

KARL-HEINZ SCHLARP

Unter Mitarbeit von Markus Windelen\*

DAS DILEMMA DES WESTDEUTSCHEN OSTHANDELS  
UND DIE ENTSTEHUNG DES OST-AUSSCHUSSES  
DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT 1950–1952

Lange Zeit besaß die Bundesrepublik in der Gestaltung ihrer Wirtschaftsbeziehungen zu den Ländern des kommunistischen Machtbereichs nur einen sehr begrenzten Handlungsspielraum. Einerseits konnte der westdeutsche Teilstaat durch besatzungsrechtliche Vorbehalte uneingeschränkt auf die strikte amerikanische Embargopolitik verpflichtet werden, andererseits legte die Bundesregierung ihrer Außenpolitik durch die sogenannte „Hallstein-Doktrin“ später eine ideologische Selbstbeschränkung auf, die außenwirtschaftliche Nachteile bewußt in Kauf nahm und unter der die an einer Belebung des Ostgeschäfts interessierten Wirtschaftskreise sehr zu leiden hatten<sup>1</sup>. Die Spaltung Europas und die unvermeidliche „Option für den Westen“ brachten nicht nur die Ausrichtung der Handelspolitik auf den freien Weltmarkt, sondern durch die Teilhabe an der isolationistischen Politik der USA gegenüber dem Osten auch den Verlust der osteuropäischen Märkte<sup>2</sup>. Seither stand „kein Gebiet der Außenhandelspolitik

\* Der Beitrag entstammt einem Forschungsprojekt des Verfassers über die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion 1949–1963, das von der VW-Stiftung (Personalmittel) und von der Alfred Krupp von Bohlen und Halbach-Stiftung (Sachmittel) gefördert wird. Er berücksichtigt zugleich einen ersten Versuch hierzu, den Markus Windelen in einem Kapitel seiner Magisterarbeit über den Ost-Ausschuß und die Entwicklung des deutschen Chinahandels 1952–1972 (Bonn 1988) unternommen hat und der für die folgende Untersuchung eine wertvolle Hilfe war.

<sup>1</sup> So beschreibt es rückblickend Otto Wolff von Amerongen, *Außenwirtschaft und Außenpolitik*. Aus den Anfängen des deutschen Osthandels nach dem Zweiten Weltkrieg, in: *Osteuropa* 29 (1979), S. 419–424, hier S. 420, 424.

<sup>2</sup> Vgl. Werner Link, *Die außenpolitische Staatsräson der Bundesrepublik Deutschland. Überlegungen zur innerstaatlichen Struktur und Perzeption des internationalen Bedingungsfeldes*, in: Manfred Funke/Hans-Adolf Jacobsen u. a. (Hrsg.), *Demokratie und Diktatur. Geist und Gestalt politischer Herrschaft in Europa*. Festschrift für Karl Dietrich Bracher, Düsseldorf 1987, S. 400–416, hier S. 409. Zum amerikanischen Wirtschaftskrieg gegen den Ostblock vor allem das Standardwerk von Gunnar Adler-Karlsson, *Western Economic Warfare 1947–1967. A Case Study in Foreign Economic Policy*, Uppsala 1968 (Gekürzte deutsche Fassung: *Der Fehlschlag. Zwanzig Jahre Wirtschaftskrieg zwischen Ost und West*, Wien 1971), sowie neuerdings Robert A. Pollard, *Economic Security and the Origins of the Cold War, 1945–1950*, New York 1985, und Hanns-Dieter Jacobsen, *Die Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen als deutsch-amerikanisches Problem*, Baden-Baden 1986, S. 47–67.

... so eindeutig unter außenpolitischem Vorzeichen wie der West-Osthandel<sup>3</sup>, und die spezifischen ostwirtschaftlichen Interessen schwammen in Westdeutschland über lange Jahre hinweg gegen den Strom<sup>4</sup>.

Stimmte das für die wirtschaftliche Lebensfähigkeit Westdeutschlands ausschlaggebende Bezugssystem weitgehend mit der politischen Linie der engen Bindung an den Westen überein, so hatte es jeder Versuch, auch Osteuropa wieder in die außenwirtschaftlichen Überlegungen einzubeziehen, sehr schwer, zumal die westliche Führungsmacht weitgehende Einflußmöglichkeiten besaß und der wirtschaftliche Zwang wie in der Endphase der Weimarer Republik fehlte. Gute Wirtschaftskontakte mit dem Osten trotz schlechter politischer Beziehungen waren jetzt nicht mehr möglich, die Umstände für die Wiederherstellung des Osthandels blieben bis zum Ende der Ära Adenauer äußerst ungünstig. Der Kalte Krieg hatte aus dem Osten ein Niemandsland gemacht, die konkreten Verbindungen wurden auf ein Minimum reduziert. Dennoch kam es in diesen „Notjahren des deutschen Osthandels“<sup>5</sup> zu vereinzelten geschäftlichen Kontakten, die mit Blick auf die Beziehungen zur UdSSR als „Antinomie von permanentem Konflikt und antagonistischer Kooperation“ bezeichnet worden sind<sup>6</sup>. Zwar gab es auch zur Einbeziehung Westdeutschlands in die von den USA dominierte Weltwirtschaft kaum eine ernsthafte Alternative, gleichwohl wurde schon frühzeitig versucht, den Osthandelsinteressen wieder Geltung zu verschaffen und darüber hinaus eine generelle Verbesserung der Beziehungen zu den Ländern hinter dem „Eisernen Vorhang“ zu fördern.

Die extreme Politisierung der kommerziellen Beziehungen zu den sozialistischen Staaten und die Gegensätzlichkeit der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnungen verlangten nach einer zentralen Interessenvertretung der privaten Wirtschaft. Nachdem es bereits 1950 zu ersten zaghaften, von Mißtrauen und Unsicherheit begleiteten Versu-

<sup>3</sup> Mit dieser und ähnlichen Bemerkungen, wonach in weit stärkerem Maße als früher „die Handelspolitik ein wesentlicher Teil der Außenpolitik“ sei, beginnen in den Tätigkeitsberichten des Auswärtigen Amtes für 1953 und 1954 jeweils die Abschnitte „Handelspolitik“ (S.29 und 33) und „West-Ost-Handel“ (S.31 und 36). Nach Bundesarchiv Koblenz (BA), Bestand Bundeswirtschaftsministerium (BWM), B 102/57793. Zur Politisierung der wirtschaftlichen Ostbeziehungen vgl. auch Michael Kreile, *Osthandel und Ostpolitik*, Baden-Baden 1978, S.32–36, und Angela Stent, *Wandel durch Handel? Die politisch-wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion*, Köln 1983, S.17–23. Im Ergebnis zeigte sich, daß die westliche Seite ihre wirtschaftliche Überlegenheit nicht als Hebel benutzen konnte, um der östlichen Vormacht politische Konzessionen abzurufen.

<sup>4</sup> Claudia Wörmann, *Der Osthandel der Bundesrepublik Deutschland. Politische Rahmenbedingungen und ökonomische Bedeutung*, Frankfurt a. M./New York 1982, S.6. Nach 1945 waren die Begriffe „Osthandel“ und „Ost-West-Handel“ überwiegend politisch definiert und bezeichneten die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den zentralen Planwirtschaften der sozialistischen Länder und den freien Marktwirtschaften der bürgerlich-demokratischen Industrieländer.

<sup>5</sup> So eine Kapitelüberschrift bei Walter Trautmann, *Osthandel. Ja oder Nein?* Stuttgart/Köln 1954, S.37.

<sup>6</sup> Hans-Adolf Jacobsen, *Mißtrauische Nachbarn. Zur Struktur der deutsch-sowjetischen Beziehungen 1955–1985*, in: *Demokratie und Diktatur*, S.424–443, hier S.425.

chen einer Wiederannäherung an die Märkte des Ostens gekommen war, gelang zwei Jahre später die Schaffung einer solchen, auch politisch autorisierten Interessenvertretung für den Osthandel. Als im Herbst 1952 der „Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft“ in Form eines überbetrieblichen Gemeinschaftsgremiums gebildet wurde, war dies nicht nur ein bemerkenswertes Ergebnis hartnäckiger Auseinandersetzungen um das Für und Wider des Handels mit den Ländern des Ostblocks. In Erinnerung an die Tradition des Ostgeschäfts der deutschen Wirtschaft wurde damit gleichzeitig an die vielzitierte Vorgängerinstitution, den „Rußlandausschuß“, angeknüpft<sup>7</sup>. Zwar galt die Bildung eines Ostausschusses zu diesem Zeitpunkt als notwendig und sinnvoll, um die „weißen Flecken auf der handelspolitischen Landkarte“ zu beseitigen<sup>8</sup>, sie stand jedoch in Widerspruch zur Politik der Bundesregierung, die durch eine Wiederbelebung des Osthandels ihre antikommunistische Zielsetzung gefährdet sah und sich eine aktive Ostpolitik noch nicht leisten konnte. Gleichwohl sollte die sog. „Osthandelslücke“ geschlossen und dadurch vor allem das Dollardefizit im Handel mit den USA verringert werden<sup>9</sup>. Wenn der Warenaustausch in Anbetracht der einschneidenden Veränderungen in Osteuropa ökonomisch kaum mehr als symbolischen Wert haben konnte und der Ostausschuß deshalb eher eine diplomatische als eine ökonomische Funktion hatte, so wurde durch diese Einrichtung doch die Grundlage für einen Neuanfang im deutschen Osthandel geschaffen.

Die ökonomische Dimension galt neben der politischen und militärischen stets als wesentlicher Bestandteil der allgemeinen Ost-West-Beziehungen. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen westlichen Marktökonomien und östlichen Planwirtschaften ist deshalb auch in allen Phasen ihrer Entwicklung und aus den unterschiedlichsten Anlässen immer wieder Gegenstand grundsätzlicher Erörterungen und Kontroversen gewesen. Daß der Osthandel nach dem Zweiten Weltkrieg die sich bei den früheren „Rußlandgeschäften“ andeutenden Zielkonflikte verschärfte, hat in der wissenschaftlichen Diskussion vor allem im Zusammenhang mit der Frage nach der Interdependenz zwischen politischen und ökonomischen Interessendefinitionen seinen Niederschlag gefunden. Die Einrichtung des Ost-Ausschusses bot ein anschauliches Beispiel für die Einbeziehung wirtschaftlicher Interessenverbände in das staatliche Kommuni-

<sup>7</sup> In einer Untersuchung dieser ersten Institution der friedlichen intersystemaren Wirtschaftskooperation hat Hans-Jürgen Perrey darauf aufmerksam gemacht, daß zum einen die Idee, einen Ostausschuß zu gründen, keineswegs den frühen fünfziger Jahren entsprang, sondern daß das Auswärtige Amt sich bereits im Mai 1930 darum bemüht hat – allerdings ohne Erfolg –, den Rußlandausschuß zu einem Ostausschuß weiterzuentwickeln: Der Rußlandausschuß der Deutschen Wirtschaft. Die deutsch-sowjetischen Wirtschaftsbeziehungen der Zwischenkriegszeit, München 1985, S. 331 f.

<sup>8</sup> Vgl. Trautmann, Osthandel, S. 125, und Wolff von Amerongen, Außenwirtschaft und Außenpolitik, S. 420.

<sup>9</sup> BA, B 102/57827: Vermerk vom 23.6.1952 über die Intensivierung des Osthandels. Hier wird die Entscheidung für den Ausbau des West-Ost-Handels damit begründet, daß durch verstärkte Einfuhren von Nahrungsmitteln und Rohstoffen die „Dollarlücke“ vermindert würde, die man auch als „Osthandelslücke“ bezeichnen könne. Darauf wird im weiteren noch ausführlicher einzugehen sein. Vgl. auch Matthias Schmitt, Aspekte des europäischen Dollarproblems, in: Ders., Aufbruch zur Marktwirtschaft. Ein wirtschaftspolitisches Lehrstück der Zeitgeschichte, Köln 1983, S. 56–65.

kations- und Entscheidungsgefüge<sup>10</sup>. Während in der Zeitgeschichtsforschung der außenwirtschaftliche Aspekt der Westintegration unter den politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen des Kalten Krieges eingehend berücksichtigt worden ist, ist dies hinsichtlich der Bedeutung der Handels- und Geschäftsverbindungen mit den Staaten des gegnerischen Lagers in den vorliegenden Arbeiten nur ansatzweise der Fall<sup>11</sup>. Hierzu soll im folgenden am Beispiel der Entstehungsgeschichte des Ost-Ausschusses ein Beitrag geleistet werden.

### 1. Osthandel und Ost-Embargo

Der Ost-West-Handel wurde nach 1945 zum Hauptinstrument der Auseinandersetzungen zwischen den ehemaligen Kriegspartnern, und vor allem die Amerikaner versuchten, durch eine konsequente Politik der Handelsverweigerung das ökonomische und damit auch das militärische Potential des Systemgegners zu schwächen<sup>12</sup>. Als Folge des Scheiterns eines Interessenausgleichs zwischen den USA und der Sowjetunion und der Schaffung zweier politisch und ökonomisch gegensätzlicher Einflusssphären kam es zu erheblichen Verlagerungen und Einbußen im Ost-West-Handel. Betrug dieser 1948 noch 2,6 % des Welthandels – gegenüber 6,4 % im Jahre 1938 –, so

<sup>10</sup> Speziell für die Verbände Kurt Tudyka, *Ökonomische Dimensionen auswärtiger Beziehungen*, in: *Atomzeitalter. Zeitschrift für Sozialwissenschaften und Politik* 6/7 (1968), 339–348; ders., *Gesellschaftliche Interessen und auswärtige Beziehungen. Materialien zur Außenwirtschaftspolitik der Ära Adenauer*, Nijmegen 1978, S. 87–92; Arno Burzig, *Ostpolitik und Osthandel – Das Zusammenwirken von Regierung und Wirtschaftsverbänden in der Ost-West-Wirtschaftspolitik*, in: *Verwaltete Außenpolitik. Sicherheits- und entspannungspolitische Entscheidungsprozesse in Bonn*, hrsg. von Helga Haftendorn/Wolf-Dieter Karl u. a., Köln 1978, S. 225–237. Vgl. außerdem Bernhard Welschke, *Außenpolitische Einflusssphären auf die Entwicklung der westdeutschen Außenwirtschaftsbeziehungen in der Frühphase der Bundesrepublik Deutschland (1949–1952)*, in: Manfred Knapp (Hrsg.), *Von der Bizonengründung zur ökonomisch-politischen Westintegration. Studien zum Verhältnis zwischen Außenpolitik und Außenwirtschaftsbeziehungen in der Entstehungsphase der Bundesrepublik Deutschland (1947–1952)*, Frankfurt a. M. 1984, S. 187–266; Harald Guldin, *Außenwirtschaftspolitik und außenpolitische Einflusssphären im Prozeß der Staatswerdung der Bundesrepublik Deutschland (1947–1952)*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage* 32 (1987), S. 3–20. Für die fünfziger und sechziger Jahre Hanna Paul-Calm, *Ostpolitik und Wirtschaftsinteressen in der Ära Adenauer (1955–1963)*, Frankfurt a. M./New York 1981; Kreile, *Osthandel*.

<sup>11</sup> Vgl. die Beiträge von Reinhard Neebe, *Optionen westdeutscher Außenwirtschaftspolitik 1949–1953*, und Gunther Mai, *Osthandel und Westintegration 1947–1957*, in: *Vom Marshallplan zur EWG. Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt*, hrsg. von Ludolf Herbst/Werner Bühner/Hanno Sowade, München 1990, S. 163–202 und S. 203–226. Der Beitrag von Neebe, der auch auf die Gründung des Ost-Ausschusses eingeht, steht in einem völlig anderen Forschungskontext (*Deutsche Wirtschaft und transatlantische Beziehungen in der Ära Adenauer*) als die vorliegende Untersuchung.

<sup>12</sup> Vgl. dazu Angela Stent, *Technology Transfer to the Soviet Union*, Bonn 1983, S. 25.

sank er bis 1953 auf einen Tiefpunkt von 1,3 %<sup>13</sup>. Die größten Einbußen hatten die westeuropäischen Länder zu verzeichnen. Lieferten sie 1948 noch 13 % ihrer Gesamtexporte nach Osteuropa (1938 = 33 %) und bezogen von dort 9 % ihrer Gesamtimporte (1938 = 25 %), so waren es auf dem niedrigsten Stand 1951 nur noch 7 bzw. 4 %<sup>14</sup>. Ihr Anteil am Außenhandel Osteuropas, der 1946 noch 29,2 % betragen hatte, reduzierte sich bis 1950 auf 7,5 %<sup>15</sup>.

Die politische und ökonomische Machtstellung der Vereinigten Staaten erlaubte die Durchsetzung einer Exportpolitik, die außenwirtschaftliche Interessen völlig den außen- und sicherheitspolitischen Zielen unterordnete und auf die auch die Bündnispartner verpflichtet werden sollten<sup>16</sup>. Als erste Maßnahme des „kalten Wirtschaftskrieges“ setzten die Vereinigten Staaten bereits am 1. März 1948 eine Ausfuhrkontrolle in Kraft, die die Mehrzahl der Exporte nach der Sowjetunion und den osteuropäischen Staaten – abgestuft nach ihrer strategischen Bedeutung für den Sowjetblock wurden die Waren in „Vorbehaltslisten“ eingetragen<sup>17</sup> – einem Genehmigungsverfahren durch

<sup>13</sup> Jozef Wilczynski, *The Economics and Politics of East-West-Trade. A Study of Trade Between Developed Market Economies and Centrally Planned Economies in a Changing World*, London 1969, S. 52; Michael von Berg, *Die strategische Bedeutung des Ost-West-Handels im Rahmen der weltpolitischen Auseinandersetzung*, Leiden 1966, S. 11, und Rolf Hasse, *Theorie und Politik des Embargos*, Köln 1973, S. 285, geben die Verringerung dagegen „nur“ mit 3,3 auf 1,8 % an. Vgl. auch die Indexberechnung für 1938 und 1947/48 in: *Keesing's Archiv der Gegenwart (KAdG)* 19 (1948/49), S. 2027 A. Zum Problem der Zuverlässigkeit der Handelsstatistiken für diese Zeit vgl. Adler-Karlsson, *Economic Warfare*, S. 150f.

<sup>14</sup> Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes Bonn (PA/AA), Politische Abteilung 3, 311–22/Ost-Westhandel, Bd. 1: Ausarbeitung der Handelspolitischen Abteilung über West-Ost-Handel, Anlage 1 o. D., S. 4. Nach einer anderen Berechnung verringerte sich der Anteil Osteuropas am Gesamt-handel Westeuropas bis 1950 sogar auf 3 %; KAdG 21 (1951), S. 3207 B.

<sup>15</sup> *Vnešnjaia torgovlja SSSR 1918–1960. Statističeskij sbornik (Der Außenhandel der UdSSR 1918–1960. Statistischer Sammelband)*, Moskau 1967, S. 70f. Vgl. auch die Zusammenstellung bei Michael Gotthelf, *Außenhandelsentwicklung und Außenhandelsstrategie in der Sowjetunion. Die Entwicklung des Außenhandels der Sowjetunion mit den westlichen Industrienationen und die sowjetische Außenhandelsstrategie in den Jahren 1918–1978*, Frankfurt a. M. 1979, S. 181. Der sowjetische Handel mit den nichtkommunistischen Staaten ging allein zwischen 1948 und 1950 von 6 Mrd. Rubel auf 2,5 Mrd. Rubel zurück (Umrechnungskurs bis 1949: 1 US-\$ = 5,30 Rubel, ab 1950 1 US-\$ = 4,00 Rubel). Walter Hildebrandt, *Ost-West-Handel als politisches und wirtschaftliches Problem*, in: *Wirtschaftsdienst*, hrsg. vom Hamburger Weltwirtschaftsarchiv, 40 (1960) H. 7, S. 377–386, hier S. 379.

