund-Anleihe wesentlich war und eng mit der Erstattungsfrage korrelierte.

## 2. Die US-Dollar-Optionsklausel

Infolge des Gesetzes zur Konversionskasse bezahlte die Stadt München ab Sommer 1933 mit Einverständnis der Londoner Emissionsbank Lazard Brothers die Reichsmark-Zahlungen an die Konversionskasse auf Basis des Pfund-Wechselkurses, „*on the understanding that this is not to be taken as a precedent and is without prejudice to the rights of the bondholders under the terms of their bonds.*“<sup>51</sup> Die britischen Gläubiger behielten sich damit eine andere Regelung vor, da im Anleihevertrag von 1928 die Möglichkeit festgeschrieben worden war, dass die Zahlungen auf Verlangen der Gläubiger alternativ auch gemäß einer US-Dollar-Optionsklausel erfolgen konnten. Bis zum Kriegsausbruch übermittelte Lazard diese Einverständniserklärung regelmäßig zu den fälligen Zahlungsterminen. Nachdem die Kommunikationswege nach Großbritannien fortan blockiert waren, hatte die Stadt München im November 1939 der Konversionskasse mitgeteilt,

49 PA/AA, B 10/1578, Protokoll 5. Plenarsitzung, Presseverlautbarung, 8.8.1952. Für den Fall, dass sich Schuldner und Gläubiger nicht einigten, sollte ein Schiedsausschuss eingesetzt werden können.

50 Auch in der Anlage V des Londoner Schuldenabkommens wurde vorangestellt: „*Von dem Wunsche getragen, fruchtlosen rechtlichen Erörterungen ein Ende zu setzen, einigten sich beide Seiten darauf, eine praktische Lösung zu suchen, welche die von den Gläubigern erhobenen Ansprüche ohne Formalitäten regeln würde. Die Deutsche [sic!] Delegation und die ausländischen Gläubigervertreter einigten sich daher unter Aufrechterhaltung ihrer Rechtsstandpunkte wie folgt.*“ Vgl. Abkommen über Deutsche Auslandsschulden. London, den 27. Februar 1953, in: Mitteilungen der Bank deutscher Länder vom 18. März 1953, S. 179.

51 BWA, F 20/373, Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 22.5.1954.



dass sie weiterhin auf der Pfund-Basis zahlen werde und man davon ausgehe, dass die Konversionskasse das Londoner Bankhaus darüber informieren werde.<sup>52</sup>

Diese Währungsoptionsklauseln in den Anleiheverträgen der Zwischenkriegszeit waren ein brisantes Thema auf der Londoner Schuldenkonferenz. Und wenngleich die Münchner Pfund-Anleihe aufgrund ihrer allgemeinen Beschaffenheit singulär war, wurde sie als Musteranleihe zu diesem Sachverhalt herangezogen.<sup>53</sup> Als im Ausschuss A (*Reichsschulden und Schulden anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften*<sup>54</sup>) im Juli 1952 die Frage der Forderungen mit Währungsoptionsklausel erörtert wurde, brachte der britische Notenbanker Niemeyer die Münchner Pfund-Anleihe mit ihrem entsprechenden US-Dollar-Artikel ins Gespräch. Die deutsche Delegation gab daraufhin zu verstehen, dass für sie „eine solche Valuta-Optionsklausel nur Bedeutung für die Kalkulation habe, nicht aber das Recht des Gläubigers bedeutet, in effektiven Dollar bedient zu werden.“<sup>55</sup> Abs hatte bereits im Mai 1952 im Arbeits- und Organisationsausschuss der Schuldenkonferenz die Problematik der so genannten „Dollar-Lücke“ ins Bewusstsein der Verhandlungspartner gerufen und ermahnt, dass diese einer besonders sorgfältigen Prüfung bedürfe.<sup>56</sup> Die deutsche Zahlungsbilanzkrise der Jahre 1950/51 infolge des Korea-Krieges hatte die ohnehin nicht üppigen deutschen Gold- und Devisenbestände weiter aufgezehrt.<sup>57</sup> Mit Blick auf die angespannte deutsche Devisensituation einigten sich beide Verhandlungsparteien schließlich darauf, dass die Währungsoptionsklauseln lediglich eine reine Recheneinheit darstellen und die effektiven Zahlungen in der Währung erfolgen sollten, in der die Anleihe aufgenommen worden war. Für die Münchner Pfund-Anleihe bedeutete diese Regelung, dass die US-Dollar-Optionsklausel zwar anerkannt wurde, die Zahlungen aber in Pfund Sterling zu erfolgen hatten. *In praxi* hieß das, dass die noch ausstehenden

52 BWA, F 20/373, Münchner Stadtkämmerei an Schoele, 2.2.1954 [fälschlicherweise 1953 statt 1954 angegeben, Anm. d. Verf.]. Ob die Konversionskasse Lazard informierte, muss ungeklärt bleiben.

53 PA/AA, B 10/1569, Niederschrift inoffizielle Besprechung Ausschuss A, 21.7.1952; ferner Abs, Entscheidungen (wie Anm. 7), S. 253.

54 Die weiteren Fachausschüsse für die eigentlichen Verhandlungen zwischen Gläubigern und Schuldern waren Ausschuss B (*Industrieanleihen*), C (*Stillhalteausschuss*) und D (*Handelsschulden und sonstige Verbindlichkeiten*).

55 PA/AA, B 10/1569, Niederschrift inoffizielle Besprechung Ausschuss A, 21.7.1952. – Vom Umrechnungskurs her wirkten sich die Dollaroptionen nicht nachteilig für die Schuldner aus, da der USD-DM-Kurs (4,20:1) nahezu identisch mit dem USD-RM-Kurs (4,198:1) war. Vgl. Mergenthaler, 50 Jahre (wie Anm. 46), S. 237.

56 PA/AA, B 10/1561, Niederschrift Arbeits- und Organisationsausschuss, 23.5.1952. – Abs verband dies gleichzeitig mit der Hoffnung, dass damit auch keine Reparationsforderungen seitens der Alliierten gestellt würden. Der deutsche Devisen- und Kapitalmangel der Zwischenkriegszeit sollte offenbar abschreckend wirken.

57 Vgl. Christoph Buchheim, Die Bundesrepublik und die Überwindung der Dollar-Lücke, in: Ludolf Herbst / Werner Bühner / Hanno Sowade (Hrsg.), Vom Marschallplan zur EWG. Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte 30). München 1990, S. 81-98; Werner Abelshauer, Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945. München 2004, S. 224 f.; ferner die internationale Betrachtung Barry Eichengreen, Vom Goldstandard zum Euro. Die Geschichte des internationalen Währungssystems. Berlin 2000, S. 143-161. – Die Lage entspannte sich bereits 1952, die Bundesrepublik konnte für das Jahr den ersten Zahlungsbilanzüberschuss nach dem Krieg vermelden und brachte die deutsche Delegation in „größte Verlegenheit“ (Abs). Vgl. Abs, Wiederherstellung (wie Anm. 7), S. 55.

Pfund-Schulden in US-Dollar gemäß des Anleihevertrags von 1928 im Verhältnis eins zu 4,86 umgerechnet und dann wiederum in Pfund Sterling zum Tageskurs zurückgerechnet und ausbezahlt werden sollten.<sup>58</sup> Doch bevor es an die Auszahlung gehen konnte, mussten zwei Prämissen erfüllt sein: Die rechtmäßigen Besitzer der Anleihestücke mussten ermittelt sein (die so genannte „Bereinigung“) und die Gläubiger mussten einem Münchner Regelungsangebot zugestimmt haben.

#### IV. Die Bereinigung der Münchner Pfund-Anleihe und die Kontroverse um das Regelungsangebot

Rund einen Monat vor der Unterzeichnung des Londoner Schuldenabkommens trafen sich am 20. Januar 1953 Vertreter der Bundesregierung und derjenigen deutschen Banken, die Auslandsanleihen vermittelt hatten, um über die Bereinigung derselben zu verhandeln.<sup>59</sup> Anwesend war auch ein Repräsentant des Bankhauses H. Aufhäuser,<sup>60</sup> das 1928 die Münchner Pfund-Anleihe über die Londoner Bank Lazard Brothers & Co. vermittelt hatte. Die Bundesregierung drängte auf der Sitzung zu einer zügigen Bereinigung der Wertpapiere, da ihrerseits die ausländischen Gläubiger – und hier insbesondere R. J. Clutton von der Londoner Bank J. Schroeder & Co.<sup>61</sup> – Druck ausgeübt und den Deutschen bereits absichtliche Verzögerung vorgeworfen hatten. Den Gläubigern war dabei nicht entgangen, dass es der Bundesrepublik primär um die Wiederherstellung des deutschen Auslandskredits ging und sie ein effektives Druckmittel in Händen hielten: Nur Auslandsanleihen, die bereinigt waren, durften nach Jahren des Stillstandes wieder bedient werden, eine *conditio sine qua non*, damit ausländische Gläubiger erneut in der Bundesrepublik investieren würden. Um die rechtmäßigen Besitzer der Anleihen ausfindig zu machen, wurden im Ausland und in der Bundesrepublik Prüfstellen eingerichtet – für die Münch-

58 Es gab neben der Münchner Stadt-Anleihe mit der so genannten „Kali-Anleihe“ eine Industrie-Anleihe auf Pfund Sterling, die ebenfalls mit der festen Währungsoption 1 £ = 4,86 USD ausgestattet war. Siehe hierzu auch das britische Urteil (BWA, F 20/373, Abschrift Urteil vom 24.3.1955). Die Kali-Anleihe konnte allerdings nicht als Referenz-Anleihe erhalten, da nicht an die Konversionskasse eingezahlt worden war. Vgl. Schoele an BMF, 5.11.1953. Insgesamt gab es drei deutsche Pfund-Anleihen (hinzu kam noch die Young-Anleihe), die kursmäßig gesichert waren. Vgl. HADBB, B 330/2483, Vermerk Erbstöber, 1.7.1955.

59 HADBB, B 330/2487, Niederschrift über die Tagung der Prüfstellen für deutsche Auslandsbonds, 20.1.1953.

60 Das Münchner Bankhaus war Ende 1938 ‚arisiert‘ worden und firmierte fortan unter dem Namen *Bankhaus Seiler & Co.* Anfang 1954 wurde es wieder rückfirmiert in *Bankhaus H. Aufhäuser*. Vgl. Eva Moser / Richard Winkler, Wegmarken. 125 Jahre Bankhaus H. Aufhäuser. München 1995, S. 85-112; Ingo Köhler, Die „Arisierung“ der Privatbanken im Dritten Reich. Verdrängung, Ausschaltung und die Frage der Wiedergutmachung (Schriftreihe zur Zeitschrift für Unternehmensgeschichte 14). München 2005, S. 366-374, 510-514. Da ein Großteil der Verhandlungen auf die Zeit nach der Rückfirmierung datiert und nicht zuletzt, um Verwirrungen zu vermeiden, wird im Folgenden nur die Bezeichnung *H. Aufhäuser* verwendet.

