

NS-Staat und SED-Staat unter Honecker: Unterschiede und Gemeinsamkeiten bei der Bewältigung der Finanzierungsprobleme von Sicherheits- und Sozialausgaben

Roesler, Jörg

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung e.V. an der TU Dresden

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Roesler, J. (2008). NS-Staat und SED-Staat unter Honecker: Unterschiede und Gemeinsamkeiten bei der Bewältigung der Finanzierungsprobleme von Sicherheits- und Sozialausgaben. *Totalitarismus und Demokratie*, 5(2), 347-366.

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-311488>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

NS-Staat und SED-Staat unter Honecker – Unterschiede und Gemeinsamkeiten bei der Bewältigung der Finanzierungsprobleme von Sicherheits- und Sozialausgaben

Jörg Roesler



Prof. Dr. rer. oec.
Jörg Roesler; geb.
1940. 1959–1964
Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin; 1964–1974 Unterrichtstätigkeit, hauptsächlich zur neueren deutschen Wirtschaftsgeschichte; 1974–1991 Mitar-

beiter an der Akademie der Wissenschaften in Berlin und 1991–1995 am Zentrum für Zeithistorische Forschungen in Potsdam Forschungen zur Industriegeschichte der DDR. Arbeitsschwerpunkte: Forschungen zur Wirtschaftsgeschichte der DDR und BRD; Vorlesungen zur deutschen Wirtschaftsgeschichte an der Universität der Künste (Berlin) sowie Gastvorlesungen an nordamerikanischen Universitäten (Montreal, Toronto, Portland/Oregon).
Anschrift: Mellenseestr. 46, 10319 Berlin.

Abstract

“Third Reich” and GDR both required considerable amounts of money which both states payed for “inner and outer security”, among them repression and in the case of the NS state also aggression towards the outside world. At the same time, both states paid considerable amounts of money for increasing or keeping up the standard of living. With resources becoming increasingly tight, priorities had to be set or additional earnings had to be opened up. The NS regime solved this problem at the expenditure of third parties, while keeping up the living standard of the population. In the GDR under Honecker competition among the two fields of state spending and thus the setting of priorities was avoided by the GDR building up debts in foreign countries, by reducing the growth in security spendings, and by redistributing spendings in favour of social policy and at the expenditure of investments.

I. Vergleichsmethode und Fragestellung

Der Vergleich „beider deutscher Diktaturen“ wurde nach 1990 als Bestandteil der Totalitarismusforschung zu einer der dominierenden Forschungsrichtungen in der Geschichtsschreibung der Bundesrepublik.¹ Unter den Buchpublikationen über Deutschland im 20. Jahrhundert hat dieser Vergleich inzwischen seinen festen Platz gefunden. Es scheint kaum noch eine Facette des gesellschaftli-

1 Vgl. Lothar Fritze, Was heißt und zu welchem Ende betreibt man Totalitarismusforschung? In: Totalitarismus und Demokratie, 1 (2004), S. 256.

chen Lebens zu geben, die beim Diktaturenvergleich ausgespart wird.² Zu den Lücken gehört die Wirtschaft und bis zu einem gewissen Grade auch der Bereich des Sozialen. Um einen entsprechenden Beitrag bemüht sich der vorliegende Beitrag.

Nicht nur, weil eine derartige Gegenüberstellung bisher kaum durchgeführt wurde, sondern auch deshalb, weil der Vergleich zwischen NS-Regime und SED-Herrschaft bzw. „Drittem Reich“ und DDR teilweise politisch als fehlgeleitet gilt³ und auch unter den Historikern bis heute nicht unumstritten ist,⁴ wird einleitend explizit auf die angewandte Vergleichsmethode eingegangen. Dabei halte ich mich im Wesentlichen an die vom Historiker Ludolf Herbst entwickelte Methodologie.⁵

Am Anfang des Vergleichs steht nach Herbst die Bestimmung des „Tertium comparationis“, der gemeinsamen Bezugsgröße, stehen also die beiden „Vergleichsgegenstände“, in unserem Falle das Verhältnis der Ausgaben für Soziales und Sicherheit im Dienste von NS-Regime bzw. der SED-Herrschaft. Das Gemeinsame ist im vorliegenden Falle erstens der erhebliche Mittelaufwand, den beide Staaten für die Aufrechterhaltung der „inneren und äußeren Sicherheit“, darunter auch für Repression und (im Falle des „Dritten Reiches“ auch für die Aggression nach außen) tätigten. Dass dieser Aufwand beträchtlich war, gilt unter den Historikern als unumstritten. Bekannt ist heute auch, dass in beiden Staaten erhebliche Mittel für Soziales (hier im weiteren Sinne, d. h. unter Einschluss der Mittel für die Steigerung bzw. Aufrechterhaltung des Lebensstandards breiter Schichten gemeint) aufgewendet haben.⁶ Für die Zeit der NS-Herrschaft wurde lange Zeit – insbesondere seitens der DDR-Historiker – versucht, das Gegenteil nachzuweisen.⁷ Nach dem Erscheinen von Götz Alys Buch über

2 So bot der Böhlau-Verlag unter seinen Neuerscheinungen 2004/05 unter der Rubrik Zeitgeschichte gleich zwei dem Diktaturenvergleich gewidmete Publikationen an: Jill Akaltin, *Neue Menschen für Deutschland. Leipziger Kindergärten zwischen 1930 und 1959* und Thomas Schaarschmidt, *Regionalkultur und Diktatur. Sächsische Heimatbewegung und Heimat-Propaganda im ‚Dritten Reich‘ und in der SBZ/DDR*.

3 Gewöhnlich wird die Befürchtung geäußert, Vergleiche dieser Art könnten, allein schon dadurch, dass sie unternommen werden, in der breiten Masse des Volkes zu Fehlschlüssen führen. Der Autor stimmt mit Lothar Fritze überein, der der Auffassung ist, derartige „volkspädagogisch“ motivierte Vergleichsverbote sind grundsätzlich zurückzuweisen.“ (Lothar Fritze, *Noch einmal: „Vergleichen“ gleich „Gleichsetzen“? Ein Vorschlag zur Güte*. In: *Zeitschrift für Politik*, 45 (1998), S. 427–431).

4 Vgl. Günther Heydemann/Detlef Schmiechen-Ackermann, *Zur Theorie und Methodologie vergleichender Diktaturforschung*. In Günther Heydemann/Heinrich Oberreuter (Hg.), *Diktaturen in Deutschland – Vergleichsaspekte. Strukturen, Institutionen und Verhaltensweisen*, Bonn 2003, S. 9 f.

5 Ludolf Herbst, *Komplexität und Chaos. Grundzüge einer Theorie der Geschichte*, München 2004. S. 77–99.

6 Für die Rolle des Sozialen für die Legitimierung von „Massendiktaturen“ vgl. die Ergebnisse einer im Oktober 2004 in Seoul abgehaltenen Historikerkonferenz, über die Christoph Classen berichtet. <http://www.hsozkult.geschichte.hu-ber.de/rezensionen>. [18.3. 2005].

7 Autorenkollektiv, *Wirtschaftsgeschichte. Leitfaden*, Berlin (Ost) 1979, S. 150–152.

„Hitlers Volksstaat“⁸ hat sich für viele Historiker in der Bundesrepublik die Sicht auf das Verhältnis des NS-Staates zur „Volkswohlfahrt“ geändert.⁹

Der von mir vorgenommene Vergleich bezieht sich auf die zwölf Jahre NS-Herrschaft über Deutschland und auf die fast 20 Jahre, in denen Honecker an der Spitze der SED-Führung stand, d. h. es handelt sich um einen asynchronen – aber, bezogen auf die Herrschaftsform – um einen stadialen Vergleich.

Der Vergleich ist vor allem dann angebracht, wenn die Vergleichsgegenstände in beiden Fällen von etwa gleicher Bedeutung sind: d. h. wenn ein sehr großer Teil des Volkseinkommens über den Staatshaushalt umverteilt wurde und der Staat auch Eingriffsmöglichkeiten in die physische Bereitstellung von Gütern hatte, die der Sicherheit dienten bzw. als Sozialleistungen verstanden wurden. Das trifft für beide Untersuchungsperioden zu. Die zunächst zwischen „Drittem Reich“ und DDR noch vorhandenen Unterschiede in der Intensität der Staatsintervention verlieren in der Phase der nationalsozialistischen Kriegswirtschaft an Bedeutung.¹⁰

In der folgenden Darstellung sollen nicht einfach die – statistisch nicht befriedigend voneinander zu trennenden und deshalb als ein Block behandelten – Ausgaben für innere und äußere Sicherheit bzw. der Umfang der Sozialleistungen „an sich“ verglichen werden, sondern die komparative Untersuchung ist auf die Frage fokussiert, welche Rolle diese Ausgaben für die Herrschaftssicherung spielten, d. h. es handelt sich nicht um einen klassifikatorischen, sondern um einen funktionalen Vergleich. Deshalb stehen in erster Linie nicht Struktur und Umfang der Ausgabenbereiche Soziales und Sicherheit im „Dritten Reich“ bzw. in der DDR im Vordergrund der Aufmerksamkeit, sondern deren Bedeutung für die Herrschaftssicherung unter wechselnden Bedingungen.