<sup>16</sup> Hierzu die knappe und treffende Einführung bei Claudia Wörmann, *Osthandel als Problem der Atlantischen Allianz. Erfahrungen aus dem Erdgas-Röhren-Geschäft mit der UdSSR*, Bonn 1986, S. 7–11, und bei Adler-Karlsson, *Fehlschlag*, S. 99–107. Vgl. trotz der teilweise fragwürdigen Bewertungen außerdem das Kapitel über die amerikanische Embargopolitik bei Ute Daniel, *Dollardiplomatie in Europa. Marshallplan, Kalter Krieg und US-Außenwirtschaftspolitik 1945–1952*, Düsseldorf 1982, S. 163–197.

<sup>17</sup> Im März 1948 verzeichneten diese Listen 2300 Warenpositionen. Vgl. Ernst Majonica, *Bonn-Peking. Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur Volksrepublik China*, Stuttgart/Berlin 1971, S. 159, Anm. 13.



das US-Handelsministerium unterwarf<sup>18</sup>. Wenig später folgte mit dem Foreign Assistance Act eine Instrumentalisierung der amerikanischen Auslandshilfe durch die Ergänzung, daß Waren, die in den USA aus Gründen der nationalen Sicherheit keine Ausfuhrlizenz erhalten hatten, auch nicht mehr an die Marshallplan-Länder geliefert werden durften<sup>19</sup>. Nach der Verabschiedung des Export Control Act am 28. Februar 1949<sup>20</sup>, der die inneramerikanischen Exportkontrollen festlegte, kam es dann angesichts der zunehmenden Spannungen im Ost-West-Verhältnis zu einer weiteren Verschärfung der Bestimmungen für amerikanische Hilfeleistungen im Falle der Lieferung von Embargogütern nach Osteuropa, die nach heftigen Auseinandersetzungen zwischen Kongreß und Präsidenten schließlich am 26. Oktober 1951 im Mutual Defense Assistance Control Act mündete, der auch als „Battle Act“ bekannt wurde und die gesetzliche Grundlage für die internationale Koordinierung der Embargopolitik bildete<sup>21</sup>. Danach konnte nicht nur die zivile Auslandshilfe vollständig in den Dienst der amerikanischen Embargopolitik gestellt, sondern auch die Einstellung der militärischen angedroht werden. Allein diese Drohung verfehlte ihre Wirkung nicht.

Die zunächst bilateral geführten Verhandlungen über die Abstimmung internationaler Verbotslisten fanden im November 1949 ihren institutionellen Rahmen in der zu diesem Zweck eingerichteten Consultative Group (CG), einem nichtamtlichen, multilateralen Handelskontrollgremium mit Sitz in Paris, in dem der „economic warfare“ koordiniert und praktisch umgesetzt werden sollte. Der CG unterstanden zwei Arbeitsgruppen, die die Embargolisten aufstellten und als Ausführungsorgane dienten. Das Coordinating Committee (CoCom) regulierte den Handelsverkehr mit den kommunistischen Staaten Europas – ausgenommen Jugoslawien –, wogegen das China-Committee (ChiCom) die Handelsaktivitäten mit den kommunistischen Staaten Ostasiens überwachen sollte<sup>22</sup>. Die Bundesregierung wurde am 28. November 1949

<sup>18</sup> Bernd Kunze, Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Volksrepublik China und den westlichen Industriestaaten, Bonn 1972, S. 28; Kreile, Osthandel, S. 41. Eine knappe Übersicht über die Stadien der Handelsrestriktionen gibt der Artikel „Embargo“ von Hans Bräker, in: Sowjetsystem und Demokratische Gesellschaft. Eine vergleichende Enzyklopädie, Bd. II, Freiburg/Basel/Wien 1968, Sp. 128–132.

<sup>19</sup> Vom 3. 4. 1948, auszugsweise abgedruckt in der Dokumentation „Das Ostembargo“, hrsg. von Hans-Jürgen Lambers (Forschungsstelle für Völkerrecht, H. 21), S. 9f. Vgl. auch Adler-Karlsson, Fehlschlag, S. 38f.

<sup>20</sup> Abgedruckt in: Adler-Karlsson, Economic Warfare, S. 217ff.

<sup>21</sup> Abgedruckt in: Lambers, Ostembargo, S. 16–19. Hinzu kam eine neue Embargoliste mit 313 Titeln und einer Einteilung in drei Kategorien (Waffen und Munition, chemische und Ölprodukte, strategische Rohstoffe). Dazu auch Hasse, Theorie und Politik des Embargos, S. 177–183; Adler-Karlsson, Economic Warfare, S. 27–30; Daniel, Dollardiplomatie, S. 188ff.

<sup>22</sup> Gründungsmitglieder waren die USA, Großbritannien, Frankreich, Italien, die Niederlande, Belgien und Luxemburg. 1950 traten Norwegen, Dänemark, Kanada und die Bundesrepublik bei, Japan folgte 1952, Griechenland und die Türkei 1953. Die CG und die ihr unterstehenden Arbeitsausschüsse CoCom und ChiCom handelten auf informeller Basis ohne vertragliche Grundlage, Beschlüsse mußten einstimmig erfolgen. Vgl. Adler-Karlsson, Economic Warfare, S. 44, 55–61; Jacobsen, Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen, S. 128.

ersucht, an den Wirtschaftssanktionen mitzuwirken und eine entsprechende Exportkontrolle einzurichten. Anfang Februar 1950 erklärte sie sich bereit, an den Maßnahmen zur Kontrolle der Ausfuhr strategischer Waren nach den Ostblockstaaten teilzunehmen und einen Vertreter in die Pariser Ausschüsse zu entsenden. Die Kontrollen in der Bundesrepublik richteten sich allerdings nach den kompletten US-Listen, deren Umfang um 20–30 % über demjenigen der für die anderen Teilnehmerstaaten geltenden „Internationalen Listen“ lag<sup>23</sup>. Dadurch wurde das westdeutsche Besatzungsgebiet weitgehend zum Objekt der amerikanischen Embargopolitik und war zudem alliierten Eingriffen ausgesetzt, die eine Diskriminierung gegenüber anderen westeuropäischen Ländern bedeuteten<sup>24</sup>. Zwar bemühte sich die Bundesregierung, den illegalen Handel wirksam zu bekämpfen, um ihre politische Glaubwürdigkeit zu unterstreichen und so schnell wie möglich die volle Souveränität beim Lizenzierungs- und Kontrollverfahren zu erhalten<sup>25</sup>. Sie hat aber wiederholt darauf hingewiesen, daß die Embargopolitik nur unter voller Gleichberechtigung und ohne jede Diskriminierung Deutschlands durchgeführt werden könne, ansonsten sei man durchaus bereit, zu den traditionell engen Handelsbeziehungen Deutschlands mit den Gebieten des Ostens und Südostens zurückzukehren<sup>26</sup>.

Der West-Ost-Handel hatte für Westeuropa seit jeher einen anderen Stellenwert als für die Vereinigten Staaten, und es herrschte auch nach Beginn des Kalten Krieges die Meinung vor, daß der Handel mit kommunistischen Ländern – außer in wirklichen Krisensituationen – Bestandteil der Außenwirtschaftspolitik bleiben sollte<sup>27</sup>. Zudem schien die Politik der „Eindämmung“ des kommunistischen Machtbereichs in ihrem Anfangsstadium nicht unbedingt einer gleichzeitigen Intensivierung des West-Ost-Handels zu widersprechen, vielmehr anerkannte ihn auch die amerikanische Seite als Hilfsmittel, um den Wiederaufbau in Westeuropa zu beschleunigen und zu einer Ver-

<sup>23</sup> BA, B 102/7196, Heft 2: Aufzeichnung der Gruppe West-Ost vom 22. 4. 1953 über Entwicklung und Bildung von CoCom.

<sup>24</sup> Während dadurch die Exporte in die Sowjetunion und nach China zwischen 1950 und 1952 fast völlig zum Erliegen kamen, lagen die Exporte in die Satellitenstaaten teilweise immer noch erheblich über denen der westlichen Konkurrenzländer. Darauf hat Ludwig Erhard auf der 45. Tagung des Außenhandelsbeirats am 7. 5. 1952 für das Jahr 1951 hingewiesen, gleichzeitig aber betont, daß ein Vergleich des Osthandels mit den Verhältnissen des Jahres 1938 nicht zulässig sei, da Deutschland damals vom Weltmarkt abgeschnitten war und sein ganzes Außenhandelsinteresse auf die Oststaaten gerichtet habe. BA, B 102/54293. Vgl. auch die Tabelle 4 bei Markus Windelen, *Der Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft und die Volksrepublik China – Die deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen 1952–1972*, Magisterarbeit Bonn 1988, S. 27.

<sup>25</sup> BA, B 102/7196, Heft 1: Aufzeichnung der Gruppe West-Ost vom 19. 9. 1951 betr. Ost-West-Geschäft.

<sup>26</sup> Vgl. den Vermerk von Botschafter Kroll zu einem Antrag der SPD betr. Osthandel vom 6. 5. 1952, in: BA, B 102/57801.

<sup>27</sup> Vor allem in Großbritannien wurden Handelsbeziehungen mit kommunistischen Ländern keineswegs als Zeichen mangelnder Loyalität angesehen. Vgl. dazu Hasse, *Theorie und Politik des Embargos*, S. 259f., und Trautmann, *Osthandel*, S. 100, Anm. 6.

ringerung der Kosten beizutragen<sup>28</sup>. Man war sich darüber im klaren, daß Moskau und seine osteuropäischen Verbündeten „eine wirtschaftliche Waffe ersten Grades gegenüber der Doppelzone“ besaßen, solange nicht hinreichend Ersatz für die Lieferungen aus dem Osten sowie neue Absatzmärkte für die deutschen Fertigprodukte gefunden wurden<sup>29</sup>. Zur Intensivierung des Güterausbaus mit den osteuropäischen Randstaaten schloß die Joint Export Import Agency (JEIA), die Außenhandelsstelle in der westlichen Bi-Zone, deshalb im Namen der Militärregierungen 1947 bis 1949 mit der Tschechoslowakei, Ungarn, Bulgarien, Polen und Jugoslawien Handels- und Zahlungsabkommen ab, die den westdeutschen Osthandel auch für die Zeit nach der Gründung der Bundesrepublik auf eine vertragliche Basis stellten und gleichzeitig eine Kontrolle des Warenverkehrs ermöglichten<sup>30</sup>.

Mit der Internationalisierung des amerikanischen Exportkontrollsystems konnte der Niedergang des Ost-West-Handels aber auch durch vertragliche Abmachungen nicht aufgehalten werden<sup>31</sup>. Dennoch wäre es falsch, die drastische Abnahme in erster Linie auf die Erschwernisse zurückzuführen, die ihm aus außenpolitischen Gründen auferlegt wurden<sup>32</sup>. Daß der West-Ost-Handel geringfügig war und blieb, lag nicht nur am Nichtliefern wollen des Westens, sondern ebenso am Nichtliefern können des Ostens<sup>33</sup>. Doch mit fortschreitender Modernisierung der östlichen Volkswirtschaften

<sup>28</sup> Im Zusammenhang mit der vorgesehenen Abwertung der europäischen Währungen äußerte sich der amerikanische Hohe Kommissar in Deutschland dahin, daß die Notwendigkeit für Westdeutschland anerkannt würde, am Export nach Südamerika und Osteuropa diejenigen Importe zu verdienen, die es zum Überleben brauche; McCloy an Acheson am 20. 9. 1949, in: *Foreign Relations of the United States (FRUS) 1949, Vol. III: Council of Foreign Ministers; Germany and Austria, Washington 1974*, S. 449. Außenminister Marshall hatte gleichfalls eine „möglichst kräftige Belegung des Ost-West-Handels für überaus wichtig“ gehalten, da dies die Lage sehr erleichtern würde; Adler-Karlsson, *Fehlschlag*, S. 127. Die ursprünglichen Modellrechnungen gingen davon aus, daß bei einem Wareneinfuhrbedarf von insgesamt 14,3 Mrd. \$ drei Milliarden aus Osteuropa bezogen werden könnten; PA/AA, 3/311-22/Ost-Westhandel, Bd. 1: West-Ost-Handel, S. 3f.

<sup>29</sup> Nach Angaben des „Handelsblatts“ vom 22. 1. 1948 (Osteuropa ein wichtiger Kunde) wurde diese Auffassung in einem Bericht der Wirtschaftsabteilung der amerikanischen Militärverwaltung vertreten und daraus der Schluß gezogen, daß sich Westdeutschland ohne einen nennenswerten Außenhandel mit Osteuropa „niemals wieder voll erholen könne“.

<sup>30</sup> Vgl. dazu Bruno Kiesewetter, *Der Ostblock. Außenhandel des östlichen Wirtschaftsblockes einschließlich China*, Berlin 1960, S. 198–201; Trautmann, *Osthandel*, S. 37–41; Adler-Karlsson, *Economic Warfare*, S. 72; Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt, hrsg. von Prof. Dr. Ludwig Erhard, Düsseldorf 1953, S. 195f.; Fritz W. Meyer, *Der Außenhandel der westlichen Besatzungszonen Deutschlands und der Bundesrepublik 1945–1952*, in: *Wirtschaft ohne Wunder*, Zürich 1953, S. 267–273.

<sup>31</sup> Vgl. hierzu die tabellarische Aufstellung bei Windelen, *Ost-Ausschuß und Volksrepublik China*, S. 25, 27.

<sup>32</sup> Dagegen sprach Todor Zotschew, *Strukturwandlungen im deutschen Außenhandel und deren Folgen für die westeuropäische Wirtschaft*, Kiel 1951, S. 53, davon, daß sich der Warenaustausch zwischen der Bundesrepublik und Osteuropa reger entfalten hätte, wenn Westdeutschland keine diskriminierenden Bestimmungen von den Besatzungsmächten auferlegt worden wären.

<sup>33</sup> Dies betonte Vollrath Freiherr von Maltzan sowohl in einem Beitrag „Zur Frage des Ost-West-Handels“, in: *Ost-West-Handel* 33 (1954), S. 1–4, als auch in seiner Stellungnahme vor dem Ausschuß für



mußte die zu erwartende Nachfrage nach Industrieausrüstungen und Konsumgütern eine realistische Perspektive für den künftigen Osthandel darstellen. Und in der Bundesrepublik spielte die „Romantik des Rußlandgeschäfts“ vom Ende der zwanziger Jahre, als die deutsche Maschinenbauindustrie bis zu 50 % ihrer Produktion in die Sowjetunion lieferte, nach wie vor eine nicht zu unterschätzende Rolle<sup>34</sup>.

Zweifellos hatten sowohl die amerikanischen Exportverbote als auch die sowjetische Autarkiepolitik für die westlichen Industrieländer teilweise empfindliche Außenhandelsverluste zur Folge. Zwar blieben genügend Möglichkeiten, die Verbote zu umgehen – nach zuverlässigen Schätzungen betrug der illegale Handel Anfang der fünfziger Jahre gut das Doppelte des legalen<sup>35</sup> –, es ging aber nicht zuletzt darum, sich die osteuropäischen Liefermöglichkeiten an Massengütern zu erhalten, da diese sonst anderweitig gegen Dollars hätten bezogen werden müssen<sup>36</sup>. Europa litt seit Kriegsende unter der sog. „Dollar-Lücke“, die wegen des stark gestiegenen überseeischen Importbedarfs zu einem wachsenden Defizit in der Dollarbilanz geführt hatte und die für Deutschland sogar als „Schicksalsfrage“ bezeichnet worden ist<sup>37</sup>. Sollte der Koreakrieg auch positive Auswirkungen auf die konjunkturelle Entwicklung und die Ausfuhren der Bundesrepublik haben, so ließ sich die zunehmende Devisenkrise nur mit

---

auswärtige Angelegenheiten des Bundesrates am 14. 10. 1954; Staatsarchiv Hamburg (StAH): Bestand der Behörde für Wirtschaft und Verkehr, 371–16 II/Ordner 349, Bd. 1: Niederschrift über die 40. Sitzung. Bereits im Juni 1950 hatte der amerikanische Delegierte anlässlich einer ECE-Tagung über die Möglichkeiten einer Belebung des Ost-West-Handels „Eastern Europe reluctance to export as principal limiting factor Eastern European-Western trade“ erklärt; The United States Delegation to the ECE to the Secretary of State vom 9. 6. 1950, in: FRUS 1950, Vol. IV: Central and Eastern Europe; The Soviet Union, Washington 1980, S. 144. Natürlich war die östliche Lieferfähigkeit auch politisch bestimmt, und außerdem waren die Ostblockländer wegen der beschränkten Bezugsmöglichkeiten aus dem Westen verstärkt auf den Intra-Blockhandel angewiesen.

<sup>34</sup> So Otto Wolff von Amerongen in einem Brief an den Kölner Bankier Pferdmeiges vom 4. 2. 1956, in: BA, Bestand Bundeskanzleramt, B 136/1259. Vgl. auch ders., Ost-West-Handel im Schatten der Politik, in: Offene Welt 65 (1960), S. 58–61.

<sup>35</sup> Hasse, Theorie und Politik des Embargos, S. 308. Adler-Karlsson, Economic Warfare, S. 73. Die Untergrenze des geschätzten Wertes allein der nach Osteuropa verschobenen westdeutschen Waren lag bei 100 Mio. \$ im jährlichen Durchschnitt, während die Größenordnung aller illegalen Geschäfte allein über den Interzonenhandel nach amerikanischen Angaben beispielsweise 1951 an die 350 Mio. \$ erreichte. Anderen Angaben zufolge sollen 1951 im Transit über westliche Länder aber auch dringend verlangte Güter aus dem Osten im Wert von 300–350 Mio. DM nach Westdeutschland gelangt sein. Nach „Der Volkswirt“ Nr. 18 vom 3. 5. 1952 (Die Rolle des Ostgeschäfts).

<sup>36</sup> Der Anteil der osteuropäischen Länder am deutschen Außenhandel hatte in der Vorkriegszeit immerhin zwischen 16 und 18 % betragen und war 1950–1952 auf 3,2 bis 1,9 % gesunken. Vgl. Maltzan, Zur Frage des Ost-West-Handels, S. 1, und Zotschew, Strukturwandlungen, S. 27, 30.

<sup>37</sup> So von Senator Wenhold, Bremen, in einer Rede vor der Industrie- und Handelskammer zu Hannover Anfang 1953; in: Aktuelle Fragen der Außenwirtschaft, Hannover 1953, S. 8. Bereits im Dezember 1949 hatte der Wissenschaftliche Beirat beim BWM zur Lösung des Dollarproblems „eine teilweise Verlagerung der Importbezüge in Nichtdollarländer“ und dazu auch die „Wiedererschließung Ost- und Südosteuropas für den deutschen Außenhandel“ vorgeschlagen; 12. Gutachten vom 18. 12. 1949, in: Wissenschaftlicher Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes. Gutachten 1948 bis Mai 1950, Göttingen 1950, S. 72–76.

Hilfe der Europäischen Zahlungsunion – ein im Juni 1950 geschlossenes Clearing-Abkommen – in Grenzen halten, und es war keineswegs klar, ob ein Ausgleich der Dollarbilanz aus eigener Kraft möglich sein würde<sup>38</sup>. Für Wirtschaftsminister Erhard war angesichts dieser schmerzlichen Erfahrung die deutsche Situation dadurch gekennzeichnet, „daß wir Handelspartnerschaft mit a l l e n Ländern anstreben müssen. Wir können uns mit keinem auch noch so weitgesteckten Regionalismus begnügen. Auch der kleinste und entfernteste Markt ist Bestandteil unserer äußeren Wirtschaftspolitik; wir können durch die einseitige Diskriminierung nichts gewinnen, weil wir aus der gleichzeitigen Benachteiligung anderer verlieren.“<sup>39</sup> Um die „Lebensgrundlagen unserer gesellschaftlichen Existenz“ sicherzustellen, müßte in der Außenhandelspolitik ein für allemal mit den Sünden der Vergangenheit gebrochen und im Zusammenhang mit dem Auslaufen des Marshallplanes in erster Linie das „Dollarproblem“ gelöst werden<sup>40</sup>.