61 HADBB, B 330/2487, Wienke (BdL) an Erbstöber, 28.1.1953; Clutton an Wienke, 26.1.1953; Fechner an Erbstöber, 6.2.1953. – Clutton sah sich selbst als eine Art Generalagent für alle britischen Schuldverschreibungen außer den Dawes- und Young-Anleihen sowie die der Bank of England betreffenden. Clutton nahm auch als einer der wenigen Ausländer zeitweise an der oben genannten Sitzung teil.

ner Pfund-Anleihe waren dies die Bankhäuser Lazard Brothers und H. Aufhäuser. Das Bereinigungsverfahren wurde in der Regel auf dem Weg der Sammelanerkennung durch das Bundesministerium der Finanzen im Einverständnis mit dem Bundesjustizministerium abgewickelt. Diese Sammelanerkennung konnte entweder in einem so genannten „Negativ-“ oder „Positivverfahren“ vorgenommen werden. Beim Negativverfahren wurde die gesamte Anleihe anerkannt, außer den so genannten „schlechten Stücken“, also den nicht rechtmäßig umlaufenden bzw. zweifelhaften Anleihestücken, die restlos bekannt sein mussten. Konnten bestimmte Stücke positiv anerkannt werden und lagen dafür genügend Beweise vor, konnte das Positivverfahren angewandt werden, das insbesondere für die schweizerischen und britischen Anteilsscheine vorgesehen war. Aufgrund der weiterhin offenen Frage hinsichtlich der Behandlung der niederländischen Zertifikate auf die Pfund-Anleihe wurde bei der Münchner Anleihe jedoch das Negativverfahren angewandt.

Die rechtliche Grundlage bildete das am 25. August 1952 in Kraft getretene Bereinigungsgesetz für deutsche Auslandsbonds, das im Juni mit Blick auf die Verhandlungen in London eilig im Bundeskabinett beschlossen worden war.<sup>62</sup> Ferner existierte in der Bundesrepublik bereits seit 1949 ein Amt für Wertpapierbereinigung. Damit sollte sichergestellt werden, dass nur gültige Verpflichtungen beglichen werden und nur rechtmäßige Anteilseigner Zahlungen bekommen würden. Nach der Unterzeichnung des Londoner Schuldenabkommens wurde mit den einzelnen Gläubigerländern vereinbart, unter welchen vertraglichen Bestimmungen das Bereinigungsgesetz durchgeführt werden sollte. Die entsprechende Durchführungsverordnung zum Bereinigungsgesetz für deutsche Auslandsanleihen in Großbritannien wurde am 10. Juli 1953 erlassen.<sup>63</sup> Die diversen Gesetze und Verordnungen können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass den technischen Ausführungen offensichtlich wenig Aufmerksamkeit geschenkt und die Nacharbeiten insgesamt unterschätzt worden waren. Die Umsetzung des Londoner Schuldenabkommens hatte sich „in mancher Hinsicht als mühsamer und umfangreicher erwiesen, als zunächst vorausgesehen werden konnte.“<sup>64</sup> Die Verzögerungen führten zu vermehrter Frustration bei den Gläubigervertretern. Diese negativen Empfindungen wurden gewiss gefördert, wenn beispielsweise Elliot F. M. Butler vom Ausschusses der britischen lang- und mittelfristigen Gläubiger drei Monate auf eine Antwort des Bundesministeriums der Finanzen auf seinen Brief warten musste, in dem er seine Sorge über den langsamen Fortgang der Auslandsanleihebereinigungen geäußert hatte.<sup>65</sup>

Auch die Verhandlungen zwischen dem Stadtrat Münchens und den britischen Gläubigern über das Regelungsangebot verzögerten sich. Bevor die Zahlungen für die Pfund-

62 Protokoll der 226. Kabinettsitzung am Dienstag, den 10. Juni 1952, 1. Entwurf eines Gesetzes zur Bereinigung von deutschen Schuldverschreibungen, die auf ausländische Währung lauten (Bereinigungsgesetz für deutsche Auslandsbonds), in: Booms, Kabinettsprotokolle [1952] (wie Anm. 26).

63 Anm. 6 des Protokolls der 292. Kabinettsitzung am Freitag, den 15. Mai 1953, in: Hans Booms (Hrsg.), Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Bd. 6: 1953. Boppard am Rhein 1989.

64 HADBB, B 330/2487, Abschrift von Abschrift Hartmann an Butler [Secretary of the Committee of British long term and medium term creditors of Germany, Anm. d. Verf.], 5.9.1953; Fechner an Erb- stöber, 6.2.1953: „Leider ist bei den Londoner Verhandlungen auf die technischen Voraussetzungen und Bedingtheiten der Bereinigung nicht genügend Rücksicht genommen worden, obwohl sie bereits vor Beginn der Londoner Verhandlungen feststanden.“ Dort finden sich auch Hinweise zu den zusätzlichen administrativen Schwierigkeiten.

65 HADBB, B 330/2487, Abschrift von Abschrift Hartmann an Butler, 5.9.1953. – Später kam seitens

Anleihe wieder aufgenommen werden konnten, bedurfte es neben dem Bereinigungsverfahren eines Regelungsangebotes des Schuldners an den Gläubigervertreter, das heißt an das Bankhaus Lazard, das sein Plazet geben musste. Der Münchner Magistrat vertrat die Auffassung, dass zunächst das Bereinigungsverfahren abgeschlossen sein müsse, bevor ein Regelungsangebot über die Zahlungsmodalitäten unterbreitet werden könne. Denn solange die rechtmäßigen Besitzer der Auslandsanleihe nicht feststehen würden, könne die Schuldenhöhe nicht endgültig festgelegt werden. Vertreter des Bundes und der Bank deutscher Länder drängten dagegen darauf, dass beide Verfahren parallel erfolgen sollten, und wirkten dahingehend auf die Stadt ein.<sup>66</sup> Das Dilemma der Bundesvertreter wurde augenscheinlich: Sie konnten den Druck seitens der britischen Gläubigervertreter nur an die deutschen Schuldner weitergeben und auf die negativen Auswirkungen nachdrücklich hinweisen. Selbst aktiv werden oder gar Sanktionen aussprechen konnten sie nicht, da sie auf die Aktionen der Schuldner bzw. der Gläubiger angewiesen waren.

Nur die ausländischen Gläubiger konnten die Schuldner zu einem Angebot zwingen, da ihnen im Londoner Schuldenabkommen die Möglichkeit eingeräumt worden war, vor deutschen Gerichten und mit Unterstützung deutscher Behörden ihr Recht einzuklagen.<sup>67</sup> Lazard Brothers beschränkte diesen Weg nicht – trotz auch hier bestehendem Ärger über die Verzögerungen –, was nicht zuletzt den stetigen Mitteilungen der Münchner Beteiligten über die Gründe der Verzögerung geschuldet war.<sup>68</sup> Die Abgabe eines Regelungsangebotes war an keine Frist gebunden und auch im Schuldenabkommen selbst war keine direkte Verpflichtung seitens der Schuldner hinsichtlich der Abgabe eines Angebots festgelegt worden.<sup>69</sup> Den Bundesvertretern blieb daher nur, weiteren Druck auf die deutschen Schuldner auszuüben. Sie mahnten den Münchner Stadtkämmerer Hielscher im Oktober 1953 eindringlich, dass „*vom Schuldner alles getan werden [sollte], um die Voraussetzungen für die rechtzeitige Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtungen zu schaffen.*“<sup>70</sup> Außerdem warfen sie den Münchnern übermäßige Zögerlichkeit vor, da „*eine sehr erhebliche*

der Gläubiger wieder die bereits in den Londoner Verhandlungen aufgekommene Überlegung auf, Zahlungen in D-Mark zu verlangen, ohne ein Regelungsangebot abzuwarten. Vgl. B 330/2482, Vermerk Erbstöber, 22.4.1954. – Es kamen zudem wiederholt Gerüchte auf, deutsche Schuldner würden vor der Bereinigung ihrer Auslandsanleihen direkt oder durch Vermittlung Dritter Anleihestücke ankaufen. Vgl. BA Koblenz, B 240/49, Abschrift Könniker / Emminger an Ridderbusch [Arbeitskreis deutscher Schuldner langfristiger Auslandsanleihen, Anm. d. Verf.], 7.5.1954. – Auch die Münchner Bank Neuvians, Reuschel & Co. machte der BdL ein entsprechendes Angebot, was diese jedoch ablehnte. Vgl. HADBB, B 330/2523, Neuvians, Reuschel an BdL, 24.3.1954; BdL an Neuvians, Reuschel, 1.4.1954.

66 Vgl. HADBB, B 330/2523, BdL an Stadtrat München, 21.9.1953; Hielscher an BdL, 7.10.1953; BdL an Münchner Stadtkämmerei, 9.10.1953.

67 Abkommen über Deutsche Auslandsschulden (wie Anm. 50), S. 80-83 (Art. 17).

68 BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses vom 8.9.1954. – Neben der Bank H. Aufhäuser hatte offensichtlich auch der Münchner Magistrat den Kontakt nach London gepflegt. So sprach Hielscher beispielsweise vom „*Chairman*“ der Lazard-Bank von „*meinem Freund Kindersley*“. Im Juli 1953 war auch eine Münchner Delegation um Hielscher und das Bankhaus H. Aufhäuser nach London gereist, um die Wiederaufnahme des Zahlungsdienstes gemäß des Londoner Schuldenabkommens zu erörtern. Vgl. HADBB, B 330/2523, Hielscher an BdL, 23.7.1953.

69 Dazu auch die Ausführungen Hielschers vor dem Finanzausschuss, vgl. BWA, F 20/373, Entwurf zum Beschluss des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 3.9.1954.