So sehr sich beide Ausgabenbereiche, Soziales und Sicherheit, unter diesem Aspekt auch inhaltlich ergänzt haben mögen, so handelte es sich doch auch – von ihrer Finanzierung her – in beiden Fällen um konkurrierende Bereiche. Bei zunehmender Mittelknappheit hieß das, dass – unter dem Aspekt der Herrschaftssicherung – hinsichtlich der Ausgaben in beiden Bereichen Prioritäten zu setzen waren. Zu zeigen, unter welchen Bedingungen eine Entscheidung herbeigeführt wurde und zugunsten bzw. zuungunsten welchen Bereiches sie letztendlich gefällt wurde, ist das Anliegen dieser Untersuchung.

8 Götz Aly, Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus, Bonn 2005.

9 Das Buch fand eine breite, allerdings keineswegs immer zustimmende Rezeption. Die Kritik bezog sich aber eher auf die angebliche Überbetonung der „sozial-fiskalischen“ Motive für den Holocaust gegenüber den ideologischen als auf Alys Darstellung von Hitlers „Sozialstaat“ an sich. Vgl. u. a. die Rezensionen zu Alys Buch in H-Soz-u-Kult durch Mark Spoerer und Wolfram Meyer zu Utrup vom 26. 5. 2005: <http://www.hsoz-kult.geschichte.hu-ber.de/rezensionen>.

10 Gerold Ambrosius, Staat und Wirtschaft im 20. Jahrhundert, München 1990, S. 11–13, 19 f., 94–99, 119–120.

II. NS- und DDR-Sozial- und Sicherheitspolitik: Programmatik und Schritte zu ihrer Realisierung

Honeckers Haltung zur Bedeutung von sozialer Sicherung und Wohlstand für die breiten Massen, die von ihm gern pauschal als Arbeiterklasse bezeichnet wurden, ist bekannt. Sie wurde von ihm erstmals auf dem VIII. Parteitag der SED im Juni 1971 öffentlich gemacht. Es sei an der Zeit, verkündete der neue Erste Sekretär des ZK der SED, mit der Ausgestaltung der „entwickelten sozialistischen Gesellschaft“ zu beginnen. In diesem Zusammenhang formulierte er: „Die Hauptaufgabe [...] besteht in der weiteren Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus des Volkes auf der Grundlage eines hohen Entwicklungstempos der sozialistischen Produktion und des Wachstums der Arbeitsproduktivität“. Beim Versuch, sich positiv von der Ulbrichtschen Wirtschaftspolitik abzugrenzen, fügte er hinzu: „Für unsere Gesellschaft ist die Wirtschaft Mittel zum Zweck, Mittel zur immer besseren Befriedigung der wachsenden materiellen und kulturellen Bedürfnisse des werktätigen Volkes“. ¹¹ Diese Sätze wurden später als Geburtsstunde der Honecker-Strategie der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ bezeichnet. „Das meinte nicht weniger als die Ausrichtung der gesamten Planung auf eine Gesellschaftspolitik, die die vorhandene soziale Ungleichheit überwindet, die Lage der sozial Schwachen bessern, vor allem die aber materiellen Interessen der ‚Werkstätigen‘, speziell der Arbeiter, in den Mittelpunkt stellen sollte“, ¹² charakterisiert Dietrich Staritz in seiner „Geschichte der DDR“ Honeckers Politik.

Im „Dritten Reich“ hatte Hitler schon früh die Maxime ausgegeben: „Deutschland wird dann am größten sein, wenn seine ärmsten seine treuesten Bürger sind.“ ¹³ Dabei war er sich darüber im Klaren, dass die angestrebte Loyalität nicht allein durch ideologische Appelle, sondern vor allem durch eine bessere materielle Sicherung und Versorgung der „Volksgenossen“ zu erreichen war. Diese unmittelbar nach der „Machtübernahme“ entwickelte Haltung galt auch für die Kriegszeit. In einer Rede vor den Arbeitern der Rheinmetall-Borsig-Werke in Berlin, eines wichtigen Rüstungsbetriebes, sprach Hitler im Dezember 1940 vom „Aufbau des sozialen Volksstaats“, eines „Sozialstaates“, der vorbildlich sein sollte und in dem „alle (sozialen) Schranken immer mehr einzureißen“ seien. ¹⁴ Als 1943 Italiens herrschende Kreise mit Mussolinis Faschismus brachen und das Volk nach dessen Absetzung für den Duce keinen Finger krumm machte, sprach sich Goebbels in seinen Überlegungen zur Abwehr eines ähnlichen Umschwungs in Deutschland für eine Verstärkung der NS-Sozialpolitik aus: „Der Nationalsozialismus muss eine Erneuerung durchmachen. Noch sozialistischer als früher haben wir uns an das Volk anzuschließen. Das Volk

11 Zit. in Gunnar Winkler (Hg.), *Geschichte der Sozialpolitik der DDR 1945–1985*, Berlin (Ost) 1989, S. 153.

12 Dietrich Staritz, *Geschichte der DDR*, Stuttgart 1996, S. 278.

13 Zit. in Aly, *Hitlers Volksstaat*, S. 21.

14 Zit. in ebd., S. 11.

muss auch immer wissen, dass wir seine gerechten und großzügigen Sachwalter sind“.¹⁵

Dass sowohl seitens des NS-Staates als auch der DDR für die Niederhaltung der „Reichsfeinde im Innern“ bzw. des „Klassenfeindes“ überdurchschnittliche Mittel aufgewandt wurden, ist so bekannt, dass das hier nicht weiter ausgeführt zu werden braucht. Was das Militär betraf, so war das nationalsozialistische Deutschland in den ersten sechs Jahren gemäß Hitlers Weisung an den Chef der Heeresleitung, Generaloberst Werner von Fritsch vom Februar 1933, „eine Armee von größtmöglicher Stärke zu schaffen“,¹⁶ von der zunächst noch heimlichen, einige Jahre später aber unverhüllten Aufrüstung übergegangen und befand sich ab September 1939 im Krieg mit seinen Nachbarn im Osten und später im Westen Europas.

Was die äußere und innere Sicherheit der DDR betraf, so ließ Honecker auf dem VIII. Parteitag deutlich erkennen, dass seine Haltung zum Sicherheitsbereich sich – anders als im Falle der Wirtschafts- und Sozialpolitik – nicht von der Ulbrichts unterscheiden würde. Diese hatte zu Ausgaben für Sicherheit geführt, die – bezogen auf die Wirtschaftskraft der DDR – „deutlich über denen in anderen WVO-Staaten,¹⁷ mit Ausnahme der Sowjetunion lagen“.¹⁸ Honecker versicherte, auch weiterhin die Fragen innerer und äußerer Sicherheit sehr ernst nehmen zu wollen: „Beim Schutz der sozialistischen Ordnung und des friedlichen Lebens der Bürger haben die bewaffneten Kräfte [...] hohe Einsatzbereitschaft bewiesen. Das Zentralkomitee ist überzeugt, dass die in diesen Organen tätigen Genossen auch künftig bei der Festigung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie bei der Aufklärung, Entlarvung und Abwehr der Wühl- und Zersetzungsarbeit des imperialistischen Gegners das in sie gesetzte Vertrauen rechtfertigen werden.“¹⁹ In einer zusammenfassenden Einschätzung, wie sie die „bewaffneten Organe“ selbst verbreiteten, hieß das: „Die Leistungen der Volkspolizei und der anderen Organe des Mdl (Ministerium des Innern) sowie aller übrigen bewaffneten Kräfte der DDR erfuhren auf dem Parteitag eine hohe Wertschätzung.“²⁰

Der NS-Staat wollte nach dem Willen seiner Führung zwei Ziele gleichzeitig verwirklichen: Die Aufrüstung für die angestrebte „Revision von Versailles“ sowie die Erhöhung des in der Krise stark abgesunkenen Lebensstandards brei-

15 Elke Fröhlich (Hg.), Josef Goebbels, Die Tagebücher, Teil II/9 58, S. 468.

16 Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York 1989, S. 305.

17 Es handelt sich um die Staaten der Warschauer-Pakt-Organisation.

18 Karlsch, Rainer, „Ein Buch mit sieben Siegeln“. Die Schattenhaushalte für den Militär- und Sicherheitsbereich der DDR und ihre wirtschaftliche Bedeutung. In: Wolfram Fischer/Uwe Müller/Frank Zschaler (Hg.), *Wirtschaft im Umbruch. Strukturveränderungen und Wirtschaftspolitik im 19. und 20. Jahrhundert*, St. Katharinen 1997, S. 300.

19 Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin (Ost) 1972, Band 1, S. 87.