Die von den USA erhoffte Wirkung des Embargos – wirtschaftliche und strategische Schwächung des Ostblocks – trat nicht ein, und es war von Anfang an umstritten, welche Seite letztlich die größeren Verluste hinnehmen mußte. Der Rückgang des Westhandels hat im Osten wohl zu gewissen Versorgungsengpässen und zu einem Absinken des Produktionsniveaus geführt, was aber auch einen Produktionsanreiz darstellte und die großräumige Wirtschaftsplanung beschleunigte. Und nicht zuletzt hat die erzwungene Intensivierung des Außenhandels der osteuropäischen Länder mit der Sowjetunion zur Abschwächung der Folgen der westlichen Embargopolitik beigetragen<sup>41</sup>. Weder konnte der Ausbau der UdSSR zur zweiten Industriemacht der Welt verhindert noch die sowjetische Rüstung wirklich beeinträchtigt werden<sup>42</sup>. Zudem waren Stalin die Wirtschaftssanktionen durchaus gelegen gekommen, um seine isolationistischen Bestrebungen zu rechtfertigen und die mit der Umlenkung der Außen-

<sup>38</sup> Ausführlich hierzu Volker Hentschel, Die europäische Zahlungsunion und die deutschen Devisen Krisen 1950/51, in: VfZ 37 (1989), S. 715–758; Matthias Schmitt, Außenwirtschaftsprobleme der Bundesrepublik während der Korea-Krise, in: Die Korea-Krise als ordnungspolitische Herausforderung der deutschen Wirtschaftspolitik. Texte und Dokumente, hrsg. von der Ludwig-Erhard-Stiftung, Stuttgart 1986, S. 49–66. Welschke, Außenpolitische Einflußfaktoren, in: Knapp (Hrsg.), Von der Bizonegründung zur Westintegration, S. 238–250. Bei der Frage, ob die „Dollarlücke“ durch eigene Anstrengungen überwunden werden könne, wurde immer wieder darauf hingewiesen, daß schon vor dem Kriege ein permanentes Defizit im Handel mit den USA bestanden habe und die Gebietsveränderungen sowie die Erschwerung des West-Ost-Handels dieses Problem ungewöhnlich verschärft hätten; BA, B 102/5934 Heft 2: Protokoll der 34. Tagung des Länderausschusses Außenhandel am 9./10. 4. 1952, S. 12f.

<sup>39</sup> Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt, S. 9.

<sup>40</sup> So Ludwig Erhard in einer Rede zur Exportförderung im Bonner Bürgerverein am 9. 3. 1950; BA, Bestand Bundesministerium für den Marshallplan, B 146/537.

<sup>41</sup> Dazu ausführlich Kieseewetter, Der Ostblock, S. 23–42.

<sup>42</sup> Vgl. Adler-Karlsson, Economic Warfare, S. 187–200. Der spätere Botschafter in Moskau, Hans Kroll, hat in seinen „Lebenserinnerungen eines Botschafters“, Köln 1967, S. 206 f., aber darauf hingewiesen, daß die jahrelange Blockade der Ausfuhr strategischer Güter nach dem Sowjetblock den Aufbau einer modernen Rüstungsindustrie in der UdSSR erheblich erschwerte und damit auch die Haltung Moskaus im Kalten Krieg beeinflusste.

handelsströme verbundene wirtschaftliche Abhängigkeit der „Volksdemokratien“ zum Ausbau der eigenen Hegemonialsphäre zu nutzen<sup>43</sup>. Als jedoch mit der 1950 einsetzenden „Chinahilfe“ auf den gesamten Ostblock enorme Lieferverpflichtungen zur Forcierung der industriellen Entwicklung der Volksrepublik China zukamen, geriet auch die östliche Vormacht an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Da gleichzeitig ein wachsender Bedarf an Konsumgütern gedeckt werden mußte, wurde noch zu Stalins Lebzeiten ein Umschwung in der sowjetischen Außenhandelspolitik und insbesondere in der Bewertung des Ost-West-Handels eingeleitet, der die spätere Politik des „Neuen Kurses“ vorbereitete<sup>44</sup>.

Als auf dem Höhepunkt der Embargopolitik 1953 zwischen einem Drittel und der Hälfte aller international gehandelten Güter auf den Verbotslisten stand, verstärkte sich in den westeuropäischen Ländern der Druck der betroffenen Wirtschaftskreise und bewirkte in der Folgezeit eine teilweise Neuorientierung der Osthandelspolitik. Die Beendigung des Koreakrieges und der Tod Stalins, das Auslaufen des Marshallplans und eine spürbare Rezession in den westeuropäischen Ländern verstärkten die Diskussion über die Zweckmäßigkeit einer strikten Beibehaltung des Embargos und führten vor allem auf Betreiben Großbritanniens und der skandinavischen Länder seit 1954 zu einer deutlichen Reduzierung der Vorbehaltslisten, wobei die VR China von dieser Entwicklung zunächst noch ausgeklammert wurde. Erst im Sommer 1958 wurden die beiden Ausschüsse zusammengelegt und die spezielle China-Liste gestrichen<sup>45</sup>.

## 2. Ost-Embargo und westdeutsche Wirtschaftsinteressen

Während die meisten Angehörigen der Bundesregierung die wirtschaftlichen Sanktionen trotz spürbarer Nachteile „als wirksames Mittel im politischen Machtkampf“ ansahen<sup>46</sup>, war der Wirtschaftsminister der Meinung, daß es gefährlich für Westdeutsch-

<sup>43</sup> Vgl. Kreile, Osthandel, S. 37–40, und Trautmann, Osthandel, S. 20–26. Allgemein hierzu Timothy Dunmore, *Soviet Politics. 1945–1953*, London 1984. Die Außenhandelsverflechtung des „sozialistischen Blocks“ überstieg bereits 1948 das letzte reguläre Vorkriegsjahr um etwa 10 % und erreichte 1952 einen Anteil von 50 %, während die Sowjetunion bereits 1950 83,6 % ihrer Exporte und 78 % ihrer Importe mit den sozialistischen Ländern abwickelte; PA/AA, 3/311–22/Ost-Westhandel, Bd. 1: West-Ost-Handel, S. 4; Vnešnjaja torgovlja 1918–1960, S. 62.

<sup>44</sup> Vgl. dazu Nicholas Spulber, *East-West Trade and the Paradoxes of the Strategic Embargo*, in: Alan A. Brown/Egon Neuberger (Hrsg.), *International Trade and Central Planning. An Analysis of Economic Interactions*, Berkeley/Los Angeles 1968, S. 104–129, hier S. 119 f. Dagegen wertet Peter Wiles das Embargo wegen der Konzentration der sowjetischen Ressourcen auf den militärischen Sektor und die Vernachlässigung des zivilen als Erfolg: *On the CoCom-Embargo*, in: Werner Gumpel/Dietmar Keese (Hrsg.), *Probleme des Industrialismus in Ost und West. Festschrift für Hans Raupach*, München 1973, S. 383–394, hier S. 385 f.

<sup>45</sup> Adler-Karlsson, *Economic Warfare*, S. 202; Kreile, Osthandel, S. 42; Majonica, *Bonn-Peking*, S. 161; Hasse, *Theorie und Politik des Embargos*, S. 264.

<sup>46</sup> StAH, 371-16 II/Order 349, Bd. 1: Vermerk Oberregierungsrat Kiderlen über eine Besprechung betr. Ost-West-Handel am 23. 7. 1951 im BWM unter dem Vorsitz von Staatssekretär Dr. von Westrick.

land sein würde, den traditionellen Handel mit den Ländern Osteuropas aus Gründen aufzugeben, die mehr politischer als ökonomischer Natur waren. Je länger die Unterbrechung des Ost-West-Handels anhielte, so argumentierte er weitsichtig, desto gefährlicher werde die strukturelle Auseinanderentwicklung West- und Osteuropas, die auf der Gegenseite noch durch die Planwirtschaft des sowjetischen Machtkreises gefördert werde<sup>47</sup>. Aus handelspolitischen Erwägungen trat er für eine Intensivierung des Osthandels „durch Umlenkung unserer Käufe aus dem Dollarraum nach dem Osten“ ein. Für ihn hatte der Ausfall des Osthandels die „Verzerrungen der deutschen Außenhandelsstruktur weitgehend verursacht“<sup>48</sup>. Einig waren sich alle Beteiligten nur in der strikten Ablehnung jeder Diskriminierung der Bundesrepublik im Außenhandel mit den Ostblockstaaten<sup>49</sup>, vor allem auch die Exportindustrie forderte die Gleichstellung mit den übrigen westlichen Ländern<sup>50</sup>. Aber schon Bundeskanzler Adenauer hatte an die Zustimmung zu den Exportkontrollen gegenüber der Alliierten Hohen Kommission die dringende Bitte geknüpft, bei den Beschränkungen ihres Handels in vollem Umfang den anderen beteiligten Ländern gleichgestellt zu werden<sup>51</sup>, und im Zusammenhang mit der Aufforderung, deutsche Vertreter in die Pariser Embargo-Ausschüsse zu entsenden, die Hoffnung ausgesprochen, daß die Beteiligung der Bundesrepublik an der Embargopolitik zur Beseitigung der für den deutschen Außenhandel diskriminierenden Bestimmungen beitragen werde<sup>52</sup>.

Anfang 1950 äußerte ein führender deutscher Wirtschaftswissenschaftler die Befürchtung, „daß für das deutsche Gebiet die wehrwirtschaftlichen Ausfuhrbeschränkungen, die die Vereinigten Staaten für ihr Gebiet gegenüber der UdSSR erlassen haben, auch auf uns angewendet werden, während man sich in England und Frankreich um

<sup>47</sup> Erhard, Rückkehr zum Weltmarkt, S. 194.

<sup>48</sup> Ebenda, S. 200.

<sup>49</sup> Stellvertretend hierzu der Geschäftsführer des BDI, Edgar H. P. Meyer, in seinem Tätigkeitsbericht auf der 2. Tagung des Außenhandels-Ausschusses am 4. 12. 1950 in Düsseldorf: „Mit größter Sorge haben wir die Entwicklung unseres Ost-Exports beobachtet. In mehreren Eingaben haben wir immer wieder die Forderung erhoben, daß eine Beschränkung unseres Ost-Exports nur in dem Ausmaß erfolgen darf, als dies auch der Handelspraxis der übrigen OEEC-Länder entspricht. Leider hat diese Forderung bislang keine Erfüllung gefunden. Im Gegenteil, es hat den Anschein, daß gerade in den letzten Wochen eine Verschärfung in den Richtlinien für den deutschen Ost-Export eingetreten ist.“ In: Haniel-Archiv Oberhausen (HA), Bd. 40010146/585. Vgl. auch die Ausführungen von Hermann Reusch, dem Vorstandsvorsitzenden der Gutehoffnungshütte, im Entwurf für ein Referat vor dem Rat der Internationalen Handelskammer in Paris über Ost-West-Handel, o. D. (aus 1951), in: Ebenda, Bd. 400129/48.

<sup>50</sup> Zum Verhältnis von Export- und Importinteressen vgl. Wilhelm Schäfer, Die Osthandelspolitik der Bundesrepublik in ihren institutionellen Rahmenbedingungen und Entscheidungsprozessen, Diss. Berlin 1979, S. 27–36.

<sup>51</sup> PA/AA, Bestand der Politischen Abteilung 2, Bd. 313–00: Der Bundeskanzler an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der HICOG, Entwurf vom 2. 2. 1950, abgesandt am 3. 2.

<sup>52</sup> Kroll, Lebenserinnerungen, S. 199ff. Vgl. auch Kreile, Osthandel, S. 45 und Wörmann, Osthandel, S. 17. Da an eine Gleichbehandlung vorläufig aber nicht zu denken war, erklärte sich Kroll erst nach längerem Zögern bereit, die ständige Vertretung der Bundesrepublik in den Pariser Ausschüssen zu übernehmen.



diese Beschränkungen nicht kümmert, sondern zweifellos vielfach froh ist, auf unsere Kosten in das Geschäft einspringen zu können<sup>53</sup>. Deshalb müsse der „europäische Binnenhandel Ost-West“ voll wiederhergestellt werden, denn die Spaltung Europas und die Ausschaltung der „europäischen Integrationsmitte Deutschland“ zerrütteten das wirtschaftliche Gefüge des alten Kontinents. Von daher sei Deutschlands Stellung im Ost-West-Handel ein „Weltproblem ersten Ranges“. Zur Steigerung des Ost-West-Handels müsse man deshalb trotz aller Schwierigkeiten versuchen, „das Mögliche herauszuschlagen“, und mehr als bisher bei Investitionen nicht nur Rücksicht auf die Integration in Westeuropa selbst nehmen, sondern auch auf „die hoffentlich einmal wiederkommende Integration mit Osteuropa“. In diesem Sinne hätten „Leute aus der Praxis“ bereits zu verstehen gegeben, daß man für den Handel mit einem planwirtschaftlichen, monopolartigen Wirtschaftsblock ein „Gegensystem“ erfinden und ihm ein „Gegenmonopol“ entgegenstellen müsse, um nicht übervorteilt zu werden<sup>54</sup>.

Der hier anklingende Gedanke einer zentralen Organisation für den Handel mit Osteuropa tauchte zur selben Zeit auch in der Presse auf. So beklagte der „Industriekurier“, daß die Frage der Wirtschaftsverbindungen mit der Sowjetunion und den Sowjetsatelliten ausschließlich vom politischen und zu wenig vom ökonomischen Blickpunkt aus gesehen werde. Da die Bundesrepublik beim Aufbau ihrer Wirtschaft unter zwingendem Exportdruck stehe, dürfe sie auf keinen Markt, auf kein Geschäft verzichten. Vor allem Märkte, die an den Bezug deutscher Waren gewöhnt seien und zu denen die deutschen Kaufleute älteste Handelstraditionen besäßen, dürften nicht resigniert den Konkurrenten überlassen werden. Zum Ausgleich der schwächeren Verhandlungsposition einer Marktwirtschaft gegenüber der einheitlich gesteuerten Staatswirtschaft der Sowjetunion habe es zwischen den Kriegen eine „Dachorganisation“ für den deutschen Rußlandhandel gegeben. Eine solche Organisation, die heute für den Handel mit ganz Osteuropa zu schaffen wäre und eine wirkliche „Interessengemeinschaft“ der am Ostgeschäft interessierten Firmen sein müßte, sei als Voraussetzung eines künftigen Osthandels unentbehrlich<sup>55</sup>.

Auf Regierungsebene fand der Niedergang des Ost-West-Handels erstmals verstärkte Aufmerksamkeit in einer Ausarbeitung des Bundesministeriums für den Marshallplan über die besondere Lage Westdeutschlands sowie in einem speziellen Memorandum des Ministers über die einschneidende Bedeutung der Beschränkungen für den Handel mit den Ostblockländern<sup>56</sup>. Durch eine Gegenüberstellung des deut-

<sup>53</sup> Dr. A. Wissler, Deutschlands Stellung im europäischen Ost-West-Handel, Referat, gehalten vor der 5. Mitgliederversammlung der „Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V.“ am 27./28. 1. 1950 in Berlin, S. 15.

<sup>54</sup> Ebenda, S. 18–21. Wissler sprach auch schon von der Notwendigkeit einer „Ost-West-Integration“ und der Schaffung eines „eigenen europäischen Hauses“ – als Gegengewicht gegen eine zu starke Abhängigkeit von den USA.

<sup>55</sup> „Industriekurier“ Nr. 6 vom 12. 1. 1950 (Soll man ..., soll man nicht? Voraussetzungen und Möglichkeiten des deutschen Handels mit der Sowjetunion und den Ostblockstaaten).

<sup>56</sup> BA, B 146/191 e: Besondere Lage Westdeutschlands Anfang 1950. Probleme und Aufgaben (25. 1. 1950).



schen und des westeuropäischen Handels mit Ost- und Südosteuropa in den Jahren 1936–1938 bzw. 1948/49 sollten die Benachteiligung der Bundesrepublik und der volkswirtschaftliche Verlust, der sich nach vorsichtiger Schätzung auf jährlich 200 bis 250 Mio. \$ belief, verdeutlicht werden<sup>57</sup>. Später schlossen sich das Deutsche Büro für Friedensfragen und das Bundeswirtschaftsministerium mit umfangreichen Dokumentationen über die für die Bundesrepublik ungünstige Entwicklung des Ost-West-Handels an<sup>58</sup>. Danach waren bereits Verluste in Höhe von einer Milliarde DM bei der Einfuhr und von 1,15 Mrd. DM bei der Ausfuhr entstanden, die den Exportzwang erhöhten. Dieser Zwang, schon in naher Zukunft die hohen Importkosten aus eigenen Exporterlösen bestreiten zu müssen, machte es notwendig, überall in der Welt nach weiteren Märkten zu suchen<sup>59</sup>. Wenn man außerdem bedenkt, daß das Jahr 1949 mit einem Handelsbilanzdefizit von rund einer Milliarde Dollar abgeschlossen hatte und der Export in die USA sich wegen der Struktur des amerikanischen Marktes sowie des bestehenden Schutzzollsystems nicht ohne weiteres steigern ließ, dann wird die Forderung nach Ausgleichsmöglichkeiten und damit Gleichberechtigung im Osthandel verständlich<sup>60</sup>.

Auch der Außenhandelsbeirat, ein Beratungsgremium des Bundesministers für Wirtschaft<sup>61</sup>, schenkte dem Problem des Ost-West-Handels große Aufmerksamkeit und widmete ihm 1950 die Juni-Sitzung, um auf der Grundlage der vorliegenden Zahlen und Fakten, die in einem Referat zusammengefaßt und bewertet wurden, eine einheitliche Stellungnahme zu ermöglichen<sup>62</sup>. Nach der Einschätzung des Referenten konnte die wünschenswerte Intensivierung des Handels mit dem „Ostraum“ wegen

<sup>57</sup> Ebenda, S. 9 f.

<sup>58</sup> Gutachten des Deutschen Büros für Friedensfragen: „Der deutsche Außenhandel mit Osteuropa vor und nach dem zweiten Weltkrieg“ (Mai 1950), hier vor allem S. 3 ff, in: BA, Bestand des Büros für Friedensfragen, Z 35/312. Bundeswirtschaftsministerium (Referat V C a): Unterlagen für das an den Bundeskanzler zu richtende Memorandum über den Ost-Westhandel (19. 5. 1950). BA, B 136/7807.

<sup>59</sup> Gutachten, in: BA, Z 35/312, S. 7, 9 f. Bereits im Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim BWM vom 18. 12. 1949 über das Problem der Dollarlücke war betont worden, daß die Verkleinerung und Zerschneidung des deutschen Wirtschaftsgebietes sowie die Bevölkerungsverdichtung in Westdeutschland „eine intensivere Außenhandelsverflechtung, als Deutschland sie jemals gekannt hat“, erfordere; BA, B 136/7807, S. 73.

<sup>60</sup> Dies entsprach auch den Forderungen des Handelsausschusses der OEEC und der Economic Commission of Europe (ECE). Vgl. BA, B 146/566: Europäischer Wirtschaftsrat der OEEC. Der Handelsausschuß über die Bemühungen zur Steigerung der Ausfuhr nach dem Dollarraum. Bericht der Arbeitsgruppe 4 vom 13. 5. 1952. Vor allem der rührige Vorsitzende der ECE, der schwedische Professor Gunnar Myrdal, plädierte für eine Belebung des Ost-West-Handels. Im Juni 1950 organisierte er eine erste Tagung, in deren Mittelpunkt der Abschluß eines europäischen Getreideabkommens stand. KAdG 20 (1950), S. 2421 B. Und bereits im ersten Jahresband des „Economic Survey for Europe“ für 1948 (Genf 1949), S. 147–160 und im ersten Vierteljahrsheft des „Economic Bulletin for Europe“ für 1949 (Genf Juli 1949), S. 27–30 wurden der Zustand und die Entwicklungsmöglichkeiten des Ost-West-Handels untersucht.

<sup>61</sup> Über seine Funktion vgl. Schäfer, Osthandelspolitik, S. 91 f.

<sup>62</sup> BA, B 102/54289: Protokoll der Tagung des Außenhandelsbeirats am 20. 6. 1950 in Berlin. Das Referat hielt der Geschäftsführer der Industrie- und Handelskammer München, Dr. Erich Eiswaldt.

der veränderten Rahmenbedingungen aber nur eine Teillösung für den Abbau des westdeutschen Dollardefizits darstellen. Da die größten Probleme eines wirtschaftlich sinnvollen Güter austauschs bei der Finanzierung zu erwarten seien und diese eine Übernahme langfristiger Verpflichtungen ebenso erfordere wie den Verzicht auf die Handelsbeschränkungen, gehe es hier primär nicht um wirtschaftliche Überlegungen, sondern um politische Willensbildung<sup>63</sup>.