70 HADBB, B 330/2523, Reuss / Wagner an Münchner Stadtkämmerei, 9.10.1953.

*Anzahl von Schuldnern deutscher Auslandsanleihen, ohne erst das Ergebnis der Wertpapierbereinigung abzuwarten, die Vorarbeiten für die Abgabe der Regelungsangebote bereits soweit vorangetrieben haben, dass die Aufnahme des Zinsdienstes alsbald erwartet werden kann.*“ Dies entsprach allerdings nur zum Teil den Tatsachen, da aufgrund der allgemeinen Verzögerungen Ende Oktober 1953 extra ein Städtetag mit Vertretern der Bank deutscher Länder zum Thema Regelungsangebote einberufen wurde.<sup>71</sup> Immerhin reichte das Bankhaus H. Aufhäuser im November 1953 mit Vollmacht des Münchner Stadtrats einen Antrag auf Sammelanerkennung für die Münchner Pfund-Anleihe ein.<sup>72</sup> Die Anerkennung der rechtmäßigen Besitzer der Anleihestücke war jedoch nur einer von mehreren Schritten zur Wiederaufnahme der Zahlungen. Offen war weiterhin das Thema Regelungsangebot. Seit Dezember 1953 lag zwar nun auch ein von den Münchner Stadtverantwortlichen ausgearbeitetes vorläufiges Regelungsangebot für die Pfund-Anleihe vor, von einer Unterzeichnung war man dennoch weit entfernt.<sup>73</sup> Absichtliche Obstruktion konnte man den Münchnern allerdings nur schwerlich unterstellen. Vielmehr hatte die Verzögerung ihre Ursache in der US-Dollar-Optionsklausel der Pfund-Anleihe, die zu heftigen Kontroversen auf innerdeutscher Ebene führte.<sup>74</sup>

## V. Die Auseinandersetzungen um die Höhe der Erstattungssumme

Der Kern des Disputs um die Erstattungshöhe stellte sich wie folgt dar: Die Stadt München musste aufgrund des Londoner Schuldenabkommens die an die Konversionskasse geleisteten Zahlungen, die nicht an die Gläubiger weitergeleitet worden waren, diesen nochmals zukommen lassen. Der Bund musste diese Zahlungen gemäß dem Londoner Schuldenabkommen (Anlage V) und dem § 32 des Gesetzes zur Ausführung des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (AGAschA)<sup>75</sup> wiederum der Stadt München erstatten. Immerhin bestanden für 97 Prozent der aus der Münchner Pfund-Anleihe resultierenden Schulden Erstattungsansprüche gegen den Bund. Die noch zu verzinsende und zu tilgende Gesamtschuld betrug 746.290 £. Diese setzte sich zusammen aus den von der Lazard-Bank im Anleiheregister gemeldeten noch offenen und anerkannten Stücken im Wert von knapp 497.000 £ und den zu fundierenden Zinsschul-

71 HADBB, B 330/2523, Erbstößer / Brehm an Schoele, 5.11.1953.

72 HADBB, B 330/2523, Hielscher an BMF, 19.11.1953. – Nominell 140.300 £ waren von der Sammelanerkennung ausgenommen worden (Negativverfahren): 113.900 niederländischer Zertifikate auf die Pfund-Anleihe, 9.600 Eigenbesitz Konversionskasse, 4.000 Eigenbesitz beansprucht von Konversionskasse und Deutsche Golddiskontbank, 400 von Konversionskasse nicht gemeldete Stücke, 5.100 verloren gegangene Stücke, 7.300 in Besitz Deutscher. Vgl. ebd.; BA Koblenz, B 240/49, Beglaubigte Abschrift Landgericht München I, Kammer für Wertpapierbereinigung, 20.12.1957.

73 HADBB, B 330/2523, Vorläufiges Regelungsangebot für die Münchner Pfund-Anleihe [ohne Datum]; Erbstößer / Brehm an Münchner Stadtkämmerei, 15.12.1953; Erbstößer / Brehm an Münchner Stadtkämmerei, 13.1.1954.

74 Zur Verzögerung trugen auch die niederländischen Zertifikate auf die Münchner Pfund-Anleihe bei. Vgl. unter anderem HADBB, B 330/2523, Hielscher an BdL, 29.4.1954.

75 Online zu finden unter <http://www.buzer.de>.



den bis 1952 in Höhe von über 249.000 £.<sup>76</sup> Der zur Diskussion stehende Betrag lautete folglich knapp 724.000 £, das waren rund 8,5 Mio. DM (ohne US-Dollar-Option). Hinzu kam noch die Zinsbelastung für die neuen Bonds.

Der entscheidende Streitpunkt war die US-Dollar-Optionsklausel im Anleihevertrag von 1928.<sup>77</sup> Die Stadt München musste infolge des Londoner Schuldenabkommens ihre Zahlungen nicht auf Basis der Pfund-Schulden, sondern auf Grundlage der nun von den Gläubigern gezogenen US-Dollar-Option leisten. Der Bund, das heißt insbesondere das Bundesministerium der Finanzen, war aber nur gewillt, der Stadt München den Betrag zu erstatten, den sie auf Grundlage des Pfund-Kurses zu zahlen hätte. Die effektiv von der Stadt zu leistende Zahlung gemäß der US-Dollar-Optionsklausel wollte der Bundesbeauftragte für die Zahlungen an die Konversionskasse, Otto Schoele, trotz eingehender Prüfung „in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht“<sup>78</sup> nicht erstatten. Dies hätte bedeutet, dass die Stadt München die Differenz zwischen dem Pfund- und dem Dollar-Kurs, ein Betrag von rund sechs Mio. DM, selbst zu tragen gehabt hätte – eine interessante Wendung, wenn man Schoeles Ausführungen gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen Ende 1953 betrachtet: „Der Schuldner [München] war [...] in voller Höhe von seiner Verbindlichkeit befreit worden, wenn sich die Konversionskasse mit der Einzahlung des RM-Gegenwerts des Pfundbetrages begnügt hat. Damit wären die jetzt zu leistenden Zahlungen auch dann in voller Höhe zu erstatten, wenn sie nach Maßgabe des jetzigen Dollarkurses geleistet werden müssen.“<sup>79</sup> Analog zu den Verhandlungen während der Londoner Schuldenkonferenz wollte das Bundesministerium der Finanzen vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage auch jetzt die volle Erstattung unter allen Umständen vermeiden. Das Bundesministerium als Aufsichtsbehörde instruierte Schoele Ende 1953 dementsprechend.<sup>80</sup> Der Bund produzierte damit aus der eigenen vermeintlichen finanziellen Notlage heraus die nun folgende verfahrenere Verhandlungssituation. Schoele entwickelte daraufhin ein bemerkenswertes Konstrukt, um die Erstattungszahlungen des Bundes so niedrig wie möglich zu halten. Demnach sollte die Schuldverbindlichkeit Münchens zwei für die Erstattungspflicht des Bundes zu trennende Zahlungen beinhalten:

- die nicht an die Gläubiger weitergeleiteten Zahlungen der Stadt an die Konversionskasse, die nun nochmals geleistet werden müssten, und
- die sich aufgrund der ausgeübten US-Dollar-Option ergebende Währungsdifferenz.<sup>81</sup>

76 Vgl. unter anderem HADBB, B330/2523, Vorstand Landeszentralbank von Bayern an Stadtkämmerei München, 14.6.1955.

77 Der maßgebliche Punkt 4 des Anleihevertrags von 1928 lautete: „*The principal and interest of the Bonds shall be payable through the Bankers at the option of the registered holders either in sterling at the offices of the Bankers in London or in United States Gold Dollars at the rate of four dollars decimal eight six (\$ 4.86) to the pound.*“ Vgl. HADBB, B 330/2523, Kopie des Originalvertrages.

78 BWA, F 20/373, Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 22.5.1954.

79 HADBB, B 330/2523, Schoele an BMF, 5.11.1953.

80 BWA, F 20/373, Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 17.12.1953: „*Das Bundesministerium der Finanzen hat mich [Schoele, Anm. d. Verf.] inzwischen unterrichtet, dass eine andere Auffassung nicht mit dem Ausführungsgesetz zum Auslandsschuldenabkommen in Einklang stehen würde.*“

81 BWA, F 20/373, Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 22.5.1954; siehe auch bereits Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 17.12.1953.



Anlage V des Schuldenabkommens regele, so Schoele gegenüber dem Münchner Magistrat und im expliziten Gegensatz zu seinen früheren Ausführungen, nur die nicht weitergeleiteten Zahlungen. Die zu zahlende Währungsdifferenz beruhe nicht auf Anlage V des Londoner Schuldenabkommens, sondern nur auf dem Anleihevertrag von 1928. Eine Zahlung an die Konversionskasse sei in diesem Sinne gar nicht erfolgt, da München auf Pfund- und nicht auf Dollar-Basis gezahlt habe. Laut Schoele werde im § 32 AGAschA „ausdrücklich“ der Erstattungsanspruch an die Voraussetzung gebunden, „dass an die Konversionskasse geleistete Zahlungen gem. Anlage V ADA [Abkommen über Deutsche Auslandsschulden, Anm. d. Verf.] unberücksichtigt geblieben sind.“<sup>82</sup> Zudem stelle der Wortlaut der Anlage V des Londoner Schuldenabkommens „lediglich auf die an die Konversionskasse geleisteten Zahlungen“ ab. Des Weiteren würden die Gesetze sowie die Bestimmungen der Devisenstelle zur Zeit des Nationalsozialismus an dieser Rechtslage nichts ändern. Kurzum: Der Bundesbeauftragte war gemäß den Anweisungen des Ministeriums lediglich gewillt, der Stadt München die Zahlungen zu erstatten, die sie an die Konversionskasse auf Grundlage des Pfund-Kurses geleistet hatte. Die Währungsdifferenz aufgrund der jetzt von den Gläubigern gezogenen US-Dollar-Optionsklausel sollte die Stadt München tragen.

Das Münchner Rechtsreferat vertrat hingegen die Ansicht, der entscheidende Punkt sei, dass die Gläubiger die Zahlungen effektiv nicht erhalten hatten. Hätte die Stadt die Zahlungen an die Konversionskasse auf US-Dollar-Basis geleistet, wären diese ebenso wenig weitergeleitet worden. Diese Option war aber von Lazard vor 1939 ohnehin nie gezogen worden, selbst als es noch möglich und sinnvoll war, etwa aufgrund der massiven Abwertung des Pfund Sterlings. Die Gläubiger hatten nach dem Londoner Schuldenabkommen nun die Möglichkeit, die Zahlungen aufgrund der Währungsoption zu verlangen. Dies sei – so das Münchner Rechtsreferat – aber unabhängig davon, auf welcher Basis die Zahlungen während des Krieges geleistet worden waren: Der nach dem Krieg „zu begleichende Rückstand hätte die gleiche Höhe, eben weil er sich allein nach den jetzigen Regelungsbedingungen bemisst und nicht nach den Zahlungen an die Konversionskasse. Es ist deshalb kein Grund ersichtlich, dem Umstand, ob damals die Optionsklausel angewandt wurde oder nicht, entscheidende Bedeutung beizumessen bei der Prüfung, wieweit den Bund der Stadt gegenüber die Erstattungspflicht trifft. Dem Schuldner – hier also der Stadt – sollen vielmehr schlechthin ‚die Beträge‘, die er heute leisten muss, aus öffentlichen Mitteln erstattet werden.“<sup>83</sup> Das Münchner Rechtsreferat riet daher dem Stadtkämmerer, „der Stellungnahme des Bundesbeauftragten zu wider-

82 Auch das Wort „soweit“ im Ausführungsgesetz stütze laut Schoele diese Interpretation. Dieses Wort war Bestandteil eines längeren Disputs und die vollständige Passage lautet: „Soweit Verpflichtungen des Schuldners einer geregelten Schuld darauf beruhen, dass an die Konversionskasse geleistete Zahlungen gemäß Anlage V des Abkommens bei der Regelung der Schuld unberücksichtigt geblieben sind, hat der Schuldner gegen den Bund einen Anspruch auf Erstattung der Zahlungen, die er zur Erfüllung dieser Verpflichtung leistet.“ Gesetz zur Ausführung des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden, § 32 (1) (<http://www.buzer.de>).