20 Ministerium des Innern (Hg.), *Geschichte der Deutschen Volkspolizei 1961-1975*, Berlin (Ost) 1983, S. 230.

ter Bevölkerungsschichten. Was die Rüstungsausgaben betraf, so schnellten sie nach 1933 – von einem durch den Versailler Vertrag diktierten niedrigen Ausgangspunkt – rasch in die Höhe, von 136 Mill. RM pro Monat zwischen Februar und Dezember 1933 auf 2004 Mill. RM im Monatsdurchschnitt (Januar bis August 1939).²¹ Die sich gleichzeitig vollziehende Verbesserung des Volkswohlstandes lässt sich am Reallohnindex Jürgen Kuczynskis ablesen. Setzt man das Krisenniveau von 1932 = 100, so sanken die Reallöhne 1933 noch einmal ab, um dann Jahr für Jahr zu steigen und kurz vor Kriegsbeginn um ein Viertel über dem Niveau von 1933 zu liegen.²² Es war dem NS-Staat bis zu diesem Zeitpunkt auf den ersten Blick gelungen, beide anvisierten Ziele gleichzeitig zu verwirklichen. Diese Leistung war jedoch nicht auf eine besonders effiziente Haushaltsführung, z. B. durch Einsparung von Staatsausgaben im Bereich der Verwaltung zurückzuführen, sondern war einerseits Ergebnis der wieder anspringenden Konjunktur und beruhte andererseits auf Kreditaufnahmen seitens des Staates. Die Differenz zwischen Staatseinnahmen und -ausgaben stieg nach René Erbe²³ zwischen 1933 und 1938 von 2,4 auf 10,5 Mrd. RM. Verschleiert wurden die steigende Staatsverschuldung und die davon ausgehenden inflationären Tendenzen durch die so genannten Mefowechsel.²⁴ Der Verzicht auf Finanzierung der zusätzlichen Staatsausgaben für Rüstung durch Steuererhöhungen für die Arbeiter und Angestellten ließ sich also nur über einen „Kunstgriff“ realisieren, der allerdings nicht ewig funktionieren konnte, da die Reichsschuld mit Hilfe der Mefowechsel, die ab 1935 zur Rüstungsfinanzierung eingesetzt wurden, nur über fünf Jahre in der Schwebe gehalten werden konnte. 1939 waren die ersten Rückzahlungen fällig.²⁵ Die offenen Probleme der Staatshaushaltsbilanz wurden somit nicht gelöst, sondern nur zeitweilig überdeckt.

Aber selbst durch Staatsverschuldung konnten nicht alle Rüstungsausgaben finanziert werden. Götz Aly hat wohl als erster explizit darauf aufmerksam gemacht, dass diesem Zwecke auch der Zwangsumtausch jüdischen Geldvermögens in Reichsmark bzw. von Devisen in Staatspapiere diene. Allein die – bei Auswanderung erhobene – „Reichsfluchtsteuer“ brachte insgesamt knapp eine Milliarde RM, darunter im Haushaltsjahr 1938/39 fast 343 Mill. RM.²⁶

In der DDR begann mit dem Fünfjahrplan 1971–1975 die Verwirklichung der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“.²⁷ Zwischen 1970 und 1980 erhöhte sich das Nettoarbeitseinkommen je Einwohner von 3 470 M auf 5 133 M

21 Schätzungen von Eichholtz. Dietrich Eichholtz, *Geschichte der deutschen Kriegswirtschaft 1939–1945*, Band 1, Berlin (Ost) 1969, S. 31.

22 Jürgen Kuczynski, *Darstellung der Lage der Arbeiter in Deutschland von 1933–1945*, Berlin (Ost) 1964, S. 157, 230.

23 René Erbe, *Die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik 1933–1939 im Lichte der modernen Theorie*, Zürich 1958, S. 34.

24 Lotte Zumpe, *Wirtschaft und Staat in Deutschland 1933–1945*, Berlin (Ost) 1980, S. 86–88.

25 Zumpe, *Wirtschaft und Staat*, S. 87; Aly, *Hitlers Volksstaat*, S. 55.

26 Aly, *Hitlers Volksstaat*, S. 62.

27 Detaillierter dazu Winkler, *Geschichte der Sozialpolitik*, S. 163–180.

im Jahr, d. h. um 48 Prozent. Schneller noch stiegen die Ausgaben pro Kopf für das Gesundheits- und Sozialwesen, das Bildungswesen, für Kultur, Sport und Erholung sowie für das Wohnungswesen. Diese unter der Rubrik „unentgeltliche Leistungen und Naturaleinkommen“ zusammengefassten Staatsausgaben erhöhten sich je Einwohner zwischen 1970 und 1980 von 1187 auf 2257 Mill. M, d. h. um 90 Prozent.²⁸ Ungeachtet einer deutlichen Zunahme der Spareinlagen wurde der größte Teil der Lohnerhöhungen seitens der Arbeiter und Angestellten in die verbesserte Ausstattung ihrer Haushalte gesteckt. Der Ausstattungsgrad stieg je 100 Haushalte zwischen 1970 und 1980 bei PKW von 15 auf 38 Prozent, bei Kühl- und Gefrierschränken von 26 Prozent auf 109 Prozent, bei Waschmaschinen von 54 auf 84 Prozent, bei Fernsehern von 74 auf 105 Prozent. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Anzahl der jährlich gebauten Neubauwohnungen von 66000 auf 120000.²⁹

Bei den Ausgaben für innere und äußere Sicherheit hatte Honecker auf dem VIII. Parteitag eine Fortsetzung der bisherigen Politik angekündigt. Dank der Recherchen von Rainer Karlsch sind die – im offiziellen Staatshaushalt verschleierten – Gesamtausgaben für diese Bereiche seit Mitte der 90er Jahre heute bekannt.³⁰ Zu den Militärausgaben im engeren Sinne gehörten alle Ausgaben des Ministeriums für Nationale Verteidigung (MfNV) einschließlich der Grenztruppen, ferner der militärische Teil der Staatsreserve sowie die „Aufwendungen für die Vorbereitung des Territoriums auf den Kriegszustand“ (B-Pläne). Militärausgaben im weiteren Sinne schlossen die Aufwendungen für die Kampfgruppen, für die Wachregimenter des Ministeriums des Innern sowie des Ministeriums für Staatssicherheit sowie für die Gesellschaft für Sport und Technik und die Zivilverteidigung mit ein. Ein dritter Ausgabenkomplex enthielt die militärisch relevanten Aufwendungen, die auch nach der prinzipiellen Übernahme der Stationierungskosten durch die UdSSR weiterhin in Zusammenhang mit der Stationierung sowjetischer Truppen in der DDR anfielen.³¹ Die Gesamtausgaben für „Verteidigung und Sicherheit“ erhöhten sich zwischen 1970 und 1980 von 9 auf 18 Mrd. M, d. h. sie verdoppelten sich.³²

Auch die DDR war nicht in der Lage, beide Ziele – Ausbau der inneren Sicherheit und Erfüllung der durch Entscheidungen des Warschauer Paktes stark mitbestimmten Anforderungen für die äußere Sicherheit einerseits und das „Große Sozialprogramm“ andererseits – gleichzeitig zu verwirklichen oder

28 Hans Mittelbach, *Entwicklungen und Umbrüche der Einkommens- und Vermögensverteilung in Ostdeutschland vor und nach der deutschen Vereinigung (1970–1994)*, Regensburg 2005, S. 22 f.

29 Hans Mittelbach/Jörg Roesler, *Entwicklung von Einkommen und Verbrauch der Bevölkerung der DDR in den vergangenen vierzig Jahren*. In: *Jahrbuch für Soziologie und Sozialpolitik*, (1989), S. 199.

30 Im von Rainer Karlsch aufgefundenen „Planüberwachungsbuch“ der Abteilung I des Ministerium für Finanzen wurden sämtliche Einnahmen und Ausgaben aller zum „System der Landesverteidigung“ gehörenden Ministerien und Einrichtungen erfasst.

31 Karlsch, *Ein Buch mit sieben Siegeln*, S. 284.

32 Ebd., S. 298.

durch Senkung der Staatsausgaben auf anderen Gebieten die notwendigen Mittel frei zu machen. Die – innere – Staatsverschuldung stieg von 12 Mrd. M 1980 auf 43 Mrd. M 1989. Sie war allerdings nicht das Problem – weder von der Höhe noch von den sich daraus ergebenden volkswirtschaftlichen Komplikationen.³³ Als hoch problematisch erwies sich dagegen die äußere Verschuldung der DDR gegenüber den Hartwährungsländern des Westens. Sie stieg zwischen 1970 und 1980 von ca. 2 Mrd. Valutamark (VM)³⁴ auf 23,6 Mrd. VM an.³⁵

Das beunruhigende Anwachsen der äußeren Schuld erklärte sich daraus, dass die Rückzahlung der Devisenschulden im Laufe der 70er Jahre geringer als ursprünglich erwartet durch Exporte aus der DDR, d. h. durch eine aktive Handelsbilanz ausgeglichen werden konnte. Das hatte viel mit der nachlassenden Konkurrenzfähigkeit von einstigen DDR-Exportschlagern zu tun;³⁶ aber auch der verschärfte Wettbewerb auf den Weltmärkten seit der Ölkrise 1974/75 spielte eine Rolle. Da die Einnahmen aus dem Außenhandel nicht ausreichten, wurden seitens der DDR in der 2. Hälfte der 70er Jahre zunehmend Kredite bei westlichen Banken aufgenommen, um Schulden zu begleichen bzw. die Zinsen zahlen zu können. Anlässlich der Abrechnung der Zahlungsbilanz 1978 kam die inzwischen stark angewachsene Westverschuldung wenigstens innerhalb der SED-Führung, also nur intern, offen zur Sprache. „Da die DDR in den letzten Jahren ständig mehr importiert als exportiert hat, (werden) die fällig werdenden Kredittilgungen und Zinszahlungen in erster Linie durch die ständige Neuaufnahme von Krediten ausgeglichen. [...] Die offenen Probleme der Zahlungsbilanz werden damit nicht gelöst, sondern nur zeitweilig überdeckt“.³⁷

33 Friedrich Ebert Stiftung (Hg.), *Anatomie einer Pleite. Der Niedergang der DDR-Wirtschaft seit 1971*, Berlin 2000, S. 10. Die innere Verschuldung betrug Ende 1989 etwa 7 000 Mark pro Einwohner, in der Bundesrepublik lag sie bei 15.000 DM (ebd.).