In seiner Entschließung betonte der Außenhandelsbeirat, daß der notwendige Ausgleich der westdeutschen Zahlungsbilanz die Wahrnehmung *jeder* Möglichkeit zur Steigerung der Ausfuhr nach *allen* Ländern erfordere und daß der „Ostraum“ unter bestimmten Bedingungen auch heute noch in der Lage sein dürfte, Westdeutschland größere Mengen an Nahrungsmitteln und Rohstoffen zu liefern und dafür industrielle Fertigwaren oder Investitionsgüter zu beziehen. Es sei daher zu empfehlen, jede – auch die kleinste – Möglichkeit zur Aktivierung des Handels mit dem Osten wahrzunehmen, wenngleich seine Ausweitung wegen des erheblichen Kapitalbedarfs nur auf europäischer Ebene – und auch hier „wahrscheinlich nur mit Hilfe außereuropäischer Kapitalinvestitionen“ – möglich sein werde. Da die Intensivierung des Osthandels aber lediglich *eine* Option zur Verbesserung der Zahlungsbilanz darstelle, dürfe sie keinesfalls dazu führen, die anderen, schon heute offen stehenden, außer Acht zu lassen<sup>64</sup>.

Unmittelbar vor Ausbruch des Koreakrieges nahm schließlich Ludwig Erhard die lauter werdenden Stimmen aus der deutschen Wirtschaft, den Handel der Bundesrepublik mit den Ländern hinter dem „Eisernen Vorhang“ zu beleben, zum Anlaß, die Voraussetzungen für den Osthandel zu überprüfen und sich über etwaige handelspolitische Maßnahmen schlüssig zu werden. In einem ausführlichen Brief an den Bundeskanzler schilderte er die Ursachen für den Rückgang des Handels der Bundesrepublik mit den Oststaaten und regte die Besprechung dieser Frage auf einer der nächsten Kabinettsitzungen an, um die Richtlinien für wirtschaftspolitische Verhandlungen mit den Ostblockstaaten festzulegen<sup>65</sup>. Erhard stellte fest, daß dieser Rückgang nicht den „Zwangsläufigkeiten einer normalen und gesunden wirtschaftlichen Entwicklung“ entspreche, sondern Folge des politischen Auseinanderstrebens zwischen Ost und West sei, wobei die von der Bundesrepublik zu beachtenden verschärften Embargovorschriften besonders ins Gewicht fielen. Aus den noch einmal vorgerechneten Einbußen gegenüber den Vorkriegsumsätzen zog er den Schluß, daß auch die Bundesrepublik wegen der geographischen Nähe und der „jahrhundertealten persönlichen Beziehungen der gegenseitigen Wirtschaftskreise“ in angemessenem Umfang einen Warenverkehr „in geregelten Bahnen“ aufrechterhalten sollte. Dazu müßten allerdings die Ausfuhrhemmnisse wesentlich gelockert und die üblichen Transportmöglichkeiten

<sup>63</sup> Niederschrift über das Referat von Dr. Eiswaldt „Der Handel mit dem Osten“ als Anlage 1 zum Protokoll der Tagung des Außenhandelsbeirats, S. 5 ff. und S. 11 f., in: Ebenda.

<sup>64</sup> Entschließung als Anlage 2, in: Ebenda.

<sup>65</sup> BA, B 102/56086: Schreiben des Bundesministers für Wirtschaft an den Herrn Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland vom 13. 6. 1950, Az.: V A 7 – 13879/50.

eröffnet werden<sup>66</sup>. Eine klare Absage erteilte der Wirtschaftsminister dagegen allen Bestrebungen, die Ostzone als Mittlerin in das Geschäft mit den Oststaaten einzuschalten.

Die aufgrund des Schreibens von Erhard erstellte Kabinettsvorlage zum Ost-West-Handel begrüßte im Interesse der gesamten Wirtschaft und insbesondere auch der Arbeitsbeschaffung jede Absatz- und Umsatzbelebung und sprach sich dafür aus, nach Möglichkeit die Bestrebungen der einzelnen Länder in der sowjetischen Einflußzone zu unterstützen, in unmittelbaren Beziehungen mit der westdeutschen Bundesrepublik zu bleiben und eine Verhandlungsführung durch die Sowjetunion zu vermeiden. Die Ausschaltung der deutschen Sowjetzone müsse dagegen trotz der dadurch für die Menschen in Ostdeutschland gegebenen Schädigungen durchgehalten werden<sup>67</sup>. In einem ergänzenden Vermerk für die Kabinettsitzung wurde außerdem betont, daß der Wirtschaftsminister im Hinblick auf das wirtschaftspolitische Schwergewicht der Bundesrepublik die Intensivierung des Warenverkehrs mit dem Ostblock „in geregelten Bahnen“ für erforderlich halte, weil nur hierdurch der illegale Handel eingeschränkt werden könne<sup>68</sup>.

Auch die neugegründete Interessenvertretung der westdeutschen Industrie, der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), hat von Anfang an beklagt, daß die Einführung weitgehender Ausfuhrkontrollen eine neuerliche schwere Belastung der Export-Industrie darstelle, die sich mit der Notwendigkeit einer freien Gestaltung des westdeutschen Außenhandels nicht vereinbaren lasse<sup>69</sup>, und besorgt die seit dem Sommer 1950 zunehmenden Anhaltungen deutscher Exportlieferungen mit regulären Genehmigungen beobachtet, die nicht nur die Bemühungen um eine Wiederbelebung des deutschen Ostexports gefährdeten, sondern auch das Ansehen der deutschen Exportindustrie aufs schwerste schädigten. Wenn schon beim Export in die Ostblock-Länder

<sup>66</sup> Ebenda, S. 3 f. Bei der Frage nach der Form des Handels mit dem Osten führte der Wirtschaftsminister den Fall der Düsseldorfer Eisenfirma Otto R. Krause an, die Anfang Mai einen Antrag auf Genehmigung eines Kompensationsgeschäfts mit der Sowjetunion gestellt hatte, wobei den russischen Stellen in Karlshorst Rohre, Feldbahnschienen und Moniereisen im Werte von rund 25 Mio. DM angeboten worden waren. Russischerseits habe man sich bereit erklärt, über dieses Angebot zu verhandeln, und er selbst habe keine Bedenken, die Genehmigung zu erteilen und das russische Gegenangebot hereinzunehmen. Auf dieses Geschäft hat zum ersten Mal Kiesewetter, *Der Ostblock*, S. 203, hingewiesen. Zu Einzelheiten vgl. BA, B 136/7807 und B 102/57799. Dieses erste große „Rußlandgeschäft“ ist nach dem Ausbruch des Koreakrieges nicht zustande gekommen. In diesem Zusammenhang beklagte die Firma Mannesmann die eigene Zögerlichkeit, obgleich der Name Mannesmann bei den maßgebenden Herren der sowjetischen Seite noch den besten Klang habe. Schreiben des Büros Berlin der Mannesmann-Röhrenwerke an die Mannesmann-Export GmbH vom 14. 8. 1950, in: Mannesmann-Archiv Düsseldorf (MA), Bd. M 50.409.4.

<sup>67</sup> BA, B 102/56086: Kabinettsvorlage betr. Ost-West-Handel vom 27. 6. 1950.

<sup>68</sup> BA, B 136/7807: Vermerk für die Kabinettsitzung am 27. 6. 1950 vom 23. 6. 1950. Die Ausführungen Erhards wurden auf der 81. Sitzung des Bundeskabinetts am 7. 7. 1950 gebilligt. Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, hrsg. für das Bundesarchiv, Bd. 2: 1950, Boppard a. Rhein 1984, S. 519f.

<sup>69</sup> Vgl. den Bericht über die konstituierende Sitzung des Außenhandels-Ausschusses beim BDI am 9. 5. 1950 in Fulda, Punkt 4 der Tagesordnung: Neues Genehmigungsverfahren bei der Warenausfuhr, S. 14 f.; in: HA, Bd. 400101401/85.

eine Diskriminierung der deutschen Industrie aus dem Zwang der Verhältnisse heraus in Kauf genommen werden müsse, so könne unter keinen Umständen hingenommen werden, daß im Rahmen der verbliebenen Möglichkeiten auch noch durch willkürliche Eingriffe der alliierten Behörden Störungen verursacht würden<sup>70</sup>. Die Verschärfung der alliierten Vorschriften für die Behandlung von West-Ost-Lieferungen betraf aber ebenso die ersten „Rußlandgeschäfte“, um die sich seit dem Frühjahr 1950 Firmen wie AEG, Siemens oder Bayer bemühten<sup>71</sup>. Die Verunsicherung war so groß, daß selbst bei den mit Weststaaten zu tätigen Geschäften empfohlen wurde, sich genau zu versichern, ob sich dahinter nicht verbotene Transaktionen verbergen könnten<sup>72</sup>.

Obwohl im Februar 1951 Verhandlungen aufgenommen wurden, die diskriminierenden Bestimmungen abzubauen und die alliierten Befugnisse schrittweise auf deutsche Stellen zu übertragen, mußte „im Hinblick auf die außerordentlich schwierige Problematik“ weiterhin mit gelegentlichen Anhaltungen gerechnet werden<sup>73</sup>. Bereits Anfang 1951 hatte Hans Kroll, Leiter des Generalreferates West-Osthandel im Bundeswirtschaftsministerium<sup>74</sup>, Industrievertreter in bezug auf den Handel mit der VR China davor gewarnt, daß „von jetzt ab auch einwandfreie deutsche Abschlüsse, die hier sowohl von der Zentralen Genehmigungsstelle wie von Hicog erlaubt worden seien, nicht mit Sicherheit durchgeführt werden können; ... Mit Rücksicht auf die

<sup>70</sup> HA, Bd. 400101401/85: Schreiben des Hauptgeschäftsführers des BDI, Dr. Beutler, an Bundeswirtschaftsminister Erhard vom 18. 10. 1950. Nur in einem Fall intervenierte das Bundeswirtschaftsministerium massiv und versuchte die Freigabe der angehaltenen Lieferung zu erwirken. Dabei handelte es sich um Lieferungen für ein 1950 von Ungarn bestelltes Walzwerk durch die Schloemann AG, für die das Ministerium schließlich eigenmächtig die Ausfuhrgenehmigung erteilte. BA, B 102/7201, Heft 2: Schreiben der Schloemann AG an das BMW wegen Schadensersatz für Anhaltung genehmigter Ausfuhr vom 5. 5. 1952. Vgl. auch die Darstellung des Falles bei Kroll, Lebenserinnerungen, S. 205, in der besonders die feste Haltung des Wirtschaftsministeriums gegenüber der „ernsten Verstimmung“ der amerikanischen Regierung und ihrer Forderung nach Rücknahme der Genehmigung zum Ausdruck kommt.

<sup>71</sup> Siemens unterhielt dafür sogar ein eigenes Kontaktbüro in Berlin. Siemens-Archiv München (SAA), Nr. 68. Li 141 Stoffsammlung 1911–1974: Ausland-Rundschreiben Nr. 20 betr. Rußland-Geschäft vom 11. 3. 1950. Die Auflistung entsprechender Lieferwünsche der Bayer AG findet sich im Bayer-Archiv unter der Volkswirtschaftlichen Abteilung, Bd. 16 UdSSR.

<sup>72</sup> SAA, Ausland-Rundschreiben Nr. 1/2 betr. West-Ost-Handel vom 23. 7. 1951. Auch die Mannesmann AG hat ein Berliner Büro zur zentralen Wahrnehmung eingerichtet und gleichzeitig einen „Arbeitsausschuß für das West-Ost-Geschäft“ gebildet. MA, Bd. M 50.409.4: Mitteilung des Vorstands vom 7. 12. 1949 über die Bildung dieses Ausschusses am 14. 11. 1949 und Niederschrift über die 4. Sitzung des Beirates der Mannesmann-Handelsgesellschaft am 18. 11. 1949.

<sup>73</sup> Archiv des BDI Köln, Akten des Ost-Ausschusses/OA 4: Aktenvermerk über eine interne Besprechung zwischen Herrn Dr. Kroll und einigen Herren der Industrie am 4. 4. 1951. Hierbei gab Kroll nochmals einen Überblick über die Entwicklung seit Mai 1950 und stellte fest, daß hinsichtlich des Kontrollverfahrens die deutsche Diskriminierung noch nicht beseitigt sei. Vorläufig könne man auch nur versuchen dafür zu sorgen, daß diese Anhaltungen nicht zu willkürlichen Eingriffen führten.

<sup>74</sup> BA, B 102/57789: Verfügung des Wirtschaftsministers über die Bildung eines General-Referates West-Osthandel vom 27. 1. 1951. Dieses sollte die Bearbeitung und Koordinierung aller Fragen, die die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und solchen Ländern betrafen, für die Ausfuhrbeschränkungen bestanden, übernehmen.



empfindliche Nervosität der USA, aber auch im Hinblick auf das ‚Abschneiden des eigenen Astes‘ könne nur ein Verzicht auf das Augenblicksgeschäft zugunsten einer rohstoffwichtigen Sicherungspolitik gegenüber der ‚Westhemisphäre‘ empfohlen werden.“<sup>75</sup>

Amerikanische Kritik an der deutschen Ausfuhrkontrolle nahm Ludwig Erhard zum Anlaß<sup>76</sup>, um gegenüber dem Bundeskanzler erneut einige Bemerkungen grundsätzlicher Art zum Gesamtproblem der Embargopolitik vorzubringen<sup>77</sup>. Als den „beste(n) Beweis für die einwandfreie deutsche Haltung auf dem Gebiet des West-Ost-Handels“ führte er die Opfer an, die die deutsche Wirtschaft in ihren Handelsbeziehungen mit den Ost- und Südoststaaten als Folge der Embargopolitik erbracht habe. Dagegen hätten sich die west- und nordeuropäischen Exporte nach Osteuropa – insbesondere auf dem Maschinensektor – „unter Ausschaltung Deutschlands“ vervielfacht. Der sich in den Vergleichszahlen dokumentierende Fortfall bedeutender Märkte und vor allem wichtiger Rohstoffbezugsquellen mache sich bei der gegenwärtigen internationalen Knappheit an Rohstoffen für die Wirtschaft der Bundesrepublik besonders einschneidend bemerkbar<sup>78</sup>.

Zwar wurden im Verlauf des Jahres 1951 die für die Bundesrepublik geltenden Sonderbestimmungen bei der Kontrolle des West-Ost-Handels in wesentlichen Bereichen beseitigt, die Benachteiligungen und Behinderungen des deutschen Ostgeschäfts hielten aber weiter an<sup>79</sup>. Vor allem der Chinahandel geriet unter Beschuß, als ab 1. Juni 1951 jede Ausfuhr nach China genehmigungspflichtig gemacht und schließlich der westdeutsche Chinahandel durch den Erlaß einer von den USA erzwungenen Zahlungssperre völlig unterbunden wurde<sup>80</sup>. Nicht einmal die An- und Vorauszahlungen

<sup>75</sup> BDI/OA 4: Aufzeichnung von Mirbach betr. vertrauliche Sitzung im BMW über aktuelle Probleme im Handel mit Rotchina vom 14. 2. 1951.

<sup>76</sup> Konkret handelte es sich um Vorwürfe gegen die Kontrolltätigkeit der Düsseldorfer Zweigstelle der Zentralen Genehmigungsstelle. Der wachsenden amerikanischen Kritik entgegen stand eine Prozeßwelle wegen illegaler Ostexporte. Bei einer Besprechung im BMW am 23. 7. 1951 teilte Staatssekretär Westrick führenden Industriellen mit, daß 1950 etwa 4500 Strafverfahren durchgeführt worden seien, in den ersten sechs Monaten 1951 ca. 1100 und daß in nächster Zeit mit einer Anzahl von größeren Verfahren sowie erheblichen Strafen zu rechnen sei. BDI/OA 4: Aktennotiz vom 24. 7. 1951. Einen Eindruck von der Fülle der Einzelfälle und einen Überblick über die Ermittlungen seit 1950 geben die Bände 56050–53 und 56085–88 (Bekämpfung des illegalen West-Ost-Handels) aus BA, B 102. Zum Gesamtkomplex Fritz Seidenzahl, Geschäfte mit dem Osten, Düsseldorf 1957, S. 169–181.

<sup>77</sup> BA, B 102/57795: Schreiben Erhards an Adenauer vom 6. 6. 1951.

<sup>78</sup> Ebenda, S. 6 ff.

<sup>79</sup> Daran änderte auch die alliierte Note vom 8. 3. 1952 wenig, die das Genehmigungsrecht und die entsprechenden Kontrollbefugnisse ohne Einschränkung auf deutsche Stellen übertrug. Vgl. Kroll, Lebenserinnerungen, S. 203.

<sup>80</sup> Vorwiegend aus politischen Erwägungen sah sich der Handelspolitische Ausschuß auf seiner Sitzung am 21. 8. 1951 gezwungen, trotz Fehlens einer Rechtsgrundlage „dem amerikanischen Verlangen auf Erfassung und zunächst zögerliche Behandlung von Zahlungen nach Rot-China“ zu entsprechen. BA, B 102/55353: Sitzungsbericht vom 23. 8. 1951. Ressortbesprechung „über die Frage der Erfassung und Blockierung rotchinesischer Guthaben in der Bundesrepublik“. Einen Tag später empfahl



der VR China für Waren, die inzwischen unter das Ausfuhrverbot fielen, durften mehr erstattet werden<sup>81</sup>. Da eine „Rechtshandhabung für die Bundesregierung zur Aufrechterhaltung dieses Zahlungsverbots“ nicht bestand, drohten allerdings die Firmen, deren Zahlungsaufträge nicht ausgeführt wurden, Regreßansprüche geltend zu machen<sup>82</sup>. Diese drastische Maßnahme, die außer in den USA nur in der Bundesrepublik durchgeführt wurde, stellte einen besonders krassen Fall von Diskriminierung dar und schädigte die deutschen Geschäftsinteressen in China. Die rigorose Durchsetzung des China-Embargos bewirkte eine noch jahrelang nachwirkende Verbitterung und verstärkte das Klima der Unsicherheit. Fortgesetzte Einschüchterung und Verdächtigung brachten den Osthandel immer stärker in den Geruch der Illegalität und der skrupellosen, wenn nicht gar landesverräterischen Geschäftemacherei.

Wenn die Mitgliedstaaten des CoCom den amerikanischen Forderungen trotz erheblicher Bedenken weitgehend entgegenkamen, dann lag das in erster Linie an der Drohung, die amerikanischen Hilfeleistungen, deren Umfang das Volumen des möglichen West-Ost-Handels um ein Vielfaches übertraf<sup>83</sup>, zu kürzen oder ganz einzustellen. Als die amerikanische Administration mit dem „Battle Act“ im Oktober 1951 die restriktive Handhabung des Wirtschaftsboykotts weiter verschärfte, klang die Drohung, jedem Land, das sich weigern sollte, seine Ausfuhr an strategischen Gütern in die Ostblockländer einzuschränken, angesichts des ohnehin bevorstehenden Endes der Marshallplan-Hilfe allerdings nicht mehr ganz so abschreckend. Im ersten Bericht über die Verwirklichung des neuen Gesetzes wurde denn auch offen von den Schwierigkeiten des Systems der gemeinsamen Kontrolle gesprochen und festgestellt, daß „ein lückenloses Embargo die freie Welt mehr schädigen würde als den Sowjetblock“ und daß „viele der freien Völker ein gewisses Maß von Handel mit dem Sowjetblock nicht entbehren können“. Vor allem aber mußte der Berichterstatter zugeben, daß bei Einstellung der US-Hilfe die betroffenen Länder gezwungen wären, „mit dem Ostblock in so großem Umfange Handel zu treiben, daß sich entsprechende Sanktionen nur zum Vorteil der Sowjets und zum Nachteil der freien Welt auswirken würden“<sup>84</sup>.