83 BWA, F 20/373, Abschrift [Münchner, Anm. d. Verf.] Rechtsreferat an Münchner Stadtkämmerei, 19.1.1954. – Wie gesehen, vertrat auch Schoele diese Auffassung gegenüber dem BMF zumindest zu Anfang. In der Anlage V (2) des Londoner Schuldenabkommens hieß es lapidar: „Den Schuldnern werden die Beträge aus deutschen öffentlichen Mitteln erstattet.“ Vgl. Abkommen über Deutsche Auslandsschulden (wie Anm. 50), S. 179.

sprechen [...] und klarzustellen, dass die Auffassung des Bundesbeauftragten im Gesetz keine Stütze findet.“<sup>84</sup> Der Münchner Magistrat wollte folglich vor einer aus seiner Sicht befriedigenden Lösung der Erstattungsfrage kein Regelungsangebot vorlegen und damit keine Zahlungen an die Gläubiger leisten. Stadtkämmerer Hielscher hatte sich durch dieses Junktim erhofft, „mit dem erforderlichen Verständnis seitens der zuständigen Stellen des Bundes rechnen zu dürfen“, da der Bund sehr an der Abgabe dieses Angebots interessiert sei.<sup>85</sup> Zu einer gewissen Verhärtung der Münchner Position hat auch beigetragen, dass die Bundesregierung das Londoner Schuldenabkommen beschlossen hatte, ohne die Städte zu konsultieren.<sup>86</sup>

Das Bundesministerium der Finanzen signalisierte aber kein Entgegenkommen und beharrte auf der Minimalentschädigung, da die mögliche finanzielle Belastung einer vollständigen Abgeltung als nicht tragbar angesehen wurde. Schoele hatte in einem Brief an das Bundesministerium der Finanzen Ende 1953 bereits darauf aufmerksam gemacht, dass es sich bei der Münchner Pfund-Anleihe „um den größten Betrag handelt, der voraussichtlich überhaupt für eine einzelne Anleihe zu erstatten sein wird.“<sup>87</sup> Zuallererst verlangte das Bundesministerium, dass die Stadt München ein Regelungsangebot vorlegen solle, bevor über die Entschädigungssumme weiterverhandelt werde.<sup>88</sup> Zugleich machte die Bank deutscher Länder Hielscher im Mai 1954 darauf aufmerksam, dass bereits auf dem Städtetag im Oktober 1953 darauf hingewiesen worden sei, „dass der Erlass eines Regelungsangebotes nicht vom Zeitpunkt der Erstattung durch den Bund abhängig gemacht werden dürfte.“<sup>89</sup>

Zusätzliche Brisanz erhielt die Angelegenheit dadurch, dass die britischen Gläubiger allmählich ungeduldig wurden und damit die Münchner Anleihe das Ziel der Bundesrepublik – Eingliederung in das internationale Wirtschafts- und Finanzsystem – zu belasten drohte. Laut Bank deutscher Länder wurde der Präsident ihres Direktoriums, Wilhelm Vocke, von seinem britischen Kollegen Niemeyer „wiederholt wegen der Verzögerung der Bekanntgabe [des Münchner] Regelungsangebotes angesprochen.“<sup>90</sup> Die Münchner Pfund-Anleihe wurde zu einer Bürde der deutsch-britischen Finanzbeziehungen mit Rückwirkungen auf die zwischenstaatlichen Beziehungen insgesamt und die höchsten Finanzvertreter beider Länder waren fortan unmittelbar involviert. Die Bank deutscher Länder machte die Stadt

84 BWA, F 20/373, Abschrift [Münchner, Anm. d. Verf.] Rechtsreferat an Münchner Stadtkämmerei, 19.1.1954. – Hielscher äußerte sich dementsprechend in einem Schreiben an Schoele. Vgl. Hielscher an Schoele, 2.2.1954 [fälschlicherweise 1953 anstatt 1954 angegeben, Anm. d. Verf.].

85 BWA, F 20/373, Entwurf Beschluss des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 3.9.1954.

86 BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954: „Aber ich [Hielscher, Anm. d. Verf.] halte das leichte Druckmittel gern in der Hand, indem ich sage: Wenn ihr [Bundesregierung, Anm. d. Verf.] euer Abkommen richtig durchführen wollt, müsst ihr uns auch helfen.“

87 HADBB, B 330/2523, Schoele an BMF, 5.11.1953.

88 HADBB, B 330/2523, Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 31.10.1953; BdL an Schoele, 5.11.1953.

89 HADBB, B 330/2523, Entwurf BdL an Münchner Stadtkämmerei, 14.5.1954 (abgesandt am 17.5.1954).

90 Ebd. Siehe auch handschriftlich Meichow (BdL) an v. Schelling (BdL): „Meine rein persönliche Ansicht: Warum wendet sich Niemeyer nicht direkt an München? Ist die Br [Bundesregierung, Anm. d. Verf.] dazu da, in solchen Fällen Polizei zu spielen?“ [Meichow, 14.5.1954]. „Ja, wenn deutsches Ansehen durch bürokratisches Verhalten deutscher Behörden leidet.“ [von Schelling, 14.5.1954]. Auch Finanzminister Schäffer war fortan einbezogen. Vgl. ebd.

München sehr eindringlich auf die möglichen negativen Auswirkungen in Bezug auf die Kreditwürdigkeit Münchens und der Bundesrepublik in Großbritannien aufmerksam.<sup>91</sup> Die Intervention der britischen Gläubiger veranlasste die Vertreter des Bundes – im Rahmen ihrer begrenzten Möglichkeiten – wieder aktiv zu werden. Der Bundesbeauftragte der Konversionskasse ließ den Münchner Stadtkämmerer Ende Mai 1954 nochmals wissen, dass er seitens des Bundes weiterhin keine Erstattungspflicht für diejenigen Beträge erkennen könne, „*welche die Stadt München auf Grund der Optionsklausel über den Betrag hinaus zahlen muss, der am Tage der Zahlungen maßgebenden Kurs für das englische Pfund entspricht.*“<sup>92</sup> Das Bundesministerium der Finanzen stellte der Stadt anheim, wenn sie nicht ihren Standpunkt ändere, eine Klage beim Berliner Landgericht aufgrund § 42 Ausführungsgesetz zum Schuldenabkommen einzureichen.<sup>93</sup> Der Münchner Finanzausschuss zeigte sich indes unbeeindruckt und beschloss im September 1954 aufgrund der noch offenen Erstattungsfrage weiterhin kein Regelungsangebot für die Pfund-Anleihe abzugeben.<sup>94</sup> Schoele richtete sich in der Folge bereits auf einen Gerichtsprozess ein, das Bundesministerium der Finanzen war an weiteren Gesprächen nicht mehr interessiert.<sup>95</sup> Eine gütliche Einigung schien damit fest ausgeschlossen – hätte sich nicht in der Zwischenzeit durch zwei Ereignisse eine Wendung angebahnt.

## VI. Die Wende in den Verhandlungen

Entscheidend für den weiteren Verlauf der innerdeutschen Verhandlungen war, dass sich Hermann Josef Abs, nachdem er ebenfalls von britischer Seite nach dem Verbleib eines Regelungsangebotes für die Münchner Pfund-Anleihe gefragt worden war, ab Sommer 1954 in den Disput einschaltete. Ein Indikator dafür, wie ernst Abs den Fall nahm, war, dass er sich direkt bei Lazard in London Informationen einholte.<sup>96</sup> Der Bankier hatte auch ein Eigeninteresse: „*Die Wiederherstellung des deutschen Kapitalmarktes und damit der deutschen Banken [...] in das internationale Finanzierungsgeschäft bildete von*

91 Im Entwurf, der anschließend erheblich abgemildert wurde, hieß es ursprünglich unter anderem: „*Die englische Seite hat nachdrücklichst darauf hingewiesen, dass sie die Verzögerung nicht begreife und auch nicht billigen könne, da die Stadt [München, Anm. d. Verf.] nach dem Abkommen zur vorbehaltlosen [unleserlich, Anm. d. Verf.] verpflichtet und ein weiteres Hinausschieben der Regelung dem Ansehen der Stadt in kreditmäßiger Beziehung äußerst abträglich wäre. Wir können uns dieser Auffassung nur voll und ganz anschließen und möchten Sie deshalb dringendst bitten, unverzüglich und ohne Rücksicht auf die Entscheidung des Herrn Bundesminister der Finanzen in der Erstattungsfrage das Regelungsangebot dem ausländischen Gläubiger-Komitee nunmehr zu unterbreiten.*“ Vgl. ebd.; ferner BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. – Auch Clutton machte frühzeitig auf die negativen Rückwirkungen auf den deutschen Kredit im Ausland bei Verzögerungen aufmerksam. Vgl. HADBB, B 330/2487, Wienke an Erbstöber (mit Brief Clutton), 28.1.1953.

92 BWA, F 20/373, Abschrift Schoele an Münchner Stadtkämmerei, 22.5.1954.

93 BWA, F 20/373, Entwurf zum Beschluss des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses vom 3.9.1954; <http://www.buzer.de>.