34 1 VM entsprach in etwa 1 DM.

35 Deutsche Bundesbank, *Die Zahlungsbilanz der ehemaligen DDR 1975 bis 1989*, Frankfurt a. M. 1999, S. 60.

36 Das Paradebeispiel sind Spezial-Werkzeugmaschinen, die durch die fehlende Ausrüstung mit modernen, DDR-eigenen mikroelektronischen Steuerungen von Spitzenpositionen ins Mittelmaß zurückfielen – und entsprechend weniger Devisen einbrachten. (Vgl. Jörg Roesler, Einholen wollen und aufholen müssen. Zum Innovationsverlauf bei numerischen Steuerungen im Werkzeugmaschinenbau der DDR vor dem Hintergrund der bundesrepublikanischen Entwicklung. In: Jürgen Kocka (Hg.), *Historische DDR-Forschung. Aufsätze und Studien*, Berlin 1993, S. 278–282.)

37 Zit. in Armin Volze, *Zur Devisenverschuldung der DDR – Entstehung, Bewältigung und Folgen*. In: Eberhard Kuhrt/Hansjörg F. Buck/Günter Holzweißig (Hg.), *Die Endzeit der DDR-Wirtschaft – Analysen zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik*, Opladen 1999, S. 157.

III. Sicherheits- und sozialpolitische Ziele unter Finanzierungsengpässen: Die interne Auseinandersetzung um die Prioritätensetzung

DDR und „Drittes Reich“ waren Ende der 30er bzw. Anfang der 80er Jahre an einem Punkt angelangt, an dem das gleichzeitige Ansteigen der Ausgaben im Sozial- und Sicherheitsbereich nicht mehr weiter finanziert werden konnte, jedenfalls nicht mehr auf die bisher übliche Weise.

So war es den führenden Repräsentanten des NS-Staates bewusst, dass mit dem zu erwartenden Kriegsbeginn die Ausgaben für Rüstungsgüter schlagartig steigen würden, es aber gleichzeitig keinen Anlass gab, die Ausgaben für innere Sicherheit zurückzufahren. Hatte es schon zur Finanzierung der bisherigen Aufrüstung ständiger fiskalischer Anstrengungen und besonderer Tricks bedurft, so kam man im Reichsfinanzministerium zu der Auffassung, dass der Übergang von der Aufrüstungs- zur Kriegsfinanzierung nur durch eine erhebliche Absenkung des Lebensstandards der Masse der Bevölkerung zu bewältigen sei. Bereits Ende 1937 wurde für diesen Fall eine 50prozentige Lohn- und Einkommenssteuer vorgeschlagen, im Frühjahr 1939 ein „Wehrbeitrag“ von 25 Prozent auf die Einkommen sämtlicher „natürlicher Personen“ (und auf die Gewinne von Kapitalgesellschaften). Das hätte fünf Milliarden RM mehr aus der Lohn- und Einkommenssteuer erbracht, deutlich mehr als die mit 1,7 Mrd. RM angesetzte Besteuerung der Unternehmen. Die Reichsbank pflichtete diesem Vorschlag des Finanzministeriums bei.³⁸

Doch die Vorschläge der „Rechner“ stießen bei den NS-Spitzenpolitikern keineswegs auf wohlwollende Resonanz. Die Kriegswirtschaftsverordnung (KWVO) vom 4. September 1939 nahm durch Vorgabe eines außerordentlich hohen Freibetrags von 2400 RM 70 Prozent aller deutschen Einkommensbezieher – vor allem die Arbeiter – von jeder direkten Kriegssteuerlast aus, für weitere 26 Prozent der Bevölkerung (bis zu einer Einkommensgrenze von 6000 RM) wurde sie vermindert und auf lediglich vier Prozent aller Einkommenssteuerpflichtigen traf der drückende Kriegszuschlag von 50 Prozent, den die KWVO eigentlich für alle vorgesehen hatte, tatsächlich zu.³⁹ Götz Aly kommentiert diese Ergebnis interner Auseinandersetzungen so: „Vergleich man die KWVO mit den Vorschlägen aus der Planungsphase, dann fällt auf, dass der ursprünglich vorgesehene, alle Einkommensbezieher belastende Zuschlag von zunächst 50, dann 25 Prozent auf sämtliche Löhne, Gehälter und Privateinkünfte nicht verwirklicht wurde. Die breitenwirksame Steuer war durch ein Verfahren ersetzt worden, das voll nur die Spitzenverdiener und mäßig nur das obere Viertel der Einkommensbezieher belastete.“⁴⁰

Lohneinbußen bzw. Reallohnabsenkungen für die Arbeiter ergaben sich im September 1939 allerdings dennoch durch einige andere, mit Kriegsbeginn ver-

38 Aly, Hitlers Volksstaat, S. 66 f.

39 Ebd., S. 68.

40 Ebd.

fügte Maßnahmen wie z. B. durch den Wegfall der Überstundenzulagen, die Aufhebung der Zulagen für Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit und durch die Erhöhung der Tabak-, Bier- und Branntweinsteuer. Soweit es sich um direkte Kürzungen der Arbeitereinkommen handelte, wurden diese allerdings zwischen November 1939 und Dezember 1940 schrittweise wieder aufgehoben, so dass die Bruttostundenlöhne bereits 1940 wieder deutlich über denen von September 1939 lagen. Die Zusatzbesteuerung von alkoholischen Getränken und Tabak sowie generelle Preissteigerungen hielten sich zu Kriegsbeginn in Grenzen, so dass die Reallöhne zwischen 1939 und 1940 stabil blieben.⁴¹ Jürgen Kuczynski kommentiert diese Entwicklung dann auch so, „dass der tatsächliche Ausbruch des Kriegs eine viel geringere Änderung in der Lebenshaltung des deutschen Arbeiters brachte als in der Lebenshaltung der Arbeiter anderer am Kriege beteiligter Länder“.⁴²

Die Ausgaben des nunmehr vor allem auf die Kriegsfinanzierung ausgerichteten Staatshaushalts betragen bereits im ersten Kriegsjahr (1. 9. 1939–31. 8. 1940) fast soviel wie sämtliche Rüstungsausgaben im Nazideutschland der Vorkriegszeit zusammen. Sie waren aber noch gering verglichen mit den Ausgaben, die im 3., 4. und 5. Kriegsjahr und im unvollständigen 6. Kriegsjahr (1. 9. 1944–8. 5. 1945) aufzubringen waren. Die Rüstungsausgaben der Jahre 1939–1941 waren noch auf einen raschen Sieg im Sinne der Blitzkriegsstrategie ausgerichtet. Die Strategie des schnellen Sieges ging erstmals nach dem Überfall auf die Sowjetunion nicht mehr auf. Vor Moskau blieb die Offensive der Wehrmacht im Dezember 1941 und Januar 1942 stecken. „Der Winterfeldzug hat die Augen dafür geöffnet“, schrieb die wichtigste deutsche Wirtschaftszeitung, „Der deutsche Volkswirt“ am 30. Januar 1942, „dass [...] die äußersten militärischen und wirtschaftlichen Anstrengungen verlangt werden.“⁴³ Es folgte eine „radikale Reorganisation [...] der deutschen Kriegswirtschaft, deren Höhepunkt und Wendepunkt das Jahr 1942 darstellte“.⁴⁴ Beliefen sich die Staatshaushaltsausgaben des „Dritten Reichs“ im 2. Kriegsjahr auf 87 Mrd. RM, so waren es im 3. (1. 9. 1941–31. 8. 1942) bereits 110 Mrd. RM, im 4. Kriegsjahr (1. 9. 1942–31. 8. 1943) schon 137 und im letzten vollen Kriegsjahr 161 Mrd. M.⁴⁵ Jede Vergrößerung der Anzahl und der Anstrengungen der Gegner des „Dritten Reiches“ zog steigende Rüstungsausgaben zur Erhöhung der Waffenproduktion nach sich. Die „Rüstungsendproduktion“ bei Flugzeugen, die 1940 „erst“ 10 000 pro Jahr betragen hatte, belief sich 1943 auf 25 000 und erreichte auf ihrem Höhepunkt im Jahre 1944 auf 40 000, ohne dass es dadurch gelang, die Flugzeugproduktion der Alliierten einzuholen oder gar zu überholen. Die Rüstungsaufwendungen