Obwohl Kritiker im Osthandel keine relevante Größe sahen und seine wirtschaftliche Bedeutung auch von Befürwortern keineswegs überschätzt wurde, war doch die Überzeugung verbreitet, daß zur Eingliederung des westdeutschen Außenhandels in

---

auch die Bank deutscher Länder den Landeszentral- und Außenhandelsbanken, ab sofort Zahlungsaufträge zugunsten rotchinesischer Empfänger „bis auf weiteres in der Schwebe“ zu halten. Ebenda, Abschrift eines Schreibens der Bank deutscher Länder an die Vorstände der Landeszentralbanken und den Vorstand der Berliner Zentralbank vom 22. 8. 1951.

<sup>81</sup> Erhard Louven, *Deutsch-chinesischer Wirtschaftsverkehr seit 1945: Der lange Weg zur beständigen Zusammenarbeit*, in: Rüdiger Machetzki (Hrsg.), *Die deutsch-chinesischen Beziehungen. Ein Handbuch*, Hamburg 1982, S. 177–203, hier S. 179. Insgesamt dazu auch Windelen, *Ost-Ausschuß und Volksrepublik China*, S. 65–68.

<sup>82</sup> BA, B 102/55353: Vermerk Dr. von Zahn-Stranik (Gruppe West-Ost) vom 3. 12. 1951.

<sup>83</sup> Vgl. die entsprechende Aufstellung bei Adler-Karlsson, *Economic Warfare*, S. 45 f.

<sup>84</sup> BA, B 102/7196, Heft 2: *Glanz und Elend des Ost-Westhandels. Die Verwirklichung des Battle-Gesetzes*. Wiedergegeben nach „The Economist“ vom 1. 11. 1952.

die Weltwirtschaft und zur strukturellen Verbesserung der westdeutschen Außenhandelsposition die Ingangsetzung des Güterausstauschs mit der feindlichen „Osthemisphäre“ auch deshalb gehöre, weil man nach 1952 nicht Kostgänger der Vereinigten Staaten bleiben wolle. In den ersten Jahren wurden für den westdeutschen Osthandel aber die von den USA angeführte antikommunistische Handelspolitik und die fehlende Souveränität im Außenhandel zum bestimmenden Faktor.

### 3. Die Osthandelspolitik des BDI

Die trotz aller Widrigkeiten am Ostgeschäft interessierten Kreise schienen entschlossen, die Märkte in Ost- und Südosteuropa wiederzugewinnen und in geduldiger Arbeit die Voraussetzungen für eine allmähliche Ausweitung der Wirtschaftsbeziehungen in diese Richtung zu schaffen. Die früheren Möglichkeiten gab es zwar nicht mehr, doch selbst eine minimale Größenordnung bot offenbar willkommenen Ersatz für Exportmöglichkeiten, die infolge der sich langsam stabilisierenden Entwicklung in der westlichen Welt nicht mehr ohne weiteres zu erwarten waren. Bei vielen deutschen Industriellen bestand vor dem Hintergrund der bedeutenden kommerziellen Verbindungen in der Vergangenheit zudem eine starke Disposition für das Ostgeschäft, speziell mit der Sowjetunion. Dennoch wurde dieses nicht allein aus den Erfahrungen der Vergangenheit beurteilt, es galt vielmehr, die potentiellen Möglichkeiten dieses Geschäfts und die darin liegenden Chancen abzuwägen. Vor allem mußte das Risiko abgeschätzt werden, durch eine zu starke Intensivierung des Osthandels die Sympathien des Westens und damit einen politisch sicheren Markt zu verlieren<sup>85</sup>. Deshalb fehlte es auch nicht an eindringlichen Appellen an die Bundesregierung, dafür zu sorgen, daß die ihr in der Handelspolitik vorgesetzten alliierten Stellen sich bindend äußerten, was politisch vertretbar und was wirtschaftlich notwendig sei.

Der BDI erkannte den Primat der Außenpolitik zwar ausdrücklich an, in der Frage des Handels mit kommunistischen Staaten kam es jedoch immer wieder zu Meinungsverschiedenheiten mit der Bundesregierung, die neben einer Aufweichung ihrer anti-sowjetischen Politik den möglichen Zusammenhang von Osthandelswünschen und Neutralisierungstendenzen fürchtete. Die Spitzen der Industrie hätten sich durch Exportverlockungen im Osten jedoch niemals zu einer politischen Umorientierung verleiten lassen, wollten aber auch nicht völlig einseitig vom Westhandel abhängig werden und deshalb frühere Positionen im Osten nicht so ohne weiteres aufgeben. Dem BDI ging es einfach darum, mit den Ostblockstaaten Handel treiben zu können, wenn es die wirtschaftlichen Interessen erforderten und die anderen westlichen Staaten dies eben-

<sup>85</sup> Es wurde andererseits aber auch die Gefahr gesehen, daß, wenn hier nichts geschah, die Handelsinteressen ihre eigenen Wege gehen und nicht mehr der Flagge folgen würden. Dieses Argument tauchte erstmals in einem Artikel „Westdeutschland und der Osthandel“ in der „Deutschen Zeitung“ (Stuttgart), Nr. 38 vom 13. 5. 1950 auf.

falls taten<sup>86</sup>. Damit befand er sich jedoch in dem Dilemma, auf der einen Seite die politische und ökonomische Entscheidung für den Westen und insbesondere die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit nachdrücklich zu bejahen<sup>87</sup>, andererseits jedoch eine unverändert ablehnende Haltung gegenüber den amerikanischen Restriktionen und Interventionen gegen den Ost-West-Handel einzunehmen, die eindeutig eine Souveränitätsverletzung und Einschüchterung verbündeter Nationen darstellten<sup>88</sup>. Gleichzeitig warnte der BDI jedoch vor einer Überschätzung der Möglichkeiten des Osthandels sowie vor nostalgischer Rückbesinnung auf alte Zeiten<sup>89</sup>. Letztlich dachten aber selbst nachdrückliche Befürworter eines verstärkten Handels speziell mit der UdSSR kaum ernsthaft an eine Rückkehr zur „Rapallo-Diplomatie“<sup>90</sup>. So ist es auch zu einer Gefährdung der Adenauerschen Westpolitik durch übertriebene Forderungen der Industrie nach mehr Osthandel nicht gekommen. Allerdings blieb die westdeutsche Wirtschaft bestrebt, über die Ausweitung und Organisation des Osthandels selbst zu bestimmen, und ihr Ziel war es, die Handelsbeziehungen mit dem Osten so bald wie möglich ihres politischen Charakters zu entkleiden. Bezeichnend ist deshalb, daß sich der industrielle Spitzenverband schon kurz nach seiner Neugründung der Problematik des Osthandels annahm und nach Lösungen für die Abwicklung von Ostgeschäften suchte.

Im Zusammenhang mit der ersten außenwirtschaftlichen Initiative des BDI, die der Wiederbelebung des Osthandels galt und noch nicht im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Embargos stand, hatte der frühere Geschäftsführer des Rußland-Ausschusses, Gerhard Schauke<sup>91</sup>, auf Anregung der Geschäftsführung des Außenhandelsausschusses industrieller Verbände am 8. Februar 1950 ein Exposé über „Grundsätzliche Gesichtspunkte für die Bildung eines Ost-Ausschusses“ vorgelegt, in dem er die Notwendigkeit eines solchen Gremiums aus den in den Jahren 1920 bis 1926 und während der Anlaufphase des Interzonengeschäfts gemachten Erfahrungen bei der Geschäftsabwicklung mit Ländern staatskapitalistischer Wirtschaft ableitete<sup>92</sup>.

<sup>86</sup> Vgl. dazu Gerard Braunthal, *The Federation of German Industry in Politics*, Ithaca/N.Y. 1965, S. 305–308 und Roland Reithel, *Wirtschaft und Außenpolitik. Der Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. als Faktor im außenpolitischen Entscheidungsprozeß der Bundesrepublik Deutschland*, Diss. Erlangen-Nürnberg 1984, S. 81.

<sup>87</sup> Der erste Präsident des BDI, Fritz Berg, äußerte auf der Hauptversammlung am 5./6. 5. 1952 in Hamburg sogar, daß man sich über das rein Materielle hinaus von dem Bewußtsein leiten lasse, „daß wir allein zum Abendland gehören“. *Der Weg zum industriellen Spitzenverband*. Festschrift für Dr. Jacob Herle, Darmstadt 1956, S. 331. Vgl. auch die Zusammenstellung von ähnlichen Äußerungen Bergs und des Geschäftsführers Dr. Heinz Beutler für den britischen Hochkommissar Kirkpatrick vom 31. 1. 1951, nachdem dieser sich kritisch über die Zuverlässigkeit der bundesdeutschen Westbindung geäußert hatte. HA, Bd. 400101401/40, S. 1–7.

<sup>88</sup> So Gunnar Adler-Karlsson, *Die Instrumente Embargo und Sanktionen*, in: Reinhard Rode/Hans-Dieter Jacobsen (Hrsg.), *Wirtschaftskrieg oder Entspannung? Eine politische Bilanz der Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen*, Bonn 1984, S. 305–315, hier S. 313.

<sup>89</sup> Ebenda, S. 307.

<sup>90</sup> Das deutet in diesem Zusammenhang Braunthal, *Federation of German Industry*, S. 295 an.

<sup>91</sup> Perrey, *Rußlandauschuß*, S. 91 f.

<sup>92</sup> BDI/OA 4: Anlage zum Schreiben Schaukes an Meyer vom 8. 2. 1950. An dieser Stelle sei angemerkt,

Da die „auftragshungrige deutsche Industrie“ seinerzeit erst teures Lehrgeld habe zahlen müssen, ehe sie sich zu einer freiwilligen Zusammenarbeit zum Zweck der „vernünftigen Lenkung und Aufsicht des Geschäftes mit der UdSSR nach dem ersten Weltkrieg“ entschloß, müsse es möglich sein, „auch heute wieder eine zentrale Steuerung und Beratung für das Geschäft mit der UdSSR und auch nötigenfalls mit den Satellitenstaaten durch einen Ausschuß, gestützt auf die Fachverbände, einzurichten“. Dieser solle verhindern, daß deutsche Firmen durch zentral gesteuerte Abnehmer bei der Auftragserteilung gegeneinander ausgespielt werden könnten. Die Aufgaben eines zu gründenden Ost-Ausschusses sollten nach Schauke sowohl in der Beratung in allen praktischen Fragen des Geschäftsverkehrs, der Anbahnung von Geschäftsbeziehungen, der Festlegung und Kontrolle von Richtlinien für Liefer- und Zahlungsbedingungen als auch in der Vertretung der am Ostgeschäft beteiligten Wirtschaftskreise gegenüber den deutschen Behörden und den Außenhandelsorganisationen der Ostblockstaaten sowie in der laufenden Unterrichtung über neue Entwicklungen im Ostgeschäft bestehen<sup>93</sup>. Sitz des Ost-Ausschusses und seiner Geschäftsführung sollte Berlin sein, da dort die Berührung mit dem östlichen Partner und die Kenntnis seiner Mentalität seit jeher gegeben seien und – ein besonders wichtiger Grund – die neuerichtete Handelsvertretung der UdSSR ihren Sitz ebenfalls in Berlin habe<sup>94</sup>.

Am 3. März 1950 traf sich auf Einladung des BDI in Köln ein Kreis namhafter Firmenvertreter mit Ost-Erfahrung – unter ihnen auch Gerhard Schauke als Direktor der Mannesmann-Export GmbH – zu einer vertraulichen Besprechung über den „Handel mit den ost- und südosteuropäischen Ländern“, und zwar ursprünglich in der Absicht, einen Ost-Ausschuß ins Leben zu rufen<sup>95</sup>. Diese Absicht wurde jedoch aus Gründen,

---

daß der Gedanke, innerhalb der Wirtschaft einen Zusammenschluß zur „Pflege des Ost-West-Handels“ zu schaffen, auch von anderen führenden Industriellen ins Spiel gebracht wurde, so z. B. in einem Briefwechsel zwischen dem Vorstandsvorsitzenden der Metallgesellschaft, Robert Merton, und dem Geschäftsführer der Industrie- und Handelskammer München, Dr. Erich Eiswaldt, vom Juli 1950. Danach war es zwar unstrittig, daß dieser Handel intensiv bearbeitet und gefördert werden müsse, Schwierigkeiten wurden allerdings sowohl bei der Personalfrage, da hierfür viele Persönlichkeiten von Großunternehmen nicht mehr in Frage kämen, als auch bei der Aufbringung der Mittel für eine entsprechende Organisation gesehen. Historisches Archiv der Metallgesellschaft, Korrespondenz von Robert Merton, Ordner-Nr. C-E (1.7.50–1952).

<sup>93</sup> Nach dem Vorbild des alten Rußlandausschusses sollte das zentrale Gremium des neuen Ost-Ausschusses ein 36 Mitglieder umfassender Vorstand sein, die von den interessierten Fachverbänden vorgeschlagen werden sollten. Der Vorsitzende des Ausschusses, seine Stellvertreter und ein Beirat sollten aus den Reihen des Vorstands gewählt werden.

<sup>94</sup> BDI/OA 4: Anlage zum Schreiben Schaukes an Meyer vom 8.2.1950. Einzig vom Wirtschaftsverband Stahl- und Eisenbau ist bekannt, daß er bereits im März 1950 auf die Ost-Initiative des BDI reagierte und entsprechende Vertreter dieses Industriezweiges für einen Ost-Ausschuß benannte, da man auch im früheren Rußlandausschuß „maßgeblich vertreten“ gewesen sei und trotz der „eingetretenen politischen Verhältnisse“ an der Entwicklung und Änderung der Lage „hochgradig interessiert“ sei. Schreiben an den Hauptgeschäftsführer des BDI, Dr. Beutler, betr. West-Ost-Handel vom 3.7.1952, in: Ebenda.

<sup>95</sup> HA, Bd. 400101401/85: Vertraulicher Bericht über eine Sitzung am 3.3.1950 „Der Handel mit den ost- und südosteuropäischen Ländern“ (17 Seiten) sowie Verzeichnis der Teilnehmer.

die „im wesentlichen in der Gefahr des Mißverstehens auf der politischen Ebene“ lagen, aufgegeben und statt dessen beschlossen, innerhalb des bestehenden Außenhandels-Ausschusses beim BDI ein besonderes „Ost-Referat“ zu bilden, das sich speziell mit Fragen des Ostgeschäfts beschäftigen sollte. Außerdem sollten Arbeitskreise für Zahlungs- und Lieferungsbedingungen, die Vertreterfrage und allgemeine Fragen des Ostgeschäfts eingerichtet werden<sup>96</sup>. Kritisch hatte sich bereits im Vorfeld der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT) zur Notwendigkeit der Bildung eines Ost-Ausschusses geäußert und seine Zweifel zum Ausdruck gebracht, ob es politisch richtig und sachlich sinnvoll sei, jetzt diese Gründung vorzunehmen und den Ost-Ausschuß beim BDI anzusiedeln<sup>97</sup>.

Der Hauptreferent auf der Kölner BDI-Tagung, der Hauptgeschäftsführer des Vereins Deutscher Maschinenbau-Anstalten (VDMA), Karl Lange, versuchte zunächst, anhand einer Fülle statistischen Materials über Vor- und Nachkriegsentwicklung die Notwendigkeit zu unterstreichen, „unsere Geschäftsbeziehungen nach den uns naheliegenden Ländern des Ost- bzw. südost-europäischen Raumes stärker zu entwickeln, da die sonst gegebenen Möglichkeiten für eine ausreichende Ausweitung unseres Exportes, wie sie erforderlich sei, nicht genügen“. Deutschland habe zu diesen Ländern stets „fruchtbringende handelspolitische Beziehungen“ gehabt, deshalb sei die Entwicklung in den Nachkriegsjahren, in denen der deutsche Ost- und Südosthandel stark behindert war und andere Länder an die Stelle Deutschlands traten, „unnatürlich“. Westdeutschland gehöre „geographisch zu den Ländern, die für einen Handelsverkehr mit dem Ostblock naturgemäß in erster Linie in Betracht kommen“. Es stelle für die östliche und südöstliche Rohstoffproduktion einen „natürlichen und äußerst konstanten Absatzmarkt“ dar. Erfreuliche Ansatzpunkte für eine allmähliche Wiederbelebung der Handelsbeziehungen mit dem Osten seien durch eine Reihe von Handelsabkommen gegeben, deren „Effektuierung“ aber nicht zuletzt wegen der Vorbehaltslisten und der Existenz „einer bisher noch nicht bekannt gewordenen Embargoliste“ große Schwierigkeiten bereite. Lange unterstrich, daß die Ursache für die Kölner Zusammenkunft ausschließlich in den großen wirtschaftlichen Sorgen zu erblicken sei, vor die sich Westdeutschland gestellt sehe und die es nur durch Steigerung der Ausfuhr überwinden könne. Niemand denke dabei an eine Änderung der politischen Haltung. Unter Berücksichtigung der sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten könne aber auf keinen Markt und kein Geschäft, das sich biete, verzichtet werden, auch nicht aus ideologischen Gründen. Schließlich habe sich die deutsche Wirtschaft auch in der Vergangenheit nicht von „politischen Tendenzen des Ostens“ anstecken lassen oder irgendwelche politischen Konzessionen gemacht<sup>98</sup>.

<sup>96</sup> Mitteilungen Nr. 18 des Außenhandels-Ausschusses beim BDI vom 24. 4. 1950, in: Ebenda.

<sup>97</sup> Registratur des DIHT Bonn, Akten zum Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft/Ordner 300-60: Zuerst in einem Schreiben des Hauptgeschäftsführers Dr. Frenzel an den Vorsitzenden des Gemeinschaftsausschusses der deutschen Wirtschaft, Dr. Petersen, vom 23. 2. 1950.

<sup>98</sup> HA, Bd. 400101401/85: Bericht über Sitzung am 3. 3. 1950, S. 4-8.



In der Frage, wie man sich organisatorisch einstellen solle, empfahl Lange, besonders behutsam vorzugehen. Die von verschiedenen Seiten angeregte Gründung eines „Ostausschusses der Deutschen Wirtschaft“ berge in einer „außergewöhnlich nervösen politischen Situation“ die Gefahr des Mißverstehens der eigenen Absichten bei den Besatzungsmächten in sich und sollte daher besser unterbleiben. Man müsse auch nicht unbedingt für jede Frage immer eine besondere Organisation bilden, sondern möge sich damit begnügen, ein Referat für Fragen der praktischen Abwicklung von Geschäften mit den Ostblockländern und den Erfahrungsaustausch einzurichten. Abschließend betonte Lange noch einmal, daß die Intensivierung der Handelsbeziehungen mit den Ländern Ost- und Südosteuropas eine „Lebensfrage für die deutsche Wirtschaft“ sei, und warf die Frage auf, warum der Westen, wenn er schon politisch zusammenstehe, eigentlich in diesem Falle nicht auch wirtschaftlich zusammenarbeiten könne<sup>99</sup>.

Die Überlegungen und Anregungen Langes fanden bei den Teilnehmern der Kölner Tagung ein lebhaftes Echo. In der Diskussion wurde u. a. darauf hingewiesen, daß „in letzter Zeit außerordentlich interessante Anfragen“ gekommen seien, die für die westdeutschen Firmen im Hinblick auf die Beschäftigungslage von großer Wichtigkeit seien, und daß bei den Russen der Wunsch vorhanden sei, „mit Deutschland wieder im großen Stil ins Geschäft zu kommen. ... In die Ehrlichkeit der deutschen Industrie und die Güte der deutschen Erzeugnisse hätten die Russen von jeher größtes Vertrauen gesetzt“. Es sei deshalb zu überlegen, „wie man mit Rußland in Fühlung kommen könne“. Im Ergebnis wurde beschlossen, neben der Bildung eines Ost-Referates die bereits wieder im Ostgeschäft engagierten Firmen zu bitten, vertrauliche Erfahrungsberichte diesem Referat zur Verfügung zu stellen, und den einzelnen Wirtschaftsverbänden vorzuschlagen, eigene Arbeitskreise für Ost- und Südosteuropa zu bilden<sup>100</sup>. Das Ost-Referat sollte aber nicht nur aufklären und beraten, damit westdeutsche Firmen „nicht aus unangebrachter Nachgiebigkeit gegen Versuche, günstigere Bedingungen herauszuholen, ihr Geld verschenken“<sup>101</sup>, sondern auch zur weiteren Aktivierung des direkten Warenaustauschs mit den Ostblockländern einschließlich Chinas beitragen<sup>102</sup>. Schließlich sollte es im Bedarfsfalle analog zum früheren „Rußlandausschuß“ in einen „Ostauschuß der Deutschen Wirtschaft“ umgestaltet werden<sup>103</sup>.