94 BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954.

95 BWA, F 20/373, Schmid [fälschlicherweise Schmidt, Anm. d. Verf.] an Müller, 6.10.1954.

96 BWA, F 20/373, Abschrift Vermerk Hielschers, 26.11.1954.

*Anbeginn an einen fixen Zielpunkt und gewissermaßen den Schlussstein der Bemühungen von Abs.* <sup>97</sup> Die Münchner Pfund-Anleihe stand dem zunehmend im Wege und damit der erfolgreichen Implementierung ‚seines‘ Schuldenabkommens. Abs drängte die Münchner Stadtvertreter daher ebenfalls mit Nachdruck zu einem Regelungsangebot vor Lösung der Erstattungsfrage, „zumal die Angebote fast aller sonstigen Anleiheschuldner, soweit es sich um Länder, Städte und Gemeinden handelt, bereits abgegeben oder im Stadium der Versendung sind.“ <sup>98</sup> Für Abs war die Angelegenheit eine rein innerdeutsche, die die ausländischen Gläubiger und ihre Ansprüche nicht tangierte. Gleichwohl übernahm er in den folgenden Verhandlungen nicht vorbehaltlos die Meinung des Bundes. Hielscher seinerseits bat Abs, den er seit 1946 kannte, er möge die „England-Anleihe als Sonderfall behandeln und sich beim Bundesfinanzministerium für eine tragbare Lösung einsetzen.“ <sup>99</sup> Sollte Abs eine für die Stadt positive Haltung in der Erstattungsfrage einnehmen, „so wäre dies außerordentlich wichtig“, so Müllers treffende Einschätzung vor dem Münchner Finanzausschuss, da die Stadt dann „auf dieser Meinung eines Sachverständigen fußend, beim Bundesfinanzministerium die weiteren Verhandlungen führen [könne].“ <sup>100</sup>

Die zweite wichtige Wendung war, dass Hielscher seinen Rechtsberater Weilermann praktisch kaltstellte <sup>101</sup> und Syndikus Müller vom Bankhaus H. Aufhäuser, der auch

97 Gall, Bankier (wie Anm. 10), S. 164. – Abs war nach seiner Zeit bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau seit 1952 Vorstandssprecher der Süddeutschen Bank AG, einem Nachfolge- und zugleich Vorgängerinstitut der Deutschen Bank; Großbanken wurden erst 1957 wieder zugelassen. Vgl. Carl-Ludwig Holtfrerich, Die Deutsche Bank vom Zweiten Weltkrieg über die Besatzungsherrschaft zur Rekonstruktion, in: Lothar Gall / Gerald D. Feldman / Harold James / Carl-Ludwig Holtfrerich / Hans E. Büschgen, Die Deutsche Bank 1870-1995. München 1995, S. 409-578; ferner BWA, F 20/373, Wimmer [Münchner Oberbürgermeister, Anm. d. Verf.] an Tröger, 20.12.1955. Darin Wimmer: „Wir konnten verstehen, dass Herr Abs an einer baldigen Abgabe unseres [Regelungs-, Anm. d. Verf.] Angebotes sehr stark interessiert war.“

98 BWA, F 20/373, Abs an Hielscher, 24.7.1954. Man beachte auch hier das Datum: fast eineinhalb Jahre nach Unterzeichnung des Londoner Schuldenabkommens. Vgl. ferner Abs an Hielscher, 9.8.1954; Abschrift Ridderbusch an Schäffer, 19.6.1954. – Bei den Unternehmensanleihen gab es weiterhin noch erhebliche Verzögerungen hinsichtlich der Abgabe der Regelungsangebote, wobei wiederum die Erstattungsfrage von zentraler Bedeutung war. Vgl. ebd.

99 BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. – Hielscher war stellvertretender Vorsitzender der Sonderstelle Geld und Kredit in Bad Homburg (Vorsitzender war Ludwig Erhard) sowie Mitglied der Konklave von Rothwesten und damit wesentlich an der Vorbereitung der Währungsreform beteiligt gewesen. Abs war zwar offenbar nicht selbst an der Währungsreform direkt involviert, war jedoch häufig vor Ort und traf sich mit den wesentlichen Akteuren. Vgl. Erwin Hielscher, Das Jahrhundert der Inflation in Deutschland. München / Berlin 1968, S. 10, Anm. 1; Gall, Bankier (wie Anm. 10), S. 151; ferner [http://de.wikipedia.org/wiki/Erwin\\_Hielscher](http://de.wikipedia.org/wiki/Erwin_Hielscher) (abgerufen am 15. November 2008).

100 BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. Dort auch die folgenden Zitate.

101 Hielscher: „Wir können uns in diesem Fall nicht auf unsere eigenen Juristen verlassen – das ist kein Vorwurf –, sondern müssen den Rat einer spezialkundigen Stelle einholen.“ Vgl. BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. Hielscher bemerkte auf der Sitzung weiter: „Die Anwendung juristischer Klauseln, die einen gewissen Freiheitsgrad übersteigen, ist im Bankwesen nicht üblich. [...] Solche Fragen werden im internationalen Wertpapierverkehr nicht bis zum letzten juristisch auf ‚Hintertüren‘ untersucht.“ Mit Müller holte er sich einen Bankpraktiker, wie sich Hielscher auch selbst sah, der seine Auffassung juristisch unterfüttern sollte.

1928 an den Abschlussverhandlungen der Anleihe beteiligt gewesen war, diese Funktion ab September 1954 *de facto* übernahm.<sup>102</sup> Weilermann hatte zuvor „*plötzlich*“<sup>103</sup> die Ansicht vertreten, dass die Gläubiger die US-Dollar-Optionsklausel gar nicht geltend machen könnten und München nur auf Pfund-Basis zu zahlen habe. Diese aussichtslose Konfrontation mit den Briten wollten Hielscher und Oberbürgermeister Thomas Wimmer (SPD) nicht mittragen.<sup>104</sup> Sie hätte die Bemühungen konterkariert, die Gläubiger ruhig zu halten, bis eine Einigung mit dem Bund erzielt war. Die Bank deutscher Länder hatte (auch gegenüber Schoele) im Juni 1954 und nochmals im September zudem unmissverständlich zu verstehen gegeben, dass die Gläubiger diese Optionsmöglichkeit besaßen und die Zentralbank nur einer Regelung zustimmen werde, in der den Gläubigern dieses Recht zugestanden werde.<sup>105</sup> Anders als Weilermann, versuchte Müller jegliche Konfrontation mit den britischen Gläubigern, das heißt in erster Linie mit dem Bankhaus Lazard als Vertreter dieser, zu vermeiden, „*weil man vor allem nicht weiß, wie man eines Tages die internationale Öffentlichkeit für eine neue Anleihe und dergl. braucht.*“<sup>106</sup> Für den Fall, dass keine Einigung in der Erstattungsfrage erzielt werde, plante aber auch Hielscher, „*an Lazard zu schreiben, man werde [...] nur Pfund zahlen.*“ Obgleich Hielscher gegenüber dem Bund weiterhin auf dem Standpunkt verharrte, dass dieser gegenüber der Stadt München zur Erstattung der vollen Leistungen verpflichtet sei, strebte Müller auch hier eine gütliche Lösung an.<sup>107</sup> Einen Vergleich erhofften die Münchner Stadtvertreter mit der Einschaltung Abs erreichen zu können. Erst wenn dieser letzte Verhandlungsweg scheitern würde, sollte als nächster Schritt fast zwangsläufig ein Prozess angestrengt werden.

Müller versuchte außerdem, das Bankhaus Lazard, das dem Regelungsangebot bekanntlich zustimmen musste, nun wieder enger in die Lösungsfindung einzubinden. Es ist bemerkenswert, dass erst jetzt, im September 1954, die Gläubiger gefragt wurden, unter welche Bestimmung des Londoner Schuldenabkommens ihrer Ansicht nach die Münchner Pfund-Anleihe fallen würde.<sup>108</sup> Konkret ging es um die Frage, ob Artikel 11,2 (b) oder

102 Bereits im Juni 1954 hatte der Stadtrat dem Stadtkämmerer vorgeschlagen, den Rat „*eine[r] spezialfachkundige[n] Stelle oder Persönlichkeit*“ einzuholen. Vgl. BWA, F 20/373, Abschrift Seemüller an Münchner Stadtkämmerei, 4.6.1954. Hielscher war selbst jahrelang beim Bankhaus H. Aufhäuser tätig gewesen: 1922 kam er als Leiter der Effektenabteilung und blieb dort bis in die 1940er-Jahre. Vgl. [http://de.wikipedia.org/wiki/Erwin\\_Hielscher](http://de.wikipedia.org/wiki/Erwin_Hielscher) (abgerufen am 15. November 2008).

103 So Hielscher. Vgl. BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. Die Argumentation Weilermanns fußte auf der Überlegung, dass die USD-Klausel im Anleihevertrag von 1928 auf Golddollars basierte und diese Klauseln die US-Regierung 1933 aufgehoben hatte und zudem im Londoner Schuldenabkommen aufgelöst worden waren, folglich die USD-Optionsklausel im Anleihevertrag obsolet wurde.

104 Im November des Jahres informierte H. Aufhäuser die Londoner Bank über den Standpunkt Weilermanns, woraufhin Kindersley davor warnte, eine solche Regelung überhaupt nur in Erwägung zu ziehen. Vgl. BWA, F 20/373, Kindersley an Paul Kinkeldey (H. Aufhäuser), 18.11.1954.

105 Vgl. BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner] Finanzausschusses, 8.9.1954; HADBB, B 330/2523, Schieferdecker / Meichow an Schoele, 3.6.1954.

106 BWA, F 20/373, Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. Folgende Zitate ebd.

107 BWA, F 20/373, Abschrift Müller an Münchner Stadtkämmerei, 16.8.1954.

108 Vgl. BWA, F 20/373, H. Aufhäuser an Lazard Brothers, 9.9.1954. Die Frage war auch zwischen Hielscher und Müller strittig. Vgl. Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner,



12 (b) des Abkommens zur Anwendung kommen sollte.<sup>109</sup> Favorisierte das Bankhaus Lazard im Februar 1953 – wenige Tage vor Unterzeichnung des Londoner Schuldenabkommens – aufgrund der Golddollars in der Optionsklausel im Anleihevertrag von 1928 eine auf einer Goldklausel basierende Regelung,<sup>110</sup> wurde nun die Behandlung nach Artikel 11,2 (b) verlangt. Damit spielte die vermeintliche Goldklausel im Anleihevertrag keine Rolle mehr und nur die fixe Rate von einem Pfund Sterling (= 4,86 US-Dollar) war fortan relevant. Die auf innerdeutscher Ebene lange Zeit strittige Frage, unter welche Bestimmung des Londoner Schuldenabkommens die Münchner Pfund-Anleihe zu subsumieren sei, konnte damit innerhalb von zwei Wochen durch die direkte Einschaltung des Bankhauses Lazard abschließend geklärt werden.

Ebenfalls im September 1954 kam es zum ersten Gespräch zwischen Hielscher, Müller und Abs zur innerdeutschen Erstattungsfrage.<sup>111</sup> Bei dieser Besprechung skizzierte Abs bereits einen ersten Lösungsvorschlag basierend auf den für ihn ebenfalls maßgeblichen Artikel 11,2 (b) des Londoner Schuldenabkommens. Zugleich rückte ein weiterer, bisher nicht beachteter Aspekt in den Mittelpunkt. Die Stadt München hatte ab 1937 an die Deutsche Golddiskontbank einen so genannten „Abwertungsgewinn“ abführen müssen.<sup>112</sup> Dabei war der Reichsmark-Wert am Tag der Entstehung des Schuldverhältnisses (hier 1928) im Verhältnis zum Reichsmark-Wert zum Zeitpunkt der Fälligkeit zugrunde gelegt worden. Das Pfund Sterling hatte allein durch die Aufhebung der Goldkonvertibilität im September 1931 rund ein Drittel seines Wertes verloren, bei einem formal beibehaltenen festen Wechselkurs der Reichsmark unter der Devisenzwangswirtschaft. Dies hatte gravierende Auswirkungen für die deutschen Schuldner. Zahlte die Stadt München beispielsweise zur Fälligkeit Dezember 1940 die Tilgung in Höhe von 77.400 £ zu einem Gegenwert von 766.260 RM, so entsprach dies für das Jahr 1928 einem Gegenwert von rund 1,58 Mio. RM.<sup>113</sup> Auf den Abwertungsvorteil in Höhe von über 800.000 RM musste die Stadt mehr als 600.000 RM an die Golddiskontbank abführen. Dies entsprach den gesetzlichen Vorgaben, gemäß denen dem Schuldner bei Kapitalrückzahlungen nur 25 Pro-

Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. Nach Ansicht Müllers hatte diese verspätete Einbeziehung der Londoner Bank seine Ursache in der mangelnden Kenntnis des internationalen Finanzgebarens und der dadurch hervorgerufenen Unsicherheit auf dem internationalen Finanzparkett infolge der Abkapselung während der nationalsozialistischen Zeit.