41 Basis: Wochenlöhne. Berechnet nach: Kuczynski, Darstellung der Lage der Arbeiter, S. 226.

42 Ebd., S. 244 f.

43 Zit. in Eichholtz, Geschichte der deutschen Kriegswirtschaft, S. 104 f.

44 Ebd., S. 110.

45 Zumpe, Wirtschaft und Staat, S. 411.

des NS-Staates insgesamt stiegen allein zwischen 1940 und 1943 auf das 2,3fache.⁴⁶

Mit jeder Vergrößerung der Zahl und der Bewaffnung der Gegner flammte in der NS-Führung erneut die Diskussion auf, ob nicht zugunsten der Finanzierung der Kriegsproduktion, die angesichts des bedrohlicher werdenden Kriegsverlaufs eindeutig Priorität haben mussten, Einschnitte auf sozialem Gebiet bzw. im Lebensstandard der Bevölkerung vorzunehmen seien. Die Vorschläge der Beamten des Finanzministeriums und anderer „Rechner“-Institutionen wurden, wie Götz Aly nachgewiesen hat, seitens der politischen Führung immer wieder abgeschmettert.⁴⁷ Ende 1943 beschrieb der Reichsfinanzminister Schwerin von Krosigk die ihm unverständlichen Argumente der politischen Führung ironisch so: „Es lassen sich zu allen Zeiten Gründe dafür vorbringen, dass Steuererhöhungen nicht zeitgemäß seien, im Frühjahr oder beim Siegen, dass man den durch die Jahreszeit oder die Siegesfreude verursachten Stimmungsaufschwung nicht verderben, im Herbst oder bei Rückschlägen, dass man die in Folge des kommenden Winters oder der Frontnachrichten gedrückte Stimmung nicht noch verschlechtern dürfe.“⁴⁸

Eine Möglichkeit, zumindest den – für Lebensmittel bereits in ein Kartensystem gepressten – physischen Verbrauch an Konsumgütern durch die Bevölkerung einzuschränken wurde allerdings auch von der politischen Führung des NS-Staates gebilligt und sogar gefördert: das „eiserne Sparen“. Insgesamt belief sich die Sparrate 1940/41 auf rund 1,0 Mrd. RM pro Monat, 1942 auf etwas mehr als 1,5 Mrd. RM. Die „eisern gesparten“ Mittel durften erst nach dem „Endsieg“ abgehoben werden – waren also, je nach Sichtweise, ein Kredit an den NS-Staat oder eine neue, befristete Art der Steuererhöhung.⁴⁹

Ungeachtet der durch das „eiserne Sparen“ und durch die Lebensmittelrationierung bewirkten Begrenzungen des Verbrauchs ist festzustellen: Die mit Kriegsbeginn sich verschärfenden Finanzierungsprobleme des NS-Staates hatten also weder in der drastisch veränderten Ausgabensituation seit Kriegsbeginn noch unter der Last der wachsenden Militäraufwendungen (einschließlich Kosten für die innere Sicherheit) zu einem Prioritätenwechsel zwischen Sicherheits- und Sozialausgaben geführt. Weder der eine noch der andere Ausgabenbereich sollte vernachlässigt werden. Wie die Realisierung einer derartigen Ausgabenpolitik angesichts sprunghaft gestiegener Rüstungs- bzw. Kriegsausgaben möglich wurde, hat uns noch zu beschäftigen. Hier ist zunächst einmal zu bekräftigen, was unter Kriegsbedingungen selbstverständlich erscheint – dass auf eine Erweiterung der Militärausgaben nicht verzichtet wurde.

Wenden wir uns nun der Frage zu, wie sich im Vergleichsstaat DDR die eine neue Prioritätensetzung erforderlich machende Verknappung der zur Verfügung

46 Kennedy, *The Rise and Fall*, S. 354, 335.

47 Aly, *Hitlers Volksstaat*, S. 71–76.

48 Zit. in ebd., S. 76.

49 Ebd., S. 334–339, Zumpke, *Wirtschaft und Staat*, S. 410.

stehenden Finanzmittel auswirkte. Die Art und Weise, wie man bisher versucht hatte, Veränderungen in der Prioritätensetzung zu vermeiden, ließ sich seitens der SED-Führung in dem Moment nicht mehr aufrecht erhalten, als in Zusammenhang mit einer Weltschuldenkrise auch die bis dahin als solvent eingestuften RGW-Länder Polen, Rumänien und auch Ungarn gegenüber den westlichen Banken um Zahlungsaufschub bitten mussten. Die Banken reagierten darauf mit dem Abzug ihrer kurzfristig in den mittelosteuropäischen Ländern angelegten Gelder.⁵⁰

Der plötzliche Abzug von Depositen ausländischer Banken traf die DDR ebenfalls, auch wenn deren Westverschuldung zuvor nicht als dramatisch eingestuft worden war. Doch rasch stand auch die DDR 1980 sowie in den beiden Folgejahren in Verdacht, demnächst seine Westkredite nicht mehr zurückzahlen zu können. Auch wurden der DDR – mit Hinweis auf die Entwicklung in Polen, Ungarn und Rumänien – von den im Pariser Club zusammengeschlossenen westlichen Banken neue Kredite verweigert. In der Folge spitzte sich 1981 „die wirtschaftliche Lage für die DDR dramatisch zu“.⁵¹

Damit war eine Entscheidungssituation herangereift. In dieser immer prekärer werdenden Lage unternahm der Vorsitzende der Staatlichen Plankommission bei Honecker einen Vorstoß, um das sozialpolitische Programm den ökonomischen Möglichkeiten der DDR anzupassen. Honecker reagierte wie bei ähnlichen Warnungen in den Jahren zuvor (und später): Er war nicht bereit, an den im Rahmen der Strategie der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ getroffenen bzw. angekündigten Maßnahmen Abstriche vorzunehmen.⁵² Zwischen 1980 und 1989 stieg das jährliche Nettoarbeitseinkommen je Arbeiter weiter an, von 5133 auf 7276 M pro Einwohner. Die „unentgeltlichen Leistungen und Naturalleistungen“ erhöhten sich für jeden von 2257 auf 3783 M.⁵³ Ein Vergleich mit der Entwicklung der 70er Jahre lässt allerdings eine Verlangsamung des Tempos der Wohlfahrtsentwicklung erkennen – der um ein Zehntel verkürzte Vergleichszeitraum ist dabei zu berücksichtigen. Abstriche, jedenfalls beim Zuwachstempo, wurden also im Verlaufe der 80er Jahre durchaus gemacht. Aber die Absenkung der Lohnsteigerungen bei fortgesetzter Erhöhung der Subventionen für Grundnahrungsmittel und Wohnungsbau lässt auch erkennen, dass es in der SED-Führung keinen prinzipiellen Kurswechsel hinsichtlich der Sozialpolitik gab – weder verbal noch real.

50 Vgl. Analysts of the Central Intelligence Agency, *Eastern Europe Faces Up to the Debt Crisis*. In: *East European Economies: Slow growth in the 1980's*, Band 2: *Foreign Trade and International Finance*, Washington 1986, S. 151–185.

51 Alexander Schalck-Golodkowski, *Deutsch-deutsche Erinnerungen*, Hamburg 2000, S. 202 f.

52 Volze, *Zur Devisenverschuldung der DDR*, S. 161; Schürer, *Gewagt und verloren. Eine deutsche Biografie*, Frankfurt (Oder) 1996, S. 132.

53 Mittelbach, *Entwicklungen und Umbrüche*, S. 22 f.

Auf die Frage, ob die Zuwendungen für Wohlfahrt nur finanziell gemacht, aber nicht mehr in Waren realisiert werden konnten, muss in Hinblick auf die 80er Jahre unbedingt eingegangen werden, da die DDR-Bevölkerung 1989/90 generell über den Mangel an Gütern aller Art in der DDR geklagt hat. Als Indiz dafür könnte ein übermäßiges Anwachsen der Sparguthaben der Bevölkerung in den 80er gegenüber den 70er Jahren gewertet werden. Die Sparguthaben stiegen zwischen 1980 und 1989 um 59,9 Mrd. M, d. h. um 60 Prozent an. Zwischen 1970 und 1980 allerdings hatte sich das Geld auf den Sparguthaben um 52 Mrd. M vermehrt, d. h. um 91 Prozent erhöht.⁵⁴ Ein durch Mangel an Kaufmöglichkeiten bedingtes „Zwangssparen“ ist also für die 80er Jahre nicht nachzuweisen. Tatsächlich hat sich auch die Ausstattung mit langlebigen technischen Konsumgütern je 100 Haushalte zwischen 1980 und 1989 weiterhin deutlich erhöht: Bei PKW von 28 auf 57 Prozent, bei Haushaltskühlchränken von 108 auf 167 (darunter von Tiefkühltruhen von 13 auf 50 Prozent), bei Haushaltswaschmaschinen von 84 auf 110,5 Prozent, bei Fernsehempfängern von 105 auf 129 Prozent, darunter bei Farbfernsehempfängern von 17 auf 58 Prozent.⁵⁵

Wie aber sah es unter den Bedingungen verschärfter Finanzierungsschwierigkeiten mit der Entwicklung der Ausgaben für innere und äußere Sicherheit während der 80er Jahre aus?