Der BDI hat sich bei der Verwirklichung des Gedankens einer Wiederbelebung des alten Rußland-Ausschusses zunächst allerdings stark zurückgehalten, um die Westpolitik der Bundesregierung nicht durch die Schaffung eines Spitzengremiums zur

<sup>99</sup> Ebenda, S. 9 ff.

<sup>100</sup> Ebenda, S. 17.

<sup>101</sup> DIHT/300-60: Vermerk betr. die Errichtung eines Ost-Ausschusses der deutschen Wirtschaft durch den BDI vom 8. 3. 1950.

<sup>102</sup> BDI/OA 4: Aktennotiz von Carnap für Dr. Beutler vom 16. 1. 1951 betr. eine Besprechung mit dem Abgeordneten Kuhleemann am 19. 1. 1951. Aktennotiz von Carnap vom 13. 2. 1951 betr. Ost-Ausschuß.

<sup>103</sup> Undatierte Aktennotiz des Leiters der Außenhandels-Abteilung des BDI, Edgar H. P. Meyer, betr. eine Besprechung mit dem Abgeordneten Kuhleemann über Ost-West-Handel am 19. 1. 1951, in: Ebenda.

Förderung des Osthandels zu desavouieren. Diese politische Rücksichtnahme beim Versuch der Überwindung der unhaltbaren Zustände im Ostgeschäft ließ nicht einmal zu, daß das Ost-Referat „aktiviert“ wurde. Da im Zweifelsfall die Westbindung auch wirtschaftlich eine Alternative zum politisch unerwünschten Osthandel bot und sich zudem leicht mit der Forderung verknüpfen ließ, daß Deutschland für die Verluste im West-Ost-Handel einen Ausgleich auf den westlichen Märkten finden müsse, konnte es dem BDI letztlich also nur um Westintegration *und* Osthandel gehen. Und mit der geplanten Bildung eines Ost-Ausschusses sollte den östlichen Handelsmonopolgesellschaften nicht *allein* ein deutsches Organ wie früher der Rußlandausschuß entgegengestellt werden, dieser sollte auch im Sinne des CoCom der Koordinierung und Kontrolle des Geschäftsverkehrs mit den Staatshandelsmonopolen dienen.

Ungeachtet der unstrittigen Notwendigkeit einer Umstellung der westdeutschen Wirtschaft auf „amerikanische Verhältnisse“ verfolgte der BDI die Entwicklung der Ostexporte „mit größter Sorge“. Man habe immer wieder die Forderung erhoben, „daß eine Beschränkung unseres Ost-Exports nur in dem Ausmaß erfolgen darf, als dies auch der Handelspraxis der übrigen OEEC-Länder entspricht. Leider hat diese Forderung bislang keine Erfüllung gefunden. Im Gegenteil, es hat den Anschein, daß gerade in den letzten Wochen eine Verschärfung in den Richtlinien für den deutschen Ost-Export eingetreten ist.“<sup>104</sup> Es wurde deshalb auch kein Zweifel gelassen, daß, sobald sich die Situation ändern würde, „eine Zusammenfassung der westdeutschen Interessen gegenüber den staatlichen Handelsgesellschaften in den Ostblockländern zweckmäßig erscheinen“ dürfte.<sup>105</sup>

Als schließlich aus dem Bundeswirtschaftsministerium der Anstoß kam, daß versucht werden müsse, „auch auf inoffiziellen Wegen nach Möglichkeit den Handel (mit Ost- und Südosteuropa, d. Verf.) aufrechtzuerhalten und alte Verbindungen nicht ganz abreißen zu lassen“, und daß deshalb die Notwendigkeit bestehe, mit den Ostblockstaaten über eigens hierzu zu gründende Institutionen – gedacht war an Treuhandstellen – zu verhandeln<sup>106</sup>, bemühte sich der BDI verstärkt, mit der Regierung zu einer Abstimmung über das weitere Vorgehen bei der Errichtung eines Ost-Ausschusses zu kommen. In einer ersten Besprechung, am 19. Januar 1951, mit dem Vorsitzenden des Außenhandels-Ausschusses des Deutschen Bundestages, dem Abgeordneten Kuhlemann, hielt dieser den Zeitpunkt für die Einrichtung eines solchen Ausschusses beim BDI „jetzt für gegeben“ und erwartete ein Memorandum über die Arbeitsweise des früheren Rußlandausschusses. Außerdem vertrat er die Meinung, daß die Vorarbeiten

<sup>104</sup> HA, Bd. 40010146/585: Bericht über die zweite Tagung des Außenhandels-Ausschusses des BDI am 4. 12. 1950 in Düsseldorf. Tätigkeitsbericht des Geschäftsführers Edgar H. P. Meyer, S. 35.

<sup>105</sup> BDI/OA 4: Aktennotiz für Dr. Beutler für die Besprechung mit dem Abgeordneten Kuhlemann vom 16. 1. 1951. Dabei konnte darauf verwiesen werden, daß das Ost-Referat bereits Vorarbeiten geleistet habe, „um im gegebenen Augenblick einen Ost-Ausschuß in Aktion treten zu lassen“.

<sup>106</sup> ADB, 1. Bundestag, Protokolle der Unterausschüsse, hier: Beirat des Bundestages für handelspolitische Vereinbarungen, 10. Sitzung am 30. 11. 1950. Bericht von Ministerialdirigent Dr. Reinhardt über den Außenhandel der Bundesrepublik mit Ost- und Südosteuropa.

zur Verbindungsaufnahme mit Rot-China vorangetrieben werden sollten<sup>107</sup>. Schließlich kam es auf Anregung des BDI Anfang April zu einer „internen Besprechung“ zwischen dem Gesandten Kroll und „einigen Herren der Industrie“ über die gegenwärtigen Probleme des West-Ost-Handels, in der die Bildung eines „kleinen Arbeitskreises beim BDI“ zur Erörterung von Fragen des Ost-West-Geschäfts angeregt wurde, deren Ergebnisse in Form von Vorschlägen für die praktische Abwicklung dem Bundeswirtschaftsministerium unterbreitet werden sollten<sup>108</sup>. Der Referatsleiter begrüßte diesen Vorschlag und bat um Mitteilung über eine mögliche Zusammensetzung des Arbeitskreises<sup>109</sup>.

Mit der Bildung dieses Arbeitskreises verfügte die deutsche Wirtschaft bereits im Frühjahr 1951, also zu einer Zeit, in der die westliche Embargopolitik erst ihrem Höhepunkt zustrebte, über ein Gremium, das sich mit der Vereinfachung und Intensivierung des deutschen Osthandels befassen sollte. Der Arbeitskreis hatte zwar informellen Charakter und schien nach seiner Mitgliederzahl eher unbedeutend, doch seinen Äußerungen und Vorschlägen mußte aufgrund der Ansiedelung beim Spitzenverband der deutschen Industrie und der Rückendeckung durch das Wirtschaftsministerium erhebliche Bedeutung zukommen. Vorerst konnte es jedoch nur darum gehen, sich im kleinen Kreis über die „technische Anbahnung“ eines geregelten Warenverkehrs mit dem Osten und dessen spätere Durchführung klar zu werden<sup>110</sup>. Die Gründung eines eigenständigen Ostausschusses sollte sich dagegen noch bis zum Herbst 1952 hinauszögern und bedurfte zusätzlicher Anstöße, um dem Drängen auf organisatorische Zusammenfassung der Ostwirtschaftsinteressen und auf klare Richtlinien für den Osthandel zum Durchbruch zu verhelfen.

#### 4. Die Moskauer Weltwirtschaftskonferenz und die Anstöße zur Gründung eines „Ost-Ausschusses“

In dieser Situation kam es nun zu einer überraschenden Initiative seitens der Sowjetunion, die im August 1951 eine Kampagne zur „Stärkung des Friedens“ durch internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit „auf der Grundlage des gleichen Rechtes und

<sup>107</sup> BDI/OA 4: Undatierte Aktennotiz Meyer über die Besprechung mit dem Abgeordneten Kuhlemann betr. Ost-West-Handel am 19.1.1951.

<sup>108</sup> Notiz Meyer/von Carnap für Dr. Beutler vom 11.4.1951, in: Ebenda.

<sup>109</sup> Diese erfolgte umgehend noch im Laufe des April und enthielt die Namen der Direktoren: Carstanjen (M.A.N.), Schauke (Mannesmann), Haiblen (M.A.N.), Bachem (Bayer AG), Mommsen und Audouard (VDMA), Oncken (Verband der Deutschen Feinmechanischen und Optischen Industrie), Engel (Hoesch AG) und Goetze (Hüttenwerke Haspe AG). Meyer/von Carnap an Dr. Kroll vom 18. und 26.4.1951, in: Ebenda.

<sup>110</sup> So resümierte Gerhard Schauke die Situation in einem Schreiben an Edgar Meyer vom 8.8.1951, in: Ebenda.

beiderseitigen Nutzens“ startete<sup>111</sup> und dann im Zuge einer geschickt inszenierten Gegenoffensive gegen die westliche Embargopolitik im April 1952 Geschäftsleute aus dem Westen zu einer „Weltwirtschaftskonferenz“ nach Moskau einlud, um durch Präsentation des östlichen Exportpotentials und durch verlockende Kaufangebote die Diskussion über eine Intensivierung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West neu zu beleben<sup>112</sup>. Diese Bereitschaft war nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß die wirtschaftlichen Entwicklungen in der sowjetischen Einflußsphäre inzwischen ein Stadium erreicht hatten, in dem ein verstärkter Bedarf an Konsumgütern entstand, der nur durch Westimporte gedeckt werden konnte und in den sowjetischen Offerten auch tatsächlich zum Ausdruck kam. Doch konnte das Angebot eines erweiterten Warenaustauschs nicht nur wirtschaftliche Beweggründe haben, sondern es verfolgte ebenso die Absicht, die Embargopolitik zu mildern und die westliche Welt davon zu überzeugen, daß eine Belebung des Ost-West-Handels sowohl zur politischen Entspannung als auch zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit beitragen könne<sup>113</sup>. Zwar fand

<sup>111</sup> Die Kampagne begann mit einem „Izvestija“-Artikel vom 6.8.1951, auszugsweise abgedruckt bei Hellmut Kalbitzer, Deutsche Voraussetzungen für den Handel mit dem Ostblock, in: Wirtschaftsdienst (Hamburg) 32 (1952) Nr. 2, S. 79–83, hier S. 81. Am 20. 8. fand zudem im Rahmen einer ECE-Tagung eine Besprechung über die Erhöhung des europäischen Ost-West-Handels statt, wobei es Myrdal vor allem um die Sicherstellung der Getreideversorgung aus dem Osten gegen die Lieferung von Westwaren ging. KAdG 21 (1951), S. 3090 C.

<sup>112</sup> Die Konferenz fand vom 3. bis 12. 4. statt. Erste Informationen darüber erschienen in KAdG 22 (1952), S. 3427 A–28 A. Eine Dokumentation über die zeitgenössische Rezeption der Konferenz bereiter Reinhard Neebe vor. Eine Liste der westlichen Teilnehmer findet sich im HICOG-Bericht Berlin 839 vom 22. 4. 1952, Enclosure I. Danach waren aus der Bundesrepublik 19 Vertreter und aus der DDR 10 in Moskau anwesend (S. 4). National Archives, Washington (NA), RG 59/398.00–MO, Box 1481. Neebe schätzt die Moskauer Wirtschaftskonferenz „im Kern“ als den eigentlichen Wendepunkt in den Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen ein, die für die deutsche Exportwirtschaft „den ersten politischen Durchbruch im Rußlandgeschäft“ bedeutete; Optionen westdeutscher Außenwirtschaftspolitik, S. 186, 189. Vgl. auch die ältere Interpretation von Robert W. Dean, West German Trade with the East: The Political Dimension, New York/Washington/London 1974, S. 108 f. Danach stellte die Moskauer Konferenz trotz des propagandistischen Beiwerks den Beginn einer ernstgemeinten sowjetischen Handelsoffensive dar, die für die Bundesrepublik das Problem eines verstärkten Osthandels auch politisch in den Vordergrund rückte und in hohem Maße für die Entscheidung, einen „Ostauschuß“ zu gründen, verantwortlich war. Hinweise auch bei Adler-Karlsson, Economic Warfare, S. 84 f.; Kreile, Osthandel, S. 42; Stent, Wandel durch Handel, S. 37; Trautmann, Osthandel, S. 61 ff. Der Zusammenhang mit der Stalin-Note vom 10. 3. 1952 ist kurz angedeutet nur bei Gerd Meyer, Die sowjetische Deutschlandpolitik im Jahre 1952, Tübingen 1970, S. 29, 123.

<sup>113</sup> Die westlichen Teilnehmer wurden angeblich ständig an die Schrumpfung ihrer traditionellen Märkte und an die riesigen Absatzmärkte im Osten sowie an die großen Mengen von Nahrungsmitteln und Rohstoffen erinnert, die dort zur Verfügung stünden, wenn der Handel auf einer „gerechten“ Basis erweitert würde. Vgl. dazu David Scott, Großbritannien und die Moskauer Wirtschaftskonferenz, in: Wirtschaftsdienst 32 (1952) Nr. 5, S. 279–282 sowie den ungezeichneten Artikel „Um eine reale Bewertung des Ost-Westhandels“, in: Ebenda 34 (1954) Nr. 5, S. 243–250. Außerdem das Interview mit dem bekannten Rechtsanwalt Dr. Robert Servatius über seine Eindrücke von der Moskauer Konferenz, in: West-Ost-Handel. Zeitschrift für Exportförderung 3 (1952) H. 1, S. 4 ff.

der Gedanke einer „friedlichen Koexistenz“ durch Belebung des Ost-West-Handels im Westen durchaus Resonanz, geschäftlich bot der Zustand der Märkte im sowjetischen Einflußbereich aber kaum Anlaß zur Euphorie.

Die propagandistische Vorbereitung der Konferenz und die oft undurchsichtigen Praktiken, prominente Teilnehmer zu gewinnen, haben insbesondere in der Bundesrepublik viel Verwirrung gestiftet und zu allerlei Verdächtigungen geführt. So wurden aus mysteriösen Quellen Gerüchte über Einladungen an Ruhrindustrielle und ihre Pläne in bezug auf ein neues Engagement in Osteuropa gestreut. Da von den potentiellen Interessenten ohnehin kaum einer bereit gewesen wäre, ohne amtliche Rücken- deckung zu reisen, war zu vermuten, daß entweder versucht werden sollte, der deut- schen Montanindustrie „politisch etwas anzuhängen“, oder daß es sich um eine „Verwirrungs- und Störaktion kommunistischer Kreise“ handelte, die mit wichtigen Namen ihre Propaganda für die Moskauer Konferenz zu untermauern suchten<sup>114</sup>. Zwar schien das Bundeswirtschaftsministerium bereit zu sein, seine ablehnende Haltung gegenüber der Teilnahme westdeutscher Geschäftsleute im Einzelfall zu über- prüfen, die Bundesregierung gab aber klar zu verstehen, daß sie die Moskauer Ein- ladung nicht begrüße und sich nicht vorstellen könne, „daß es bei der gegenwärtigen politischen Situation vorteilhaft ist, wenn westdeutsche Industrielle nach Moskau fahren“<sup>115</sup>.

Der BDI hatte lediglich durch eine kurze Presseerklärung verlauten lassen, daß er eine Teilnahme an der Moskauer Weltwirtschaftskonferenz ablehne<sup>116</sup>, da „mit völliger Deutlichkeit der rein propagandistische Charakter der Veranstaltung“ zu erkennen sei. Außerdem könnten unter gar keinen Umständen Verhandlungen mit einem „zufällig zusammengekommenen Gremium teils unbekannter Geschäftsleute und Journalisten sowie Anwälte“ geführt werden. Vielmehr schlage man vor, daß die Bundesregierung eine Fühlungnahme mit der UdSSR und den in Frage kommenden Ostblockstaaten „gemeinsam mit einem Ausschuß der Wirtschaft, dessen Aufgaben ähnlich denen des früheren Rußlandausschusses der deutschen Wirtschaft sind, vorbereitet, um zu prü- fen, welche realen Möglichkeiten auf beiden Seiten für den Abschluß eines Handelsab- kommens bestehen“<sup>117</sup>.

<sup>114</sup> Hierzu befindet sich im Thyssen-Archiv, Bestand Vereinigte Stahlwerke, eine interessante Akte über die Moskauer Wirtschaftskonferenz 1951/52: VSt/3044. Vgl. besonders den Vermerk über die Betei- ligung der deutschen Industrie an der Moskauer Weltwirtschaftskonferenz vom 18. 3. 1952.

<sup>115</sup> BA, B 136/7807: Vermerk betr. Einladung westdeutscher Industrieller nach Moskau vom 13. 3. 1952. Danach gab es offensichtlich Anfragen von namhaften Wirtschaftsführern, ob es der Bundesregie- rung genehm sei, wenn sie nach Moskau führen. Es wurde auch die Vermutung geäußert, daß vor allem auf Druck der Amerikaner nur eine sehr kleine westdeutsche Vertretung nach Moskau fahren konnte. „Wirtschafts- und Sozialpolitik. Informationsdienst für die Deutsche Wirtschaft“ (hrsg. von der der FDP nahestehenden Wirtschafts- und Sozialpolitischen Vereinigung e. V.) Nr. 15/52 vom 7. 4. 1952 (Für und wider den Osthandel).

<sup>116</sup> PA/AA, 3/311-22/Ost-Westhandel, Bd. 1: Schreiben Dr. Beutler an Ministerialdirektor Dr. Blan- kenhorn vom 20. 3. 1952.

<sup>117</sup> BDI/OA 4: Schreiben Dr. Beutler an Ministerialdirektor Dr. Graf (BWM) vom 26. 4. 1952.



In einer konzertierten Aktion gelang es zwar, die Moskauer Wirtschaftskonferenz als „reines politisches Propagandanävo“ zu diskreditieren und namhafte Geschäftsleute von der Reise abzuhalten, intern wurde sie jedoch sehr ernst genommen und versucht, sich ein genaues Bild vom Verlauf sowie den möglichen Hintergründen und Auswirkungen zu machen. Kurz vor Unterzeichnung des Generalvertrages sollte aber unbedingt jede Aufbauschung oder Mißdeutung des Interesses der westdeutschen Wirtschaft am Außenhandel mit dem Osten vermieden werden. Dies wäre im Augenblick „politisch höchst inopportun“ und könnte in der amerikanischen Presse zu unangenehmen Kommentaren führen<sup>118</sup>. Nach vertraulichen Informationen wurde in Wirtschaftskreisen dennoch mit kaum verhohlenen Unmut auf die Aktivitäten der englischen Delegation in Moskau hingewiesen, die de facto im Auftrag ihrer Regierung verhandelt und sich dadurch einen Vorsprung vor allem gegenüber den Deutschen verschafft habe, deren unbedeutende Delegation nicht autorisiert war, über konkrete Geschäftsmöglichkeiten zu sprechen. Es bestehe deshalb die Gefahr, daß die Bundesrepublik mit einer Verzögerung ins Ostgeschäft komme und ihre Handlungsfreiheit eingeschränkt werde<sup>119</sup>.