- 109 Der für den Fortgang wesentliche Art. 11,2 (b) lautete: „*Falls eine Währungsoption die Zahlung eines Festbetrages in einer Alternativwährung vorsieht, kann der Gläubiger den Gegenwert des Betrages der Alternativwährung, der bei Ausübung der Option zu zahlen gewesen wäre, zu dem am Fälligkeitstage maßgebenden Umrechnungskurs in der Währung des Staates verlangen, in dem die Anleihe aufgenommen oder von dem aus der Kredit gewährt wurde.*“ Vgl. Abkommen über Deutsche Auslandsschulden (wie Anm. 50), S. 77.
- 110 Lazard nahm dabei Bezug auf Artikel 12 des Anleihe-Vertrags von 1928, in welchem die USD-Optionsklausel durch eine Goldklausel gesichert war und damit die fixe Rate von 4,86 theoretisch doch variabel sein konnte. Vgl. BWA, F20/373, Auszug Schreiben Lazard Brothers an [Münchner, Anm. d. Verf.] Oberbürgermeister, 24.2.1953; Hielscher an BdL, 14.9.1954; Erbstöber / Meichow an Münchner Stadtkämmerei, 20.9.1954.
- 111 BWA, F 20/373, Aktennotiz über die Besprechung zwischen Hielscher, Müller und Abs, 9.9.1954.
- 112 Gesetz über Abwertungsgewinne vom 23.12.1936, in: RGBI 1936 I, S. 1126; ferner Müller, Grundriss (wie Anm. 12), S. 216 f.
- 113 BWA, F 20/373, Müller [Anm. d. Verf.] an Schmid [fälschlicherweise Schmidt angegeben, Anm. d. Verf.], 20.9.1954 (mit Zahlungsliste).



zent des vermeintlichen Gewinns belassen wurden. Insgesamt führte die Stadt München von Juni 1937 bis Dezember 1944 einen Abwertungsgewinn von ca. 5,6 Mio. RM an die Golddiskontbank ab<sup>114</sup> – eine lukrative Einnahmequelle, die dem nationalsozialistischem Regime zugute kam.

Der effektive Vorteil der in Pfund getätigten Schuldentilgung gegenüber einer möglichen Zahlung in Dollar an die Konversionskasse reduzierte sich für die Stadt München durch diese Abgabe erheblich.<sup>115</sup> Juristisch war dies nicht unmittelbar zu verwerten, stärkte aber dennoch die Münchner Verhandlungsposition wesentlich. Dies umso mehr, falls sich Abs bei den Bundesbehörden mit seiner Ansicht – die ganz auf der Wellenlänge Hielschers lag – durchsetzen sollte, „*dass die Auseinandersetzung zwischen der Stadt München und dem Bundesbeauftragten [...] nicht nach rechtlichen, sondern wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgen müsste.*“<sup>116</sup> Sir Robert Kindersley, Chairman des Bankhauses Lazard, vertrat eine ähnliche Ansicht: „*The matter reported by you [H. Aufhäuser, Anm. d. Verf.] is not one for legal argument but of good faith.*“<sup>117</sup> Der Abwertungsgewinn wurde auch deshalb interessant, weil die Münchner Devisenstelle im Januar 1940 bestimmt hatte, dass es unerheblich sei, ob München in Pfund Sterling oder US-Dollar an die Konversionskasse zahle. Sollten später die Gläubiger eine Dollar-Zahlung verlangen, wäre der Unterschied für München nur sehr geringfügig, „*da in diesem Falle der im Verhältnis zu der Kursnotierung des Pfundes zuviel berechnete Abwertungsgewinn an sie [München, Anm. d. Verf.] zurückzuvergüten wäre.*“<sup>118</sup> Dieses Schreiben lieferte der Stadt München ein gutes Argument, gegen den Bund einen weiteren Erstattungsanspruch geltend zu machen. Es zeigte sich, wie sukzessive die einzelnen devisenrechtlichen Zwangsmaßnahmen der Dreißiger- und Vierzigerjahre in die Verhandlungen einfließen und diese unmittelbar beeinflussten.

Abs bot sich während des Gesprächs am 9. September einerseits als Sachverständiger bei Besprechungen mit den maßgeblichen Bundesstellen an.<sup>119</sup> Andererseits hatte der Bankier bereits im August 1954 unmissverständlich deutlich gemacht, dass er sich in der Sache nur engagieren würde, wenn die Münchner endlich den Gläubigern ein Regelungsangebot unterbreiteten.<sup>120</sup> Diese Mischung aus Entgegenkommen und Bemühen um eine einvernehmliche Lösung bei gleichzeitiger Rigorosität veranlasste den Münchner Stadtrat schließlich, ein Regelungsangebot für die Pfund-Anleihe abzugeben. Das Engagement von Abs war zu wichtig, als dass die Münchner es aufs Spiel setzen wollten. Der Münchner Entschluss zur Abgabe eines entsprechenden Angebots an die Gläubiger wurde in der ersten Jahreshälfte 1955 getroffen.<sup>121</sup> Die Regelung des äußeren Schulden-

114 Vgl. BWA, F 20/373, Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955; Müller [Anm. d. Verf.] an Schmid [fälschlicherweise Schmidt angegeben, Anm. d. Verf.], 20.9.1954 (mit Zahlungsliste).

115 Vgl. BWA, F 20/373, Kinkeldey an W. J. Rasbridge, 10.11.1954. – Rasbridge war zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht mehr bei Lazard tätig.

116 BWA, F 20/373, Aktennotiz über die Besprechung zwischen Hielscher, Müller und Abs, 9.9.1954.

117 BWA, F 20/373, Kindersley an Kinkeldey, 18.11.1954.

118 Schreiben Oberfinanzpräsident München (Devisenstelle), 23.1.1940 zit. n. BWA, F 20/373, Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955.

119 BWA, F 20/373, Aktennotiz über die Besprechung zwischen Hielscher, Müller und Abs, 9.9.1954; Abs an Hielscher, 11.9.1954.

120 BWA, F 20/373, Abs an Hielscher, 9.8.1954.

121 BWA, F20/373, Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955.

verhältnisses war damit genüge getan, ab Juni 1955 wurde der Zahlungstransfer seitens der Stadt wieder aufgenommen.<sup>122</sup> München musste eine verbliebene Schuld in Höhe von 746.290 £ anerkennen. Die Anleihe war nun mit 4,5 Prozent p. a. zu verzinsen, erst ab Juni 1958 mit einem und ab Juni 1963 mit zwei Prozent zuzüglich Zinsen zu tilgen. Die Resttilgung war zum Ende der neuen Laufzeit im Dezember 1973 in einer Summe zu leisten. Dabei gingen die Schuldendienstleistungen in kompletter Höhe zu Lasten der städtischen Elektrizitätswerke,<sup>123</sup> für deren Ausbau die Pfund-Anleihe 1928 hauptsächlich aufgenommen worden war. Finanziell wurde jedoch trotzdem der defizitäre Münchner Haushalt belastet.

## VII. Der radikale Lösungsvorschlag für die Erstattung

Das Regelungsangebot war abgegeben und von den Gläubigern angenommen worden – die Frage der Erstattungshöhe seitens des Bundes harpte jedoch weiterhin einer Lösung. Das Vorgehen Münchens barg damit ein finanzielles Risiko für den durch Kriegslasten erheblich belasteten Haushalt, da die Stadt ohne Regelung der Erstattungsfrage nur eine von Schoele errechnete Minimalzahlung erhielt.<sup>124</sup> Die Münchner vertrauten ganz auf Abs.<sup>125</sup> Diese Zuversicht wurde jedoch massiv erschüttert – vermutlich spielten auch hier die finanzpolitischen Interessen und entsprechenden Einwirkungen des Bundes eine entscheidende Rolle. Ein Lösungsvorschlag Abs' vom 31. August 1955, basierend auf einer Aussprache der Beteiligten wenige Wochen zuvor,<sup>126</sup> schockierte die Münchner Stadtvertreter. Im Juni hatte Abs das Schreiben des Oberfinanzpräsidenten vom Januar

122 Für das Regelungsangebot war die Billigung der folgenden Parteien notwendig: Bank deutscher Länder bzw. Landeszentralbank von Bayern, Bundesbeauftragte für Zahlungen an die Konversionskasse, Münchner Stadtrat sowie Regierung von Oberbayern – und letztendlich der Londoner Bank Lazard Brothers und dem „*Committee of British Long Term and Medium Term Creditors of Germany, London*“. Vgl. zum Regelungsangebot mit diversen Unterlagen HADBB, B 330/2523, Hielscher an BdL, 3.5.1955. – Bereits im März 1955 wurde Lazard ein vorläufiges Regelungsangebot übermittelt. Vgl. *The Times* vom 19.3.1955, S. 11. – Das Regelungsangebot wurde am 14.6.1955 von Lazard Brothers unterzeichnet und kurz darauf abschließend von der Regierung Oberbayern und der Landeszentralbank wegen der devisa-rechtlichen Genehmigung gebilligt. Vgl. BA Koblenz, B 240/186, Hielscher an Amt für Wertpapierbereinigung, 21.6.1955.

123 BWA, F 20/373, Entwurf Beschluss des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, o. D. [10.10.1956. Anm. d. Verf.]. – Beachtlich ist, dass die E-Werke während des Krieges bereits Rückstellungen für die Pfund-Anleihe gebildet hatten.

124 Vgl. BWA, F 20/373, Hielscher an Schoele, 15.7.1955; Schoele an Hielscher, 26.7.1955; Hielscher an Schoele, 28.7.1955; Schoele an Hielscher 2.8.1955; Hielscher an Schoele, 10.8.1955. – Vgl. zu den Kriegslasten (und mit einer kurzen Charakterisierung Wimmers) die knappe Darstellung bei Richard Bauer, *Geschichte Münchens*. München 2008, S. 193-209; ferner BWA, F 20/373, Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955; Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, 8.9.1954. – Die Stadt München musste zudem eine US-Anleihe von 1925 ebenfalls zum Teil nochmals bedienen.

125 BWA, F 20/373, Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955.

126 BWA, F 20/373, Abdruck Niederschrift über die Besprechung in der Süddeutschen Bank am 2.6.1955, mit Abs, Moos (Süddeutsche Bank), Hielscher, Müller, Weitmann, Hans (München), später noch Tröger und Erbstöber, 8.6.1955. Folgende Zitate ebd.