Aus Karlschs Berechnungen, in denen, das sei noch einmal betont, sämtliche, auch die versteckten Ausgaben der DDR für innere und äußere Sicherheit enthalten sind (statistisch nachweisbar aufgrund des „Planüberwachungsbuches“ des Finanzministeriums), ergibt sich für die Jahre 1980 bis einschließlich 1987 eine Steigerung des für „Verteidigung und Sicherheit“ ausgegebenen Nettobetrag von 18,2 Mrd. M auf 23,5 Mrd. M. Der Anteil der Aufwendungen für innere Sicherheit aber ging im gleichen Zeitraum von 11,4 Prozent auf 9,2 Prozent zurück.⁵⁶ Im gleichen Zeitraum erhöhte sich, gemessen am gesamten Staatshaushalt, der Anteil der Ausgaben für das Wohnungswesen von 4,6 auf 6,2 Prozent, für Preisstützungen von 10,5 auf 19,1 Prozent.⁵⁷

Das bedeutet: Mit Aufwendungen für die umfangreichsten Sozialausgabenfelder hielten die Ausgaben für innere und äußere Sicherheit nicht mehr Schritt. Das trifft auch für den hier zu diskutierenden Gesamtzeitraum zu: Alles in allem erhöhten sich die Ausgaben für „Verteidigung und Sicherheit“ zwischen 1970 und 1987 auf das 2,6fache, die Preisstützungen auf das 6,6fache und die Investitionen zur Erfüllung des Wohnungsbauprogramms auf das 4,9fache.⁵⁸

Eine Unterscheidung in Ausgaben für innere und äußere Sicherheit hat Karlsch nicht vorgenommen, hält es auch für problematisch, eine derartige Trennung im Nachhinein durchzuführen. Aus den Karlsch zur Verfügung stehenden Unterlagen lässt sich jedoch erkennen, dass die Ausgaben für den „Verteidi-

54 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 52.

55 Ebd., S. 53.

56 Karlsch, Ein Buch mit sieben Siegeln, S. 298.

57 Ebd.

58 Ebd., S. 300.

gungshaushalt“ noch langsamer wuchsen als die übrigen Sicherheitsaufwendungen. Seit 1980 lagen die Zuwächse im Verteidigungshaushalt Jahr für Jahr unter denen des Staatshaushalts, im Jahre 1989 waren sie sogar negativ.⁵⁹ „Von den zunehmenden Wirtschaftsproblemen blieb die NVA demnach nicht unberührt, was möglicherweise auch ein Grund dafür gewesen sein mag, dass selbst im partei- und einflussreichen Offizierskorps die Erkenntnis reifte, dass es sich nicht mehr lohnen würde, die verfügbaren Machtmittel zur Herrschaftssicherung eines ausgehöhlten Regimes einzusetzen“, kommentiert Karlsch.⁶⁰

IV. Ergänzende Aussagen und Fazit

Es sind, wenn man die Finanzierung der Ausgaben im Sicherheits- und Sozialbereich im NS-Staat und im SED-Staat zusammenfasst, zunächst einmal eine Reihe von Gemeinsamkeiten zu konstatieren:

Erstens: Das „Dritte Reich“ und die DDR hatten ein überzogenes Sicherheitsbedürfnis, das sich in überhöhten Ausgaben für die Polizei, die Geheimdienste, die paramilitärischen Verbände und für das Militär niederschlug.

Zweitens: Für das NS-Regime wie für die SED-Führung war die Pflege des Sozialbereichs zwecks Gewinnung bzw. Erhaltung der Loyalität der Volksmassen stets ein ganz wesentliches Moment ihrer Politik und damit der Machterhaltung.

In diesem Zusammenhang soll nicht abgestritten werden, dass es auch noch andere Gründe für eine Wohlfahrtspolitik gegeben hat. Sowohl in der NS-Spitze als auch in der SED-Führung fanden sich in einflussreicher Position Menschen, die die Karglichkeit der Lebensbedingungen in den „unteren Volksschichten“ selbst erlebt hatten. In welchem Maße das Motiv, Armut und Elend unter der eigenen Regierung abzuschaffen, für die Formulierung und Durchsetzung der Sozialpolitik beider Staaten eine Rolle spielte, kann hier mangels relevanter Forschungsergebnisse nicht näher untersucht werden. Ausschlaggebend für die verfolgte Wohlfahrtspolitik dürfte jedoch in jedem Fall das Loyalitäts-Argument gewesen sein, auf das sich allerdings aus den veröffentlichten oder nachträglich bekannt gewordenen internen Aussagen von Personen aus der NS- bzw. der SED-Führung in der Regel nur indirekt schließen lässt.

Dass beide Zielsetzungen – Steigerung der Ausgaben für Sicherheit wie auch für den Sozialstaat – sich einerseits bezüglich der Festigung der eigenen Herrschaft ergänzten, sich als Ausgabenbereiche andererseits miteinander in Konkurrenz befanden, versuchten die Führungen des „Nazistaates“ wie auch der DDR lange Zeit zu ignorieren. Dies gelang zunächst auch. Ermöglicht wurde beiden Führungen das „Drücken vor der Entscheidung“, auf Abstriche auf

⁵⁹ Ebd., S. 302.

⁶⁰ Ebd., S. 305.

einem der beiden Politikfelder zu verzichten im Ergebnis zweier Momente: Erstens erleichterten die beträchtliche Wachstumsraten der Wirtschaft in den 1930er bzw. 1970er Jahren eine derartige Politik. Zweitens wurde eine „künstliche“ Ausweitung der Finanzierungsmöglichkeiten mittels rascher Zunahme einer getarnten inneren Verschuldung (Deutsches Reich) bzw. mittels einer in ihren Ausmaßen geheim gehaltenen äußeren Verschuldung (DDR) ermöglicht. In den Jahren 1938/39 bzw. 1980/81 zwangen dann unmittelbare Kriegsvorbereitung und Kriegsbeginn bzw. Verschuldungskrise zu einem erneuten Überdenken des nun nicht mehr gangbaren Wegs der parallelen Ausweitung bzw. des Festhaltens an den Ausgaben für Sicherheit und Soziales.

Dies ist der (Zeit-)punkt, an dem die Gemeinsamkeiten zwischen beiden Staaten aufhören und Unterschiede, die wir als gravierend zu bezeichnen haben, deutlich werden.

Für den Leser ist dieser Unterschied noch nicht umfassend nachvollziehbar. Denn bisher wurde nur für die DDR die Finanzsituation bis zum Ende der SED-Herrschaft behandelt, die Frage, wie der NS-Staat vom Kriegsbeginn bis zur Kapitulation seine Finanzierungsprobleme löste, ist noch zu beantworten, was an dieser Stelle geschehen soll.

Die Richtung für die Lösung des Problems – enormer Anstieg der Militärausgaben unter Beibehaltung des erreichten Lebensstandards – gelöst werden sollte, hatte Hitler selbst im Frühjahr 1939 vorgegeben, als er in die Diskussion im Reichsfinanzministerium über eine Kriegssteuer für die Masse der Bevölkerung eingriff und Ende Mai 1939 festlegte: „Zur Durchsetzung des Bedarfs der Wehrmacht muss die Wirtschaft des Protektorats⁶¹ und der im Laufe des (geplanten) Feldzuges zu erobernden Gebiete herangezogen werden.“⁶² Der Grundsatz, dass für die Kosten der Kriegsführung zu einem großen Teil die besiegten Staaten aufkommen müssten, wurde ab September 1939 von der NS-Führung mit brutaler Konsequenz verwirklicht. Den besetzten Ländern bürdete man enorme Besatzungskosten auf. Dazu kamen Kontributionen, Zwangskredite sowie so genannte Matrikularbeiträge.⁶³ Ferner wurden deutsche Importe aus den besetzten Gebieten, die rasch die deutschen Exporte in diese Gebiete überstiegen, mit den in ihrer Höhe nicht fixierten Besatzungskosten verrechnet. Dieses Verfahren wird von den Wirtschaftshistorikern als Pseudo-Außenhandel bezeichnet.⁶⁴ „Die Ausplünderung der okkupierten west- und nordeuropäischen Länder erfolgte größtenteils auf dem Wege des Pseudo-Außenhandels und nicht so sehr

61 Das Reichsprotektorat Böhmen und Mähren wurde seitens der Besatzungsmacht im März 1939 nach dem Einmarsch der Wehrmacht in das Kerngebiet der Tschechoslowakei eingerichtet.

62 Zit. in Boelcke, Kriegsfinanzierung im internationalen Vergleich. Globale Wesenszüge der Kriegsfinanzierung unter theoretischen Aspekten. In: Friedrich Forstmeier/Hans-Erich Volkmann (Hg.), Kriegswirtschaft und Rüstung 1939–1945, Düsseldorf 1977, S. 37.