Den meisten Teilnehmern aus dem Westen ging es aber ohnehin nicht in erster Linie um Vertragsabschlüsse, sondern eher um die Fühlungnahme mit den Handelsgesellschaften des Ostblocks und die Erkundung der Möglichkeiten eines künftigen West-Ost-Geschäfts. Dennoch kehrten auch die westdeutschen Konferenzteilnehmer nicht mit leeren Händen zurück. Der Leiter der sowjetischen Delegation und Präsident der Allunionshandelskammer, Michail Nesterov, hatte gleich zu Beginn einen Betrag von 10 bis 15 Milliarden Rubel jährlich genannt, um den sich der sowjetische Handel mit Ländern außerhalb des Ostblocks erweitern ließe, und den Austausch der in der Vorkriegszeit üblichen Waren gefordert. Bemerkenswert war dabei die ausdrückliche Bereitschaft, Handelsbeziehungen auch mit Westdeutschland aufzunehmen und diese innerhalb von zwei bis drei Jahren auf einen Wert von etwa zwei Milliarden Rubel (= 2 Mrd. DM) zu bringen. Westdeutschland könne Getreide, Holz, Mangan- und Chromerze, Mineralöle und andere durchaus „harte Waren“ im Tausch gegen Werkzeugmaschinen, elektrotechnische und metallurgische Ausrüstungen, Einrichtungen für den Bergbau, Pump- und Kompressoranlagen, Stahl- und Walzwerkerzeugnisse etc. beziehen<sup>120</sup>. Zwar ließen die Embargobestimmungen derartige Lieferungen nicht

<sup>118</sup> BA, B 136/7807: Vermerk Dr. Kroll vom 19. 2. 1952 zu Äußerungen von Klaus Mehnert über die Moskauer „Weltwirtschaftskonferenz“.

<sup>119</sup> Nach „Wirtschafts- und Sozialpolitik“, Sondermaterial vom 21. 4. 1952 (Und noch einmal: Ost-West-Handel. Persönliche Initiative und gute Politik). Ein Sprecher des Bundeswirtschaftsministeriums hatte am 18. 4. 1952 erklärt, daß die Moskauer Abmachungen privater Geschäftsleute für die Bundesregierung ohne jede Verpflichtung seien und völlig in der Luft hingen, solange keine amtlichen Genehmigungen vorlägen. KAdG 22 (1952), S. 3428: Einzelangaben über die Ergebnisse der Moskauer internationalen Wirtschaftskonferenz.

<sup>120</sup> PA/AA, 2/213-00, Bd. 6: Bericht Hazebrouck über die Weltwirtschaftskonferenz in Moskau, S. 4, 7. Die Russen waren aber auch bereit, Konsumgüter wie Textilien und Lederwaren in ihre Importliste aufzunehmen, Waren, die sie früher nicht eingeführt haben.

zu, dennoch gelang es einer in Moskau ad hoc gebildeten „Arbeitsgemeinschaft der am Handel mit dem Osten beteiligten Firmen“ (OSTAG), mit einigen Delegationen der Oststaaten private Rahmenabkommen von insgesamt 550 Mio. DM zu vereinbaren, wobei auf die Sowjetunion 250 Mio., auf China 150 Mio., auf Rumänien 20 Mio. und auf Bulgarien 15 Mio. DM entfielen<sup>121</sup>.

Das Bundeswirtschaftsministerium bezeichnete diese Abschlüsse, über die es genau informiert war, als „völlig private, lose Rahmenabreden, die zu ihrer Realisierung der Billigung durch die zuständigen Stellen der Bundesregierung bedürfen“, und wies darauf hin, daß ein Warenaustausch mit der Sowjetunion, China und Rumänien ohnehin des vorherigen Abschlusses von staatlichen Wirtschaftsvereinbarungen, Kompensationsverträgen oder zumindest von Bankabkommen bedürfte, die zudem von den alliierten Stellen genehmigt werden müßten<sup>122</sup>. Der Leiter der Gruppe West-Ost im Wirtschaftsministerium, Hans Kroll, registrierte in seiner internen Beurteilung aber positiv, daß aufgrund der getroffenen Abreden eine veränderte Einstellung der Ostblockregierungen zum Handel mit der Bundesrepublik eingetreten sei und ein gegenseitiger Warenaustausch gewünscht werde. Vom Standpunkt der Embargopolitik aus gesehen bestünden keine grundsätzlichen Bedenken, und in Wirtschaftskreisen der Bundesrepublik gebe es ohnehin ein starkes Interesse an der Ausweitung des Handels mit den Ostgebieten. Andererseits sollte berücksichtigt werden, daß die Aufnahme von Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion insbesondere bei den Amerikanern zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit Mißtrauen und Unbehagen registriert werde und sich auf die Verhandlungen über den Generalvertrag auswirken könne. Aus taktischen Gründen halte man es für besser, mit weiteren Schritten bis zum Abschluß der Verhandlungen über den Generalvertrag zu warten, damit die uneingeschränkte Gleichberechtigung der Bundesrepublik im Osthandel sichergestellt sei und etwaige neue Abkommen nicht mehr der Zustimmung der Alliierten bedürften<sup>123</sup>. Kroll registrierte aber auch, daß die einheitliche Front von Regierung, Wirtschaft und öffentlicher Meinung nach der Moskauer Konferenz nicht mehr in ihrer früheren Geschlossenheit vorhanden war, da es den Sowjets gelungen sei, Zweifel über die Richtigkeit der westlichen Einstellung zu wecken. Aus Gründen der westlichen Solidarität sprach er sich jedoch für ein Festhalten an den bisherigen Embargolisten aus<sup>124</sup>.

<sup>121</sup> BA, B 136/7807: Aufzeichnung über das Ergebnis der Moskauer Konferenz von Dr. Kroll vom 19. 4. 1952 (streng vertraulich!). In den Anlagen finden sich die genauen Texte der Abschlüsse nebst Warenlisten. Nach dem Abkommen mit dem Staatlichen Russischen Getreide-Kontor (Exportchleb) sollten vor allem Brot- und Futtergetreide sowie Holz und Erdölprodukte geliefert werden. Zum Abkommen mit der China National Import and Export Corporation (CNIEC) vgl. Majonica, Bonn-Peking, S. 162f. und Andreas Bracher, Die Handelspolitik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Volksrepublik China 1949–1963, Magisterarbeit Hamburg 1988, S. 108–111. KAdG 22 (1952), S. 3428 A.

<sup>122</sup> BA, B 136/7807: Aufzeichnung Kroll vom 19. 4. 1952.

<sup>123</sup> Ebenda.

<sup>124</sup> PA/AA, 2/213-00, Bd. 6: Aufzeichnung Dr. Kroll vom 5. 5. 1952 über Erörterung der Moskauer Wirtschaftskonferenz in der Sitzung des CoCom am 30. 4. 1952.

Der BDI begrüßte natürlich jede Möglichkeit einer Ausweitung des Osthandels „unter gleichen Voraussetzungen für alle Beteiligten“<sup>125</sup>, beobachtete aber mit Sorge, daß nach der von der östlichen Seite ausgelösten „Initialzündung“ zahlreiche Firmen „Morgenluft im Osthandel“ witterten und es zur Gründung weiterer Arbeitskreise und Handelsgesellschaften kam, die sich der Belebung des Osthandels verschrieben und eine rege Werbetätigkeit für seine Ausweitung entfalteten<sup>126</sup>. Er schlug deshalb vor, zunächst einen größeren „Informationsausschuß“ zu bilden, für den außer den Mitgliedern des bestehenden „kleinen Arbeitsausschusses“ Unternehmer herangezogen werden sollten, die am Ostgeschäft besonderes Interesse hätten<sup>127</sup>. Als dann auch noch von seiten zweier nicht ganz unbedeutender Teilnehmer der Moskauer Konferenz, Heinrich Krumm und Ferdinand Westerbarkey, Fühlung aufgenommen wurde, „um eine Art Rußlandausschuß zu bilden und mit ihm das in Moskau vereinbarte Warenaustauschgeschäft abzuwickeln“, schien es endgültig an der Zeit, die bisherigen Überlegungen hierzu „recht bald in eine konkrete Form ausreifen zu lassen, damit nicht bereits im jetzigen frühen Stadium Interessenkonflikte entstehen“<sup>128</sup>.

Nach Auffassung des BDI sollte nur eine einzige Organisation der deutschen Gesamtwirtschaft in Zusammenarbeit mit dem Bundeswirtschaftsministerium für Fragen des Ostgeschäfts zuständig sein, ohne selbst Geschäfte abzuwickeln oder hoheitliche Funktionen zu übernehmen. Bevor die Entscheidung hierüber fiel, bedurfte es jedoch eines weiteren Anstoßes, der diesmal von parlamentarischer Seite kam und ähnlich wie die Moskauer Konferenz die Wirkung eines Katalysators hatte. Am 6. Mai 1952 sprach sich der Deutsche Bundestag durch die Billigung eines Antrags des Ausschusses für das Besatzungsstatut und Auswärtige Angelegenheiten einmütig für die Ausweitung der Wirtschaftsbeziehungen mit den Ostblockländern aus. Insbesondere wurde die Bundesregierung ersucht, dafür Sorge zu tragen, „daß die volle Handlungsfreiheit der Bundesrepublik im Zuge der Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts bei der Durchführung der den Osthandel regelnden Vorschriften auch auf den Gebieten hergestellt wird, auf denen sie noch nicht besteht, und zwar bei der Durchführung der Grenzkontrollen und bei den Verhandlungen über den Abschluß von Handelsverträgen mit Staaten des Sowjetblocks“. Außerdem solle die Bundesregierung für einen „in-

<sup>125</sup> Am 24. 4. hatte Dr. Servatius beim BDI einen Bericht über seine Erfahrungen in Moskau gegeben. BDI/OA 4: Schreiben Dr. Beutler an Ministerialdirektor Dr. Graf (BWM) vom 26. 4. 1952.

<sup>126</sup> Mitteilung der BDI-Geschäftsführung an die industriellen Wirtschaftsverbände und Arbeitsgemeinschaften vom 30. 6. 1952, in: Ebenda. Dabei handelte es sich neben der OSTAG insbesondere um das „Kontor für West-Ost-Handel“ in Bonn und die „Atlas Handelsgesellschaft“ in München. Dazu BA, B 102/57789: Pressemitteilung vom 19. 5. und Vermerk vom 19. 9. 1952. Bereits 1950 war in Hamburg die „Gesellschaft für Osthandel“ (GEFO) gegründet worden, die zu den frühesten Pionieren des Osthandels zählte und den Informationsdienst „West-Ost-Brücke“ herausgab. Vgl. dazu Boris Morosov, Das Eintreten westdeutscher Wirtschaftskreise für sachliche Beziehungen zur Sowjetunion 1949 bis 1955, in: Zwei Jahrzehnte deutsch-sowjetischer Beziehungen 1945–1965, Berlin (Ost) 1965, S. 207–217, hier S. 209.

<sup>127</sup> DIHT/300–60: Kurzmitteilungen der Außenhandelsabteilung des DIHT Nr. 22/52 vom 17. 4. 1952.

<sup>128</sup> BDI/OA 4: Schreiben von Richard Carstanjen an Walter Hobrecker wegen der Atlas-Handelsgesellschaft vom 16. 6. 1952.

ternational gleichmäßigen“ Abbau der Vorbehaltslisten eintreten, um eine Verstärkung des legalen West-Ost-Handels zu ermöglichen „und damit eine Entspannung der West-Ost-Beziehungen zu erleichtern“. Zur Durchführung von Wirtschaftsabkommen mit Ostblockstaaten sollten die politischen und wirtschaftlichen Interessen der Bundesrepublik und der deutschen Wirtschaft im Hinblick auf das in den Ländern des Ostblocks bestehende monopolistische Außenhandelssystem wirksam geschützt werden<sup>129</sup>.

Die von großer Übereinstimmung getragene Entschließung des Bundestages ging auf einen Antrag der SPD-Fraktion zum Osthandel vom 12. Dezember 1951 zurück, dessen Forderungen jetzt vollständig erfüllt wurden<sup>130</sup>. Hinsichtlich der Frage, in welcher Form den östlichen Außenhandelsmonopolen ein einheitlicher Verhandlungspartner gegenübergestellt werden könnte, wurde aber zu bedenken gegeben, daß eine solche Handelsorganisation nicht „auch in einen staatlich gelenkten Außenhandel eintreten“ dürfe, weil dadurch das eigene Wirtschaftssystem gefährdet werde<sup>131</sup>. Für den Ausgang der Debatte im Bundestag war entscheidend gewesen, daß die Alliierte Hohe Kommission rechtzeitig klargestellt hatte, die letzten noch bestehenden Beschränkungen der westdeutschen Souveränität im Osthandel und insbesondere im Interzonenhandel würden spätestens bei der Ablösung des Besatzungsstatuts fortfallen und die Bundesregierung danach nur noch gehalten sein, die CoCom-Bestimmungen zu beachten<sup>132</sup>. Damit waren die langwierigen Bemühungen um die Beseitigung der Diskriminierungen im Osthandel rechtzeitig zu einem erfolgreichen Abschluß gekommen, der allseits lebhaft begrüßt und als Wende in der deutschen West-Ost-Politik beschworen wurde. Das Wirtschaftsministerium betonte die Bereitschaft der Bundesrepublik, „zu den traditionell engen Handelsbeziehungen Deutschlands mit den Gebieten des Ostens und Südostens zurückzukehren, wie sie vor dem Kriege bestanden und sich stets als für beide Teile fruchtbar erwiesen haben“<sup>133</sup>. Und der BDI unterstrich, daß sich die deutsche Wirtschaft zwar zur freien westlichen Welt bekenne und die erforderlichen Sicherheitsbestimmungen anerkenne, gleichwohl „aber mit allen Mitteln einen legalen Warenaustausch auf breiter Basis im Rahmen einer für alle Länder gültigen

<sup>129</sup> BA, B 102/57801: Mitteilung des Präsidenten des Deutschen Bundestages an den Bundeskanzler vom 7. 5. 1952 über den Beschluß vom 6. 5. 1952 betr. Osthandel (Antrag der Fraktion der SPD). Vgl. auch die ausführliche Darstellung zum Osthandels-Antrag des Bundestages bei Trautmann, Osthandel, S. 119–124.

<sup>130</sup> PA/AA, 3/311–22/Ost-Westhandel, Bd. 1: Drucksache Nr. 2935: Antrag der Fraktion der SPD betr. Osthandel vom 12. 12. 1951.

<sup>131</sup> Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1949, 207. Sitzung vom 6. 5. 1952, S. 8965 B. Dies gab der CDU-Abgeordnete Dr. Friedensburg zu bedenken.

<sup>132</sup> PA/AA, 3/311–22/Ost-Westhandel, Bd. 1: Aufzeichnung betr. deutsche Gleichberechtigung im Osthandel und Interzonenhandel vom 21. 4. 1952. Eine Aufrechterhaltung gewisser Vorbehalte wäre „sowohl vom Standpunkt unserer wirtschaftlichen Interessen wie in allgemeiner politischer Hinsicht (als) nicht tragbar“ empfunden worden. BA, B 102/57801: Schreiben Dr. Kroll an Professor Grewe vom Auswärtigen Amt vom 15. 4. 1952.

<sup>133</sup> Vermerk vom 6. 5. 1952 zum Antrag der SPD betr. Osthandel, in: BA, B 102/57801.



sinnvollen Embargopolitik mit dem Ostblock anstrebt. Gerade in einem friedlichen Warenaustausch sehen wir eine Garantie für den Frieden.“<sup>134</sup>

Nach dem erkennbaren Abflauen des „Korea-Booms“ im Frühjahr 1952 und dem Rückgang der deutschen Ausfuhren in den Dollar-Raum<sup>135</sup> wurde verstärkt auf die Notwendigkeit hingewiesen, neue Importmöglichkeiten zu eröffnen und deshalb den Handel mit dem Osten zu intensivieren, und es gab zahlreiche Anfragen „seriöser“ Firmen, ob sie vor allem aus der Sowjetunion angebotene Kompensationsgeschäfte anbahnen dürften<sup>136</sup>. Um einen „wilden Run“ in Richtung Osten zu vermeiden und nicht den Eindruck zu erwecken, die Westdeutschen strebten ein „wirtschaftliches Rapallo“ an, sollten die Genehmigungen für solche Geschäfte allerdings erst gegeben werden, wenn die Richtlinien für die Wiederaufnahme des Gesamthandels feststünden und auch die politische Entscheidung über seine generelle Zulässigkeit getroffen worden sei. Dann allerdings sollte der baldige Abschluß von Handelsabkommen in Aussicht genommen und überlegt werden, den östlichen Handelsmonopolgesellschaften ein deutsches Organ gegenüberzustellen, wie es früher in Gestalt des Rußlandausschusses bestanden habe<sup>137</sup>.

Unmittelbar vor Unterzeichnung des Generalvertrages unterbreitete die Gruppe West-Ost in einer „streng vertraulichen“ Vorlage Wirtschaftsminister Erhard grundsätzliche Richtlinien für die weitere Behandlung der Handelsbeziehungen mit den Ostblockländern und stellte anheim, dazu die Zustimmung des Bundeskabinetts einzuholen<sup>138</sup>. Von Seiten des Ministeriums bestanden keine Bedenken gegen eine Wiederaufnahme des Handelsverkehrs mit der Sowjetunion und den Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen mit den anderen Ostblockländern. Mit Rücksicht auf die Empfindlichkeit der amerikanischen Öffentlichkeit und einflußreicher Gruppen des amerikanischen Kongresses in allen Fragen der West-Ost-Handelspolitik sollte dabei allerdings behutsam und unauffällig vorgegangen und deshalb der Weg der Kompensationsgeschäfte gewählt werden. Ferner sollte das Bundeswirtschaftsministerium ermächtigt werden, „zu gegebener Zeit im Einvernehmen mit den beteiligten deutschen Wirtschaftskreisen einen organisatorischen Zusammenschluß dieser Wirtschaftskreise zwecks gemeinsamer Wahrung ihrer Interessen gegenüber den Ostblockländern (Ost-ausschuß) herbeizuführen“<sup>139</sup>.

<sup>134</sup> HA, Bd. 400101401/40: Die Geschäftsführung des BDI an die Deutsche Gruppe der Internationalen Handelskammer vom 8.5.1952.

<sup>135</sup> BA, B 146/438: Schreiben von Vizekanzler Blücher an den Bundeskanzler vom 30.4.1952 wegen der wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklung der Bundesrepublik.

<sup>136</sup> Ebenda, B 102/37578: Vermerk des Bundesministeriums für den Marshallplan vom 14.5.1952 über die Intensivierung des Osthandels.

<sup>137</sup> Ebenda. Für realistisch wurde jedoch eine weniger vielsagende Treuhandstelle gehalten, die bestimmte Kontroll- und Genehmigungsfunktionen besitzen könnte.

<sup>138</sup> Ebenda, B 102/57827: Aufzeichnung über den gegenwärtigen Stand und die weiteren Perspektiven der Handelsbeziehungen der Bundesrepublik mit der sowjetischen Besatzungszone und den Ostblockstaaten vom 26.5.1952.

<sup>139</sup> Ebenda, S.6f. In diesem Zusammenhang wurden auch die während der Moskauer Wirtschaftskonferenz getroffenen privaten Rahmenabmachungen angesprochen und erwähnt, daß sie noch geprüft und gegebenenfalls die erforderlichen Anträge auf Kompensationsgeschäfte den zuständigen Stellen



Auf dieser Grundlage erstellte der Wirtschaftsminister für die Kabinettsitzung am 24. Juni 1952 eine Vorlage, mit der die politische Entscheidung über die grundsätzliche deutsche Bereitschaft zum Ausbau des West-Ost-Handels herbeigeführt werden sollte<sup>140</sup>. Das Auswärtige Amt unterstützte die Intention der Vorlage nachdrücklich, da nichts unversucht gelassen werden sollte, „um auf den für uns natürlichen und historischen Märkten des Ostens Rohstoffe und Grundnahrungsmittel gegen deutsche Fertigwaren einzutauschen“. Die Frage der Gründung eines „amtlich gelenkten Ost-Ausschusses“ hielt es aber noch nicht für spruchreif. Sie sollte – vor allem wegen der möglichst zu vermeidenden Publizität – „im engsten Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt“ erst wieder aufgegriffen werden, „wenn sich durch das Volumen zustandekommender Geschäfte im Verlaufe der nächsten Monate tatsächlich erweist, daß die Bereitschaft zu einem erweiterten Warenaustausch auch bei der anderen Seite vorhanden ist“<sup>141</sup>. Das Bundesministerium für den Marshallplan empfahl dagegen, etwaigen Bedenken, einige nach den Moskauer Vereinbarungen von der Sowjetunion verlangte Lieferungen (Schiffe, Lokomotiven, Dieselmotoren) seien „harte Waren“, mit der Überlegung zu begegnen, „ob sie dies noch in zwei Jahren sein werden“ und ob es deshalb nicht besser sei, solche stark lohnintensiven Güter nach dem Osten gegen Getreide zu vernünftigen Preisen zu liefern, als sie nach Südamerika zu geben, wo die deutschen Guthaben nur durch Bezüge zu überhöhten Preisen aufgelöst werden könnten<sup>142</sup>.

Mit der Zustimmung des Kabinetts zu den vom Wirtschaftsminister vorgeschlagenen Richtlinien und den entsprechenden amtlichen Verlautbarungen erhielt die Wiederaufnahme bzw. der Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen mit den Ostblockländern einschließlich der Sowjetunion auch politisch grünes Licht. Gleichzeitig wurde das Wirtschaftsministerium ermächtigt, im Einvernehmen mit den anderen beteiligten Ressorts die notwendigen Maßnahmen in die Wege zu leiten und zu gegebener Zeit einen Zusammenschluß der am Osthandel interessierten Firmen zu einem Ost-Ausschuß herbeizuführen, der die Wirtschaft beraten und betreuen solle<sup>143</sup>. Am 3. Juli informierte das Wirtschaftsministerium die Spitzenorganisationen der Wirtschaft über die Haltung des Kabinetts zum Osthandel und darüber, daß „im Hinblick auf die Han-

---

zur Genehmigung vorgelegt würden. Keines der verabredeten Geschäfte ist jedoch zustande gekommen. Vgl. „West-Ost-Brücke“ 4 (1954) H. 54, S. 1.

<sup>140</sup> Vorlage des Bundesministers für Wirtschaft vom 16. 6. 1952, in: BA, B 102/7204 und B 136/7808. Vgl. auch Kabinettsprotokolle, Bd. 5: 1952, Boppard a. Rhein 1989, S. 403.

<sup>141</sup> PA/AA, 3/313-00, Bd. 1: Streng vertraulicher Vermerk der Abt. IV (HaPol) betr. Handelsbeziehungen mit den Sowjetblockstaaten und der sowjetischen Besatzungszone vom 21. 6. 1952.

<sup>142</sup> BA, B 146/1586: Vermerk zur Kabinettsvorlage des BWV vom 16. 6. 1952 betr. Intensivierung des West-Osthandels vom 23. 6. 1952.

<sup>143</sup> Ebenda, B 136/7808: Vermerk Dr. Dossmann (Bundeskanzleramt) vom 23. 6. 1952 für die Kabinettsitzung am 24. 6. 1952. Punkt 4 der vom BWV vorgeschlagenen grundsätzlichen Richtlinien. Beim BDI war man entschlossen, das Kommuniqué über die Kabinettsitzung als „Startschuß“ für die Gründung des Ost-Ausschusses zu benutzen, und der Außenhandelsbeirat des BWV ermächtigte daraufhin seinerseits Generalkonsul Mann, den Ost-Ausschuß ins Leben zu rufen. BDI/OA 4: Vermerk für Dr. Beutler betr. West-Ost-Handel vom 26. 6. 1952.

delsgepflogenheiten in den Sowjetblockstaaten ... an den Zusammenschluß der am Osthandel interessierten Firmen in einem Ostausschuß“ gedacht werde<sup>144</sup>. Zweieinhalb Jahre nach seinem ersten Anlauf, einen Gemeinschaftsaussschuß der deutschen Wirtschaft für Osthandelsfragen einzurichten, war der BDI am Ziel. Die politischen Rahmenbedingungen für das Ostgeschäft waren nunmehr gegeben, ohne daß die moralische Position der Bundesregierung gegenüber dem Westen in Frage gestellt wurde, denn die Hauptlast des Embargos trug nach wie vor die Bundesrepublik.

Die beiden Spitzenverbände der bundesdeutschen Wirtschaft haben der neuen Situation umgehend Rechnung getragen und beschlossen bereits am 3. Juli – also ohne die formelle Ermächtigung durch das Wirtschaftsministerium abzuwarten – die Gründung eines „vorbereitenden Ost-Ausschusses“<sup>145</sup>. Zu den vordringlichen Aufgaben des geplanten Ostausschusses gehörten nach Auffassung des BDI die Abstimmung mit der Bundesregierung über die gegenüber den Staaten des Ostblocks und China einzuschlagende Handelspolitik, die Zusammenfassung aller am Ostgeschäft interessierten Firmen sowie die Koordinierung von Einzelgeschäften zur Vorbereitung von Globalabkommen. Ein dringendes Anliegen war außerdem die Ausschaltung der nach der Moskauer Wirtschaftskonferenz gegründeten „Ost-Kontore“, die sich als Vermittler für Ostgeschäfte anboten und auf eine Abstimmung mit den Organisationen der gewerblichen Wirtschaft verzichteten<sup>146</sup>. Nicht zuletzt, um dieser als schädlich erachteten Entwicklung entgegenzutreten, wurde die Zusammenfassung der Osthandelsinteressen in einem Ostausschuß für unbedingt erforderlich gehalten und der Wirtschaftsminister gebeten, diesen „Ostaussschuß der Deutschen Wirtschaft“ als das einzige kompetente Gremium zu betrachten<sup>147</sup>.

Am 14. Juli 1952 fand in Frankfurt die erste Sitzung dieses „vorbereitenden Ost-Ausschusses“ statt, der sich aus führenden Unternehmerpersönlichkeiten und Fachleuten des Ostgeschäfts zusammensetzte, und auf der vor allem der organisatorische Aufbau und die Abgrenzung der Befugnisse des geplanten Ostausschusses erörtert werden sollten. Einigkeit bestand jedoch nach wie vor lediglich darüber, daß es nur *eine* Organisation der Gesamtwirtschaft geben dürfe, die in Zusammenarbeit mit dem Bundeswirtschaftsministerium für Fragen des Ostgeschäfts maßgebend sein würde – ohne selbst Geschäfte abzuwickeln oder hoheitliche Funktionen zu übernehmen –, sowie darüber, daß die Mitgliederzahl im Interesse einer effektiven Arbeit so gering wie möglich gehalten werden sollte. Es wurde daher zunächst nur in Aussicht genommen, einen Ostaussschuß im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Außenhandel zu grün-

<sup>144</sup> BA, B 102/57827: Schreiben Dr. Seeliger an den BDI, DIHT, OAV, Außenhandelsbeirat des BWM und die Länderregierungen vom 3. 7. 1952.

<sup>145</sup> BDI/OA 4: Außenhandels-Mitteilungen des BDI Nr. 78/52 betr. West-Ost-Handel – Ost-Ausschuß vom 16. 7. 1952. DIHT/300-60: Schreiben der Hauptgeschäftsführung des BDI an Dr. Kuln (DIHT) vom 7. 7. 1952.

<sup>146</sup> Entwurf „Vorbereitender Ost-Ausschuß“, o. D., in: BDI/OA 4.

<sup>147</sup> Schreiben von Dr. Beutler an Ludwig Erhard betr. Entwicklung des West-Ost-Handels vom 28. 6. 1952. Mitteilung des BDI an die industriellen Wirtschaftsverbände und Arbeitsgemeinschaften betr. West-Ost-Handel vom 30. 6. 1952, in: Ebenda.

den, der sich auch in Länderausschüsse gliedern sollte, um den regionalen Handelsinteressen Rechnung zu tragen. Über die Aufgaben des künftigen Ostausschusses sollte vorher noch einmal mit dem Wirtschaftsministerium verhandelt werden<sup>148</sup>.

Die Frankfurter Beratungen begannen in einem Arbeitskreis des DIHT. Dort war man sich einig, daß der zu gründende Ostausschuß nicht Partner in einzelnen Geschäften sein, sondern die Wirtschaft nur beraten und betreuen solle. Die „Reserve“, die im Handel mit den Oststaaten liege, müsse unbedingt genutzt und dieser in ein „geordnetes Fahrwasser“ gebracht werden. Es sei höchste Zeit, daß sich die Spitzenorganisationen der Wirtschaft um den Handel mit den Oststaaten kümmern und – wegen der besonderen politischen Umstände – mit Rückendeckung des Bundeswirtschaftsministeriums die Dinge selbst in die Hand nähmen. Aufgabe des Ostausschusses müsse es sein, „Neuland zu suchen“, die Vorarbeit zu leisten und das Rahmenwerk zu schaffen, dann erst könne die Privatinitiative entwickelt werden. Die „unmittelbare Hauptaufgabe“ bestehe aber darin, „daß zwischen Rußland und der Bundesrepublik Handelsverträge zustande kommen“. In diesem Zusammenhang wurde zum Ausdruck gebracht, „daß man den Russen gegenüber stark bleiben und unbedingt darauf hinweisen müßte, daß der neue Ostausschuß nichts weiter ist als die Fortsetzung des alten Rußlandausschusses. Damit würden Schwierigkeiten, die die Russen machen könnten, abgebogen.“<sup>149</sup>

In der zweiten Sitzung des „vorbereitenden Ost-Ausschusses“, die anschließend vom BDI abgehalten wurde und an der auch einige Herren aus dem DIHT-Kreis teilnahmen, wurde erst gar nicht der Versuch unternommen, über grundsätzliche Fragen der Organisationsform und der Aufgaben des künftigen Ostausschusses zu diskutieren. Vielmehr hatten die anwesenden Firmen- und Verbandsvertreter mehr ihre Sonderinteressen im Auge, und es fiel auf, wie wenige Kenntnisse der schwierigen Probleme des Ostgeschäfts vorhanden waren und wie sehr es auf diesem Gebiet einer straffen Führung bedurfte. Da das neue Gremium dem früheren Rußlandausschuß ähnlich sein sollte und dessen erfolgreiche Tätigkeit einen reichen Erfahrungsschatz bot, hatte Gerhard Schauke als ehemaliger Geschäftsführer noch einmal Gelegenheit, durch einen Überblick über die Organisation und das Wirken dieses Ausschusses wenigstens das Problembewußtsein zu schärfen<sup>150</sup>.

Auf beiden Sitzungen entstand der Eindruck, der Ost-West-Handel sollte im Interesse der von den Spitzenverbänden vertretenen Wirtschaftskreise in „feste Hand“ kommen, um nicht Außenseitern die Möglichkeit zu geben, sich durch vorzeitige Abmachungen besondere Vorteile zu verschaffen. Manche Teilnehmer befürchteten of-

<sup>148</sup> Außenhandels-Mitteilungen des BDI Nr. 78/52 vom 16. 7. 1952, in: Ebenda; Schreiben des DIHT an die Mitgliedskammern betr. Außenwirtschaft – Osthandel vom 16. 7. 1952, in: BA, B 102/57788.

<sup>149</sup> DIHT/300–60: Protokoll der Sitzung „Ostausschuß des DIHT“ am 14. 7. 1952 in Frankfurt, S. 1, 3, 6f.

<sup>150</sup> BA, B 102/57788: Ungezeichnete und undatierte Überlegungen eines Teilnehmers der vorbereitenden Sitzungen des Ostausschusses am 14. 7. 1952 zu Problemen der Praxis des Ostgeschäfts (6 Seiten). Schauke hat wenig später (21. 7. 1952) auch einen ersten Entwurf für eine Satzung des Ostausschusses der Deutschen Wirtschaft vorgelegt; in: Ebenda.

fensichtlich, sie könnten vielleicht zu spät ins Geschäft mit Rußland einsteigen, und es kam wiederholt klar zum Ausdruck, „daß man am liebsten heute statt morgen mit einem neuen großen Rußlandgeschäft beginnen möchte, insbesondere unter Hinweis auf die allgemeinen Exportaussichten, die in der jüngsten Zeit sich sehr verschlechtert haben“<sup>151</sup>. Schließlich betonte der stellvertretende Vorsitzende des Außenhandels-Ausschusses beim BDI, Walter Hobrecker, bei der Eröffnung der Sitzung des BDI, daß die Freiheit, die der Generalvertrag gerade auf wirtschaftlichem Gebiet gegenüber den Ostblockstaaten gebracht habe, eine „zwingende Notwendigkeit“ sei, da die sich abzeichnende rückläufige Entwicklung des Exports nach westlichen Ländern die Bundesrepublik zwingt, andere Absatzmärkte zu erschließen. Der BDI strebe deshalb „unter Beachtung aller gegebenen Realitäten“ ein möglichst umfangreiches Ostgeschäft an. Man würde die Aufnahme normaler Handelsbeziehungen mit allen Ostblockstaaten begrüßen, fordere hierfür aber die Beseitigung aller Diskriminierungen und eine „gleichmäßige Anwendung der Embargopolitik“<sup>152</sup>.

Während die weiteren Beratungen über die Aufgaben und die Zusammensetzung des Ostausschusses durch die Sommerpause unterbrochen wurden, gab es in der Zwischenzeit einen streng geheim gehaltenen Versuch, Kontakte zwischen der westdeutschen Industrie und den zuständigen sowjetischen Stellen anzubahnen, um in einem informellen Meinungsaustausch die Möglichkeiten direkter Geschäftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion zu erörtern<sup>153</sup>. Die Anregung dazu soll über einen Mittelsmann von Vertretern sowjetischer Außenhandelsstellen an den Vorsitzenden der Gruppe Walzstahl in der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, Gerhard Bruns, herangetragen worden sein. Wirtschaftsminister Erhard, das Bundeskanzleramt und auch die Hohen Kommissare hatten grundsätzlich keine Bedenken gegen ein solches Zusammentreffen, es wurde aber mit Nachdruck betont, „daß die Besprechungen selbstverständlich völlig privater Natur und für die Bundesregierung in keiner Weise verbindlich sein dürften“<sup>154</sup>. Das Treffen von neun

<sup>151</sup> PA/AA, 2/1782: Aufzeichnung Dr. Brückner über die Tagung des DIHT und BDI am 14. 7. 1952 in Frankfurt zum Ost-West-Handel.

<sup>152</sup> BDI/OA 4: Einleitung der 2. Sitzung des vorbereitenden Ost-Ausschusses am 14. 7. 1952.

<sup>153</sup> Zu einem ersten Kontakt zwischen deutschen Kaufleuten und offiziellen sowjetischen Vertretern war es bereits im November 1950 anlässlich der ersten Gespräche zwischen Ost und West auf dem Ernährungssektor im Rahmen der ECE in Genf gekommen. Eine Reaktion auf dieses Zusammentreffen erfolgte nicht, allerdings erinnerten sich die Russen offenbar an den damals beteiligten Getreidegroßhändler Erwin van Hazebrouck und luden ihn zur Vorbereitung der Moskauer Weltwirtschaftskonferenz ein. BA, B 102/7238, Heft 2: Präambel zu seinem Bericht über diese Konferenz.

<sup>154</sup> Ebenda, B 136/7807: Aufzeichnung Dr. Kroll vom 31. 7. 1952. In einer Notiz von Dr. Dossmann für Staatssekretär Lenz vom Bundeskanzleramt vom 30. 7. 1952 findet sich dagegen nach der angeblichen Aussage von Bruns die Version, er sei vor einigen Monaten „von Seiten der Bundesregierung gebeten worden, zu versuchen, zwischen der deutschen Industrie und der Stahlindustrie in Rußland ein Gespräch anzubahnen mit dem Ziel, den Ost-Westhandel auf dem Eisen- und Stahlsektor wieder in Gang zu bringen“. Es habe große Schwierigkeiten bereitet, die Russen zu einer solchen Gesprächsaufnahme, vor allem an einem neutralen Ort, zu bewegen. Das Bundeswirtschaftsministerium habe ihm noch vor kurzer Zeit wegen des Zustandekommens dieser Verhandlungen seinen Dank ausge-



Herren der eisenschaffenden Industrie – darunter so namhafte Vertreter wie Otto Wolff von Amerongen, Wilhelm von Menges<sup>155</sup> und Ernst Wolf Mommsen – und einer sowjetischen Delegation unter Führung des stellvertretenden Außenhandelsministers Borisov fand am 8. August 1952 in Kopenhagen statt. Nach Aussage von Bruns sei allerdings unmittelbar vor der Abreise die Mitteilung gekommen, „auf höhere Weisung hin die Verhandlungen nicht aufzunehmen“. Da die russische Delegation aber schon auf dem Wege nach Kopenhagen gewesen sei, hätten sich die deutschen Vertreter entschlossen, dennoch zu fahren<sup>156</sup>. Erst in letzter Minute entschloß sich auch der BDI, ein Mitglied der Außenhandels-Abteilung, den späteren Geschäftsführer des Ostausschusses, Wilhelm von Carnap, als Beobachter in die deutsche Delegation zu entsenden<sup>157</sup>.

Bei der Begrüßung wies der Delegationsleiter Bruns als erstes darauf hin, daß die deutschen Vertreter nicht ermächtigt seien, für die Bundesregierung als solche zu sprechen, und auch Borisov machte die Einschränkung, daß die russische Delegation keine offizielle Regierungsvertretung sei. Aufgabe der Verhandlungen solle sein, „einmal konkret festzustellen, welche Möglichkeiten für die Wiederanknüpfung von Wirtschaftsbeziehungen bestehen. Wenn wir hierbei zu direkten Überlegungen kommen, die die Voraussetzung für die Einleitung tatsächlicher Geschäfte schaffen, dürfte dies heute die erste von vielen weiteren Verhandlungen sein.“ Bruns verwies auch darauf, daß die Bundesregierung die Erklärung Nesterovs auf der Moskauer Konferenz über die Bereitschaft der Sowjetunion, wieder direkte Wirtschaftsbeziehungen mit der Bundesrepublik aufzunehmen, mit Interesse zur Kenntnis genommen habe und daß sie – auf der Basis der Gegenseitigkeit – hierzu ebenfalls bereit sei und im Rahmen ihrer internationalen Verpflichtungen entsprechende Genehmigungen erteilen werde. Nach Auffassung der anwesenden Vertreter der deutschen Wirtschaft müsse es deshalb möglich sein, kurzfristig zu Vorschlägen zu kommen, die den Warenverkehr zwischen Rußland und Deutschland in Gang bringen<sup>158</sup>. Nachdem die deutsche Seite im weiteren Verlauf als den besten Weg der Organisation des Warenaustauschs den Abschluß eines Handelsabkommens auf breiter Basis vorgeschlagen hatte, kamen auch die Russen zu der Überlegung, daß ein Handelsvertrag einzelnen Kompensationen vorzuzie-

sprochen. Ebenda, B 136/7808. In einem Gespräch mit dem Verfasser (am 4. 2. 1991 in Köln) hat Otto Wolff von Amerongen hierzu nur geäußert, daß das Treffen in Kopenhagen über „westdeutsche Kontakte nach Karlshorst“, die es damals auf geschäftlicher Ebene schon gab, zustande gekommen sei und die Gespräche auf höherer Ebene eröffnen sollte.

<sup>155</sup> Von Menges hat als einziger über die Kopenhagener Besprechungen einen persönlichen Bericht angefertigt (5. 8. 1952) und diesem einen Ergebnisvermerk beigelegt. HA, Bd. 400101410/342. Jetzt auch abgedruckt in: Reinhard Neebe, *Überseemärkte und Exportstrategien in der westdeutschen Wirtschaft 1945 bis 1966*. Aus den Reiseberichten von Dietrich Wilhelm von Menges, Stuttgart 1991, S. 193–197.

<sup>156</sup> BA, B 136/7808: Notiz von Dr. Dossmann für den Staatssekretär vom 30. 7. 1952.

<sup>157</sup> Ebenda, B 136/7807: Teilnehmerverzeichnis im Ergebnisvermerk der Besprechung mit den Herren einer russischen Delegation über die Möglichkeiten der Aufnahme des Warenaustauschs zwischen Rußland und der deutschen Wirtschaft am 4. 8. 1952 im Hotel Richmond in Kopenhagen.

<sup>158</sup> Erklärung des Sprechers der deutschen Gruppe, Wilhelm Bruns, vom 4. 8. 1952, in: Ebenda.



hen sei. Sie konnten sich hierzu nicht abschließend