1940 hinsichtlich der von München abgeführten Abwertungsgewinne „als sehr interessant“ und „sehr maßgebend“ bezeichnet, ja es sei sogar „Gold wert“. Die Münchner Delegation verließ dementsprechend die Verhandlungen im Juni mit dem Eindruck, dass die Gespräche „bisher recht günstig verlaufen“ seien. Davon konnte nun in Abs' schriftlicher Fixierung der Besprechung, die auch an das Bundesministerium der Finanzen gesandt wurde, nicht die Rede sein. Abs machte zwar den gezahlten Abwertungsgewinn Münchens geltend, was „nicht nur der Billigkeit, sondern auch dem tragenden wirtschaftlichen Gedanken der Erstattungsregelung des Ausführungsgesetzes zum Londoner Schuldenabkommen [entspricht], dass die durch den Optionsfall entstandenen Mehrbelastungen der Anleiheschuldnerin bei der Erstattung jedenfalls in angemessener Weise berücksichtigt werden.“<sup>127</sup> Abs machte damit den Abwertungsgewinn zum Hauptargument für ein Entgegenkommen des Bundes in der Erstattungsfrage. Daneben sollte der Bund für die Mehraufwendungen aufgrund der Abwertung der deutschen Währung nach dem Krieg aufkommen. Hielscher ging nach dem Gespräch im Juni davon aus, dass bei den zu erwartenden zusätzlichen Verpflichtungen nach Vorstellung Abs' die Stadt etwa 40 und der Bund 60 Prozent zu tragen hätten. Die schriftliche Fixierung sah nun jedoch eine Relation von rund 70 zu 30 Prozent vor. Wimmer warf Abs in einem Schreiben vom Dezember 1955 an das Bundesministerium der Finanzen kaum verblümt Wortbruch vor, da der Aktenvermerk vom August nicht dem entspreche, was er im Juni mündlich vertreten habe.<sup>128</sup> Der Oberbürgermeister gab den Vertretern des Ministeriums nachdrücklich zu verstehen, dass er Abs' Vorschlag nicht als Grundlage für eine Lösung ansehen könne.<sup>129</sup> Wimmers Vorschlag war, dass München die sich in der Vorkriegszeit ergebende Differenz von 2,25 RM pro Pfund Sterling auf der Basis eine Reichsmark gleich eine Deutsche Mark nachbezahle.<sup>130</sup> Das Bundesministerium der Finanzen ließ sich bis Anfang März 1956 Zeit, um auf den Brief Wimmers zu antworten und einen eigenen Lösungsvorschlag zu unterbreiten. Das Bundesministerium vertrat zwar vordergründig weiterhin den bisherigen rechtlichen Standpunkt, doch entschloss man sich, „von weiteren Rechtsdarlegungen zunächst Abstand zu nehmen und entsprechend der Empfehlungen von Herrn Abs gegebenenfalls einer Vergleichslösung zuzustimmen, bei der die Erstattung nach einem Mittelwert zwischen dem vom Bundesbeauftragten bereits anerkannten Betrag und der von [München, Anm. d. Verf.] infolge der Dollaroption übernommenen Verpflichtungen berechnet wird, wenn damit alle Streitpunkte über die Erstattungsverpflichtung des Bundes ausgeräumt werden.“<sup>131</sup> Indem das Ministerium sich – wie Wimmer in seinem Schreiben – auf Abs

127 BWA, F 20/373, Abschrift Aktenvermerk Abs', 31.8.1955 (als Anlage zur Abschrift Abs an Hielscher, 10.9.1955).

128 BWA, F 20/373, Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955.

129 BWA, F 20/373, Aktennotiz zur internen [Münchner, Anm. d. Verf.] Besprechung mit Hielscher, Seemüller, Bluhm, Weitmann und Schmid [fälschlicherweise Schmidt angegeben, Anm. d. Verf.], 29.9.1955.

130 Ab 1939 bis Kriegsende betrug das Währungsverhältnis 9,90 RM für ein Pfund und 12,15 RM für einen US-Dollar, daraus ergab sich der von der Stadt errechnete Differenzbetrag in Höhe von 2,25 RM. Ende 1955 betragen die Währungsdifferenzen 11,76 DM zu 20,41 DM, also 8,65 DM. Entsprechend sollte der Bund die Differenz in Höhe von 6,40 DM erstatten. Zudem merkte Wimmer an, dass Abs bekundete, „dass dies eine Regelung sei, die [...] auch seine Deckung habe und dass diese Lösung begründbar und begründet sei.“ Vgl. BWA, F 20/373, Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955.

131 BWA, F 20/373, Abschrift Belau (BMF) an Wimmer, 2.3.1956.

und seiner Argumentation, dass nicht der juristische, sondern der wirtschaftliche Aspekt in den Mittelpunkt der Auseinandersetzung zu rücken sei, berufen konnte, bot sich ein Kompromiss an, bei dem beide Parteien ihre rechtlichen Auslegungen aufrechterhalten und dennoch eine einvernehmliche Lösung finden konnten. Eine Parallele zur Lösungsfindung, wie sie auf der Londoner Schuldenkonferenz praktiziert worden war, ist unübersehbar.

Die Vertreter des Bundes machten zugleich eine andere Rechnung als Wimmer auf: Basierend auf einem Pfund-Tageskurs von 11,76 DM berechnete Schoele eine Erstattungssumme von rund 8,3 Mio. DM. Gemäß der US-Dollar-Optionsklausel des ursprünglichen Anleihevertrags und einem US-Dollarkurs von 20,41 DM ergab dies annähernd 14,4 Mio. DM.<sup>132</sup> Den daraus resultierten Mittelwert von abgerundeten elf Mio. DM wurde den Münchnern als Erstattungssumme angeboten. Dies war, nach einem noch sehr vagen Entgegenkommen im Gespräch vom Juni, der erste substantielle Kompromissvorschlag des Bundes – nach annähernd zweieinhalbjährigen Verhandlungen. Das Angebot war insofern radikal, als rechtliche Gesichtspunkte nun vollkommen ausgeblendet wurden. Der Bund war sogar bereit, der Stadt München noch weiter entgegenzukommen. Die Summe zuzüglich der Zinsen in Höhe von 4,5 Prozent sollte die Stadt rückwirkend zum 1. Dezember 1952 verteilt auf elf Jahre erhalten – also wesentlich vor dem Ende der Tilgung im Jahre 1973 – und das Kapital beispielsweise dazu verwenden, Anleihestücke vorzeitig zurückzukaufen. Allerdings war diese Frage zunächst hypothetisch, da die Stadt „*kein Interesse*“ an einer vorzeitigen Tilgung dieser mit nur 4,5 Prozent verzinsten Anleihe hatte.<sup>133</sup>

Warum machte das Bundesministerium der Finanzen nun einen so weitreichenden Vorschlag? Müller ging davon aus, dass der Bundesbeauftragte der Konversionskasse „*die Auffassung der Stadt München als zutreffend anerkannt [hatte], weil sonst das Vergleichsangebot des Bundesfinanzministeriums überhaupt keine Erklärung finde.*“<sup>134</sup> Wie gezeigt, dürfte der Sinneswandel eher beim Bundesministerium zu suchen sein, da Schoele bereits zu Beginn der Verhandlungen zur Münchner Auffassung einer vollen Erstattung tendiert hatte. Das Ministerium selbst erklärte gegenüber den Münchner Vertretern, dass man diesen Kompromiss vorschlage, da der Münchner Fall – angesichts des dadurch zusehends belasteten deutsch-britischen Verhältnisses – von „*grundsätzliche[r] Bedeutung*“<sup>135</sup> sei. Die Bundesregierung wollte das Thema endgültig von der internationalen Agenda wissen. Ganz entscheidend begünstigt wurde die Lösungsfindung gewiss dadurch, dass sich die Haushaltslage des Bundes wesentlich entspannt hatte und ab 1955 Überschüsse erzielt

132 Bei den Zahlen ist zu beachten, dass bei den Berechnungen des Bundesbeauftragten von einer Erstattungssumme in Höhe von 704.392 und bei Wimmer von 723.454 € ausgegangen wurde. Vgl. BWA, F 20/373, Abschrift Belau an Wimmer, 2.3.1956; Abdruck Wimmer an Tröger, 20.12.1955.

133 BWA, F 20/373, Entwurf Beschluss des [Münchner, Anm. d. Verf.] Finanzausschusses, o. D. [10.10.1956, Anm. d. Verf.]; Féaux de la Croix an Münchner Stadtkämmerei, 17.5.1956; Müller an Münchner Stadtkämmerei, 14.3.1956.

134 BWA, F 20/373, Aktennotiz über die Verhandlungen im Bundesministerium der Finanzen, Bonn am 12.9.1956, 17.9.1956.

135 BWA, F 20/373, Belau an Wimmer, 2.3.1956. – In diesem Zusammenhang sei vermerkt, dass auch die weiterhin offene Frage der von der Deutschen Golddiskontbank nach Deutschland verbrachten niederländischen Zertifikate auf die Münchner Pfund-Anleihe massiv einen angedachten deutsch-niederländischen Finanzvertrag Anfang der 1960er-Jahre behinderte und hinausögerte. Vgl. BA Koblenz, B 240/49, Müncks (BMF) an Amt für Wertpapierbereinigung, 4.6.1962.

werden konnten.<sup>136</sup> Aber auch den Münchner Stadtvertretern war an einem Kompromiss gelegen, da infolge des Regelungsangebots ansonsten weiterhin lediglich der verminderte Erstattungsbetrag auf Grundlage der Berechnungen des Bundesbeauftragten der Konversionskasse gezahlt worden wäre und man Klageweg hätte beschreiten müssen.

Am 17. September 1956 fand eine weitere Besprechung der Beteiligten im Bundesministerium der Finanzen statt.<sup>137</sup> Es fällt auf, dass Abs zu dieser, wie auch zu den unmittelbaren Konsultationen zuvor, nicht mehr hinzugezogen wurde – offensichtlich eine Reaktion der Münchner Stadtvertreter auf Abs' Vorschlag vom August.<sup>138</sup> Strittig waren nur noch zwei Punkte. München wollte eine Reduzierung der Raten auf fünf Jahre,<sup>139</sup> um sich gegen das Währungsrisiko absichern zu können, und die Erhöhung des Abgeltungsbetrags auf den von der Stadt errechneten Mittelwert in Höhe von rund 11,6 Mio. DM.<sup>140</sup> Eine Erhöhung des Erstattungsbetrags wurde seitens des Bundes abgelehnt. Bei der Ratenzahlung war das Ministerium jedoch bereit, diese auf sechs Jahre zu reduzieren, die Zahlungen bei entsprechender Haushaltslage zu erhöhen und damit die Tilgung gegebenenfalls doch auf fünf Jahre zu begrenzen. Die Münchner Delegation hatte sich damit weitgehend durchgesetzt.