63 Aly Hitlers Volksstaat, S. 95.

64 Zumpe, Wirtschaft und Staat, S. 388–390.

durch unmittelbare administrative Ausraubung in der Produktionssphäre, wie das grundsätzlich in den später okkupierten sowjetischen Gebieten und mehr oder weniger auch im so genannten Generalgouvernement (Restpolen) geschah“, schreibt der Wirtschaftshistoriker Berthold Puchert.⁶⁵ Über „unechtes Handelsclearing“, dass dadurch zustande kam, dass die Handelspartner des Deutschen Reiches bis Kriegsende auf die Ausgleichung ihrer Plussalden zu verzichten hatten,⁶⁶ wurden auch die mit den Nazis kollaborierenden Staaten Südosteuropas (von der Slowakei bis Bulgarien) geschröpft. Die deutschen Clearingschulden stiegen zwischen Ende 1940 und September 1944 von 1,8 Mrd. RM auf 31,5 Mrd. RM.⁶⁷

Schon vor dem Krieg, aber auch noch während des Krieges bis zur vollständigen Enteignung wurde durch Beschlagnahme und Arisierung angeeignetes jüdisches Vermögen für die Rüstungs- bzw. Kriegsfinanzierung eingesetzt. Fast bis Ende des Krieges wurde diese Finanzierungsmethode in Bezug auf das Vermögen der Juden in den Ländern, die von Deutschland besetzt oder indirekt beherrscht wurden, angewendet.⁶⁸ Die Möglichkeit des NS-Staates, auch unter den Bedingungen der erhöhten Ausgaben für innere und äußere Sicherheit während des Krieges eine „Doppelstrategie“ zu verfolgen, das heißt – zumindest nominell – von der Wohlfahrtspolitik für die „deutschen Volksgenossen“ keine Abstriche zu machen, während sich die Militärausgaben gleichzeitig dramatisch erhöhten, lässt sich in erster Linie durch die Nutzung von erzwungenen „Außenbeiträgen“ erklären.

Für die Anfang der 80er Jahre finanziell in Existenznot geratene SED-Führung gab es hingegen kaum die Möglichkeit des Einsatzes von – wie auch immer erlangten – Mitteln Dritter zur Finanzierung der Ausgaben für Sicherheit und Soziales. Zwar ist nach 1990 – nicht nur in der Publizistik, sondern auch von Historikern – die Meinung vertreten worden, dass die DDR in den 80er Jahren wirtschaftlich von der Bundesrepublik „ausgehalten“ worden sei und deren Finanztransfers der DDR „künstlich“ das Leben verlängert habe. Diese Auffassungen halten jedoch, sobald man die deutsch-deutschen Finanztransfers bzw. die Einnahmen aus Handelsbeziehungen der DDR mit den Ländern des Westens untersucht, den Tatsachen nicht stand. Bei den meisten finanziellen Leistungen, die von Seiten der Bundesrepublik an die DDR gingen, handelte es sich um „rein kommerzielle Ergebnisse“, d. h. einer Leistung in Devisen stand eine in DDR-Währung abrechenbare Leistung gegenüber, ob es sich nun um Straßen-

65 Berthold Puchert, Außenhandel und Okkupationswirtschaftspolitik 1939–1945. In: Zumpe, Wirtschaft und Staat, S. 390.

66 Ebd., S. 392.

67 Hans Mottek/Walter Becker/Alfred Schröter: Wirtschaftsgeschichte Deutschlands. Ein Grundriss. Band III. Von der Zeit der Bismarckschen Reichsgründung 1871 bis zur Niederlage des faschistischen deutschen Imperialismus 1945, Berlin 1974, S. 334.

68 Vgl. Götz Aly, S. 54–66, 281–290, 311–318.

gebühren oder das „Müllgeschäft“ handelte.⁶⁹ „Politische Finanztransfers“ von der Bundesrepublik in die DDR wie die Kirchengeschäfte B und C, die u. a. für Häftlingsfreikäufe eingesetzt wurden, beliefen sich zwischen 1981 und 1989 insgesamt auf 2 Mrd. DM. Mitte der 80er Jahre hatten die Zahlungen für Häftlingsfreikäufe, bestritten aus dem Haushalt des „Ministeriums für innerdeutsche Beziehungen“ mit 388 Mill. DM (1984) und 301 Mill. DM (1985) ihren Höhepunkt erreicht.⁷⁰ Die Handelsbilanzüberschüsse der DDR mit dem „NSW“ hatten zu dieser Zeit eine ganz andere Dimension. Im Ergebnis der von der SED-Führung 1981 beschlossenen Politik des „Exports um jeden Preis“⁷¹ belief sich der Exportüberschuss nach Berechnungen, die die Bundesbank nach 1990 vorgenommen hat, zwischen 1982 und 1985 2,5 bis 3,2 Mrd. DM jährlich, das positive Saldo der Dienstleistungen lag im gleichen Zeitraum zwischen 0,8 Mrd. und 1,1 Mrd. DM.⁷² Theo Waigel, der im Frühjahr 1989 Bundesfinanzminister wurde, hat elf Jahre später einmal, angesichts einer Medienkampagne, die sich darüber ausließ, dass die Bundesregierung unter Helmut Kohl die DDR durch einseitige Zahlungen am Leben erhalten habe, vor dem Bundestag festgestellt: „Die Transferleistungen der Bundesrepublik und die Kredite des Westens trugen trotz gegenteiliger Äußerungen keineswegs zur Verlängerung der Lebenszeit der DDR bei. Sie waren schon von ihrem Volumen her nicht mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein.“⁷³

Waigels Statement war vielleicht übertrieben, aber auch die Dynamik der Devisenverschuldung der DDR (deren Abbau 1981 bis 1986 um 8,1 Mrd. DM und ihre erneute Zunahme von 1986 bis 1989 um 4,4 Mrd. DM) korreliert eindeutig mit der Entwicklung der Handelsbilanz – nicht aber mit der Entwicklung der Finanztransfers der Bundesregierung in die DDR.⁷⁴

Von einer Finanzierung der Staatsausgaben für Sicherheit und Soziales über „Außenbeiträge“ konnte also in der DDR, anders als im „Dritten Reich“ keine Rede sein. Die DDR konnte, nachdem sie Anfang der 80er Jahren bei den internationalen Banken in den Verdacht geraten war, nicht mehr solvent zu sein, im Prinzip für die Gewährleistung des Schuldendienstes nur auf eine Umverteilung der innerhalb des Landes selbst erwirtschafteten Mittel zurückgreifen. Die Umverteilung geschah hauptsächlich auf Kosten der unter normalen Finanzie-

69 Detaillierter: Jörg Roesler, Ein Westpaket für Honecker? Die deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen. In: Christian Härtel/Petra Kabus (Hg.), Das Westpaket. Geschenksendung, keine Handelsware, Berlin 2000, S. 233–276.

70 Ebd., S. 246. Insgesamt sind 3,4 Mrd. DM auf dieses Konto seitens der Bundesregierung eingezahlt worden, darunter 3 Mrd. ab 1974. (Volze, Zur Devisenverschuldung der DDR, S. 166).

71 Vgl. Jörg Roesler, Momente deutsch-deutscher Wirtschafts- und Sozialgeschichte 1945 bis 1990. Eine Analyse auf gleicher Augenhöhe, Leipzig 2006, S. 182.

72 Deutsche Bundesbank, Die Zahlungsbilanz, S. 49.

73 Theo Waigel, Rede auf der 112. Sitzung des Deutschen Bundestages am 30. Juni 2000. In: Das Parlament, 28 (2000), S. 9.

74 Deutsche Bundesbank, Die Zahlungsbilanz, S. 60; Volze, Zur Devisenverschuldung der DDR, S. 168.

rungsverhältnissen zum Ausgleich von Verschleiß und für die Einführung neuer Technologien zu tätigen Investitionen. So verringerte sich der Zuwachs der Investitionen im produktiven Bereich der Volkswirtschaft von 6,4 % während der Jahre 1976–1980 auf 4,9 % im Zeitraum 1981 bis 1989.⁷⁵

Gleichzeitig war der DDR-Staat bemüht, im Sozialbereich den erreichten Standard zu halten, was sich u. a. in einer leichten Erhöhung des Konsumgüteranteils am verbrauchten Nationaleinkommen von 76,0 auf 76,7 Prozent niederschlug.⁷⁶

Für den Vergleich zwischen „Drittem Reich“ und DDR besonders interessant ist die Entwicklung im Sicherheitsbereich. Entgegen anders lautenden Vermutungen bzw. Behauptungen,⁷⁷ wurden in der DDR auf diesem Gebiet während der 80er Jahre anteilmäßig Einschränkungen vorgenommen. Zwar stiegen die Ausgaben für den Bereich innerer und äußerer Sicherheit zwischen 1980 und 1987 netto von 18,2 auf 23,5 Mrd. M, d. h. um 5,3 Mrd. an. Die Zunahme betrug somit pro Jahr durchschnittlich 757 000 M und war damit allerdings deutlich geringer als im Jahrzehnt zuvor (1 022 Mill. M im Jahresdurchschnitt). Noch deutlicher werden die Unterschiede in den Ausgaben für Sicherheit der 70er und der 80er Jahre in der DDR, wenn man die Wachstumsraten der relevanten Staatshaushaltsausgaben beider Jahrzehnte vergleicht. In den 70er Jahre verdoppelten sich die Ausgaben für Sicherheit, in den 80er Jahre (1987 gegenüber 1980) stiegen sie nur noch um 29 Prozent.⁷⁸ Gleichzeitig ging aber der Anteil der Ausgaben für Sicherheit am gesamten Staatshaushalt (immer: einschließlich der verdeckten Ausgaben) von 12,5 Prozent auf 9,7 Prozent zurück, während sich z. B. der Anteil der Ausgaben zur Finanzierung von Preisstützungen am Staatshaushalt im gleichen Zeitraum von 11,6 Prozent auf 20,3 Prozent erhöhte und die Aufwendungen für das Wohnungswesen anteilmäßig von 5,0 auf 6,5 Prozent wuchsen.