Der Vorschlag vom März mit den oben beschriebenen geänderten Ratenzahlungen wurde am 28. September 1956 der Stadt München als formales Angebot zugesandt.<sup>141</sup> Der Münchner Stadtrat stimmte diesem Vorschlag am 16. Oktober 1956 zu.<sup>142</sup> Dreieinhalb Jahre nach Unterzeichnung des Londoner Schuldenabkommens und nach langwierigen, intensiv geführten Diskussionen wurde damit auch auf innerdeutscher Ebene für die Münchner Pfund-Anleihe eine abschließende Regelung gefunden.

## VIII. Fazit

Durch die Weiterentwicklung der bereits von den Präsidialkabinetten initiierten, nur vorübergehenden Charakter tragenden Devisenbewirtschaftung hatte das nationalsozialistische Regime eine lukrative Einnahmequelle etabliert. Alleine aus der Münchner Pfund-Anleihe wurden durch Zahlungen, die von der Konversionskasse nicht an die Gläubiger weitergeleitet wurden, knapp sechs Mio. RM eingezogen. Rund 5,6 Mio. RM konnten

136 Ullmann, *Steuerstaat* (wie Anm. 46), S. 189 f.

137 BWA, F 20/373, Aktennotiz über die Verhandlungen im Bundesfinanzministerium, Bonn am 12.9.1956, 17.9.1956. Vom BMF anwesend waren Ministerialrat Seidler, Oberregierungsrat Tröger, der Bundesbeauftragte Schoele, von Münchner Seite Stadtkämmerer Hielscher, Direktor Layritz, Oberrechtsrätin Bluhm, Stadtinspektor Hans sowie Syndikus Müller (H. Aufhäuser).

138 BWA, F 20/373, Aktennotiz zur internen [Münchner, Anm. d. Verf.] Besprechung mit Hielscher, Seemüller, Bluhm, Weitmann und Schmid [fälschlicherweise Schmidt angegeben, Anm. d. Verf.], 29.9.1955.

139 Hielscher wollte ursprünglich sogar eine sofortige Auszahlung der Erstattungssumme, was aber illusorisch war und alsbald vom Stadtkämmerer fallen gelassen wurde. Vgl. BWA, F 20/373, Aktennotiz über die Verhandlungen im Bundesfinanzministerium, Bonn, vom 12.9.1956, 17.9.1956.

140 Vgl. Anm. 132.

141 BWA, F 20/373, Hartmann an Hielscher, 28.9.1956.

142 BWA, F 20/373, Hielscher an BMF, 17.10.1956. – Formell bedurfte es noch der rechtsaufsichtlichen Zustimmung seitens der Regierung Oberbayerns.



durch die Abgabe des so genannten „*Abwertungsgewinns*“ abgeschöpft werden. *Summa summarum* vereinnahmte das Reich alleine aus der Münchner Pfund-Anleihe, die ein ursprüngliches Volumen von 30 Mio. RM hatte, über elf Mio. RM – auch dies war eine Form der legalisierten Untreue.<sup>143</sup> Die einseitigen Maßnahmen des NS-Regimes mussten Folgen für die Nachkriegszeit haben, auf innerdeutscher Ebene und im Verhältnis zu den westlichen Staaten, nachdem aus ‚Feinden‘ relativ schnell ‚Verbündete‘ geworden waren.

Die Münchner Pfund-Anleihe war bereits bei den Londoner Verhandlungen als Sonderfall aufgefallen und belastete in der Folgezeit zunehmend die wirtschaftlichen Beziehungen zu Großbritannien – manifestiert durch das fortlaufende Drängen der Bank of England (Niemeyer) gegenüber der Bank deutscher Länder (Vocke), München solle endlich ein Regelungsangebot vorlegen und durch die persönliche Intervention des Kanzlervertrauten Abs. Problematisch für den Bund war, dass er nach Abschluss des Schuldenabkommens auf Aktionen der Schuldner angewiesen war, ohne selbst direkt aktiv werden zu können. Münchens Pfund-Anleihe stand dem primären Ziel, das die Bundesregierung mit dem Londoner Schuldenabkommen verfolgte, die Kreditwürdigkeit Deutschlands wiederherzustellen und die Westintegration voranzutreiben, zunehmend im Weg. Gleichwohl muss konstatiert werden, dass der Bund sich selbst in diese Situation manövriert hatte, da insbesondere Bundesfinanzminister Schäffer eine zusätzliche Belastung des Haushalts vermeiden wollte, zum Teil durch fragwürdige Rechtsauslegungen, und damit auch das Regelungsangebot Münchens erheblich verzögert wurde. Das Verdienst von Abs war es, mit seinem Vorschlag einer wirtschaftlichen statt einer juristischen Lösung eine goldene Brücke gebaut zu haben, über die beide Kontrahenten unter Aufrechterhaltung ihrer gegensätzlichen Rechtsstandpunkte gehen konnten, ohne ihr Gesicht zu verlieren. Zusätzlich war es ausgesprochen hilfreich, dass auf Münchner Seite mit Hielscher und Müller zwei Bankpraktiker die Meinungsbildung der Stadt prägten, die ebenfalls ein pragmatisches Vorgehen favorisierten und einen Gerichtsprozess vermeiden wollten. Dadurch konnte ein Einvernehmen zwischen der Stadt München und den Bundesvertretern gefunden werden, sodass das Bundesministerium der Finanzen schließlich bereit war, den Stadtvertretern weit entgegenzukommen. Das weite Entgegenkommen des Bundes war sicher nicht zuletzt dem Umstand geschuldet, dass sich 1955 die Haushaltslage entspannt hatte und sogar Überschüsse erzielt werden konnten.

Der Blick zurück sollte im besten Fall auch das Verständnis für die Gegenwart schärfen. Wie ist also diese ‚Geschichte‘ der Münchner Pfund-Anleihe, von der Emission 1928 bis zur endgültigen Tilgung 1973, vor dem Hinblick steigender Staatsverschuldungen und der deutschen Schuldenbremse sowie der Tatsache, dass in naher Zukunft weitere Staatsbankrotte nicht auszuschließen sind und der daraus resultierenden „*Angst vor der Pleite*“<sup>144</sup> zu bewerten? Hinsichtlich der 2009 etablierten Schuldenbremse in Deutschland zeigen die 1920er-Jahre, dass beispielsweise der Versuch weitgehend gescheitert war, die Schuldenhöhe der Kommunen durch die Reglementierung der (ausländischen) Schuldenaufnahme zu begrenzen. Es wurden wiederholt Wege gefunden, um etwa die Beratungsstelle für

143 Es ist in der Wissenschaft – meist in Verbindung mit ‚Arisierungs‘-Fällen – oft die Rede vom „*legalisierten Raub*“. Dieser Tatbestand trifft rein juristisch betrachtet zumindest auf diesen Fall nicht zu, daher wurde der Begriff der Untreue gewählt.

144 Financial Times Deutschland vom 11.1.2010, S. 10 f.

Auslandskredite zu umgehen.<sup>145</sup> Damit ist vermutlich bei jeder administrativen Maßnahme in dieser Richtung zu rechnen. Ferner wurden in den 1920er-Jahren und ebenso in den 1950er-Jahren auf Reichs- bzw. Bundesebene wichtige Entscheidungen gefällt, die die Städte betrafen, ohne diese einzubinden. Es zeigte sich, dass diese sich daraufhin nur bedingt an diese Entschlüsse gebunden fühlten – ein immer wiederkehrender Konflikt.

Darüber hinaus kann man feststellen, dass der Anleihemarkt ein sehr sensibler Stimmungsindikator ist, der auch in der zweiten Jahreshälfte des Jahres 1928 in der Tendenz richtig lag. Die Zinsen für deutsche Auslandsanleihen stiegen rapide an, das Ausfallrisiko wurde entsprechend hoch bewertet und für deutsche Emittenten war der internationale Kapitalmarkt praktisch verschlossen. Gerade die politische Lage in der Spätphase der Weimarer Republik wurde treffend als kritisch bewertet. Die Solvenz des Schuldners sollte daher bei einer Investitionsentscheidung nicht allein entscheidend sein, sondern die politischen Verhältnisse des Landes, in dem investiert werden soll, müssen mitberücksichtigt werden. Im Falle der Münchner Pfund-Anleihe musste der Schuldner sogar ‚normal‘ weiterbezahlen, jedoch gelangte nur ein Bruchteil der Zahlungen an die ausländischen Gläubiger.

Ein Zahlungsmoratorium verschiebt das Verschuldungsproblem nur in die Zukunft. Folgende Generationen und in der Regel neue Regierungen müssen dieses Erbe antreten und tilgen. Regierungsabkommen wie das Londoner von 1953 können dabei nur einen Rahmen festlegen. Zur Ausführung bedarf es nationaler Gesetze und Verordnungen sowie meist einer direkten Regelung zwischen Schuldner und den internationalen Gläubigern. Das Beispiel der Münchner Pfund-Anleihe hat gezeigt, wie extrem mühsam diese Nacharbeit sein kann, und dass zwischen einer internationalen Regelung und der tatsächlichen Wiederaufnahme der Zahlungen noch zwei Jahre oder mehr vergehen können. Letztlich wurde aus der 25-Jahre-Anleihe Münchens aus dem Jahr 1928 eine mit einer Laufzeit von 45 Jahren. Viele Investoren dürften ihre Tilgungsraten nicht mehr erlebt haben. Stattdessen wurde mit den einbehaltenen Zahlungen und den diversen Zwangsabgaben die Aufrüstung des NS-Staats finanziert. Nach dem Krieg musste die Stadt München nochmals Zahlungen leisten und der Bund musste entschädigen – auch dies war ein Erbe des nationalsozialistischen Regimes.<sup>146</sup>

(Marc Balbaschewski M. A., Hauck & Aufhäuser Privatbankiers KGaA, Kaiserstraße 24, D-60311 Frankfurt am Main)

145 Banken, Devisenrecht (wie Anm. 13), S. 138 f.; Ebi, Devisenrecht (wie Anm. 13), S. 196. – Die diversen Ausweichstrategien beispielsweise beim Devisenrecht führten dazu, dass die Behörden stetig bemüht waren, die immer wieder neu entdeckten Umgehungen zu verbieten und damit das Devisenrecht verkompliziert und aufbläht wurde. Alleine zwischen September 1934 und Februar 1935 wurden diesbezüglich 72 Runderlasse verfasst.

146 Für die Unterstützung und wertvollen Hinweise beim Zustandekommen der beiden Artikel möchte ich mich herzlich bedanken bei Robert Sprogies, Raimund Hilbert, Silke Jeltsch-Strempel, Ilona Korsch, Iriana Castellano, und Jürgen Sommer, dem Institut für bankhistorische Forschung e. V. sowie seinem ehemaligen Geschäftsführer Thorsten Beckers.