Nach Karlschs Einschätzung hat sich die relative Schrumpfung bei den Verteidigungsausgaben innerhalb der Sicherheitsausgaben schneller vollzogen als im Bereich der inneren Sicherheit. Genauere Angaben macht er allerdings nicht.⁷⁹

Die signifikanten Unterschiede in der anteiligen Entwicklung der Ausgaben für das Militär und die innere Sicherheit zwischen „Drittem Reich“ und DDR widerspiegeln wesentliche Unterschiede im Charakter der NS- und der SED-Herrschaft auch in den beiden Politikfeldern, bei denen zuvor von uns drei

75 Wirtschaftsreport. Daten und Fakten zur wirtschaftlichen Lage Ostdeutschlands, Berlin 1990, S. 61.

76 Gerhard Heske, Bruttoinlandsprodukt, Verbrauch und Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland 1970–2000. Neue Ergebnisse einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Köln 2005, S. 59.

77 So sprachten Gutmann und Buck für die 80er Jahre von „ausufernden Rüstungs- und Machtsicherungsmaßnahmen“. Gernot Gutmann/Hansjörg F. Buck, Die Zentralplanwirtschaft der DDR – Funktionsweise, Funktionsschwächen und Konkursbilanz. In: Eberhard Kuhrt/Hansjörg F. Buck/Gunter Holzweißig, Die wirtschaftliche und ökologische Situation in der DDR in den 80er Jahren, Opladen 1996, S. 14.

78 Karlsch, Ein Buch mit sieben Siegeln, S. 299.

79 Ebd., S. 300–305.

Gemeinsamkeiten festgestellt worden waren: Der Aggressivität bei der Beschaffung der Finanzen durch das NS-Regimes nach innen (gegen jüdische Bürger) und nach außen (gegenüber besetzten sowie „verbündeten“ Staaten) stand die Beschränkung der DDR ganz überwiegend auf ihre eigenen Ressourcen gegenüber, als es darum ging, ihre Existenz bedrohenden Finanzierungsprobleme zu lösen. Damit nicht der Eindruck entsteht, dass hier für den Vergleich unfaire Rahmenbedingungen untergeschoben wurden – schließlich konnte die DDR aufgrund ihrer relativen militärischen Bedeutungslosigkeit und ihrer Eingebundenheit in den von der Sowjetunion beherrschten Warschauer Pakt nicht versuchen, durch Entfesselung eines Krieges ihre Finanzengpässe zu beseitigen – sei darauf hingewiesen, dass die DDR sich auch in der äußersten durch die Verschuldungskrise hervorgerufenen Notsituation an internationale Abkommen und Gepflogenheiten gehalten hat. So hat sie nicht einseitig die Schuldentilgung und die Zinszahlungen ausgesetzt, wie das – zur gleichen Zeit wie die DDR in eine ähnliche Situation geraten – der kubanische Staatschef Fidel Castro Mitte der 80er Jahre unternahm (und bis heute fortsetzt) oder wie sie der argentinische Präsident Nestor Kirchner 2003 während der 2001 ausgebrochenen Wirtschaftskrise anordnete. Ob der erstere nun vollständig die Zahlungen verweigerte oder letzterer die (privaten) Gläubiger zwang, auf den größeren Teil ihres angelegten Kapital de facto bzw. de jure zu verzichten – in jeden Fall handelte es sich um eine gröbliche Verletzungen der Weltfinanzbeziehungen.⁸⁰ Die DDR zahlte dagegen auch in wirtschaftlichen Krisensituationen pünktlich und ohne Murren. Sie tat – bezogen auf ihr Verhalten gegenüber der internationalen Völkergemeinschaft – genau das, was von einem braven Schuldner erwartet wurde – auch in dieser Beziehung das genaue Gegenteil des NS-Staats. Scheute sich jener nicht, sich als zügelloser Aggressor und ungebremster Ausbeuter zu verhalten, so präsentierte sich die DDR als ein friedliebender Staat, der auf die Einhaltung internationaler Abkommen bzw. Gepflogenheiten großen Wert legt.

Die SED-Führung unter Honecker hat auch – ein zweiter Unterschied – nicht versucht, ihre „Wohlfahrtspolitik“ unter Ausgrenzung und teilweise auf Kosten eines Teiles des eigenen Volkes durchzusetzen, wie das die Nationalsozialisten mit der jüdischen Bevölkerung getan haben, ungeachtet dessen, dass beide Ideologien vertraten, denen Ausgrenzung nicht fremd war. Die NS-Ideologie interpretierte die Weltgeschichte als Rassenkampf und die marxistische als Klassenkampf.⁸¹ Rein aus „klassenkämpferischer Sicht“ ist die 1972 vorgenommene „Umwandlung“ des privaten Eigentums an Produktionsmitteln in Volkseigentum (hauptsächlich von privaten und halbstaatlichen Betrieben) plausibel.

80 Im Falle Argentiniens sahen sich die privaten Anleger – hauptsächlich aus Europa und Nordamerika – im Frühjahr 2005 gezwungen, auf 65 Prozent ihrer Forderungen gegenüber dem argentinischen Staat, d. h. auf 68 Mrd. Dollar zu verzichten. In: Der Tagesspiegel vom 5. 3. 2005.

81 Vgl. Lothar Fritze, *Kommunistische und nationalsozialistische Weltanschauung – Strukturelle Parallelen und inhaltliche Unterschiede*. In: *Totalitarismus und Demokratie*, 2 (2005), S. 118–119, 140, 146–147.

Gemäß Honeckers Rede auf der 4. Tagung des ZK der SED vom Dezember 1971 ging es ihm darum, „gewisse Erscheinungen der Rekapitalisierung“ in der DDR zu stoppen.⁸² Versuche, mit der Überführung noch privater Betriebe in Volkseigentum die laufenden Einnahmen des Staates zu steigern, wie Hitler das mit der Arisierung bezweckte, sind dagegen nicht nachweisbar. Die Limitierung des Verbrauchs der vom Staat an die ehemaligen Privatkapitalisten für die Verstaatlichung ihrer Betriebe vom Staat ausgehändigten Entschädigung auf eine bestimmte Summe pro Jahr erfolgte unter dem Aspekt der – für Honecker überaus wichtigen – Versorgungssicherheit mit Konsumgütern, insbesondere mit langlebigen. Das gleiche Interesse, die Erfahrungen und Verbindungen der überwiegend in der Konsumgüterproduktion aktiven Unternehmen zu sichern, bestimmte auch die Entscheidung, die ehemaligen Kapitalisten in ihrer Mehrheit als Werkleiter in ihren ehemaligen Betrieben weiter zu beschäftigen.⁸³ Die einmal an die ehemaligen Betriebseigner gezahlten staatlichen Entschädigungen wurden bis zum Ende der DDR vom SED-Staat nicht angetastet.⁸⁴ Auch 1988 lag in der DDR das Geldvermögen der Selbständigen mit 47 300 M je Haushalt deutlich über dem der Arbeiter und Angestellten (21 769 M bzw. 25 790 M).⁸⁵ Wenn man den Zwangsverkauf von 1972 mit den Zwangsverkäufen der Arisierung während der zweiten Hälfte der 30er Jahre vergleicht – von Spargelderpresungen wie der „Judenbuße“ 1938⁸⁶ einmal ganz zu schweigen – wird auch von dieser Seite her erkennbar, wie deutlich sich NS-Regime und SED-Herrschaft unterschieden und dass die oben angeführten Gemeinsamkeiten verglichen mit den herausgearbeiteten Unterschieden von sekundärer Bedeutung sind.

82 Zitiert in: Monika Kaiser, *Knockout für den Mittelstand*, Berlin 1990, S. 39 f.

83 Ebd., S. 36, 276 f.

84 Heinz Hoffmann, *Die Betriebe mit staatlicher Beteiligung im planwirtschaftlichen System der DDR 1956-1972* (Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte Band 79), Stuttgart 1999, S. 138. Für Einzelschicksale vgl. Agnès Arp, *VEB. Vaters ehemaliger Betrieb. Privatunternehmer in der DDR*, Leipzig 2005.

85 Mittelbach, *Entwicklungen und Umbrüche*, S. 50.

86 Aly, *Hitlers Volksstaat*, S. 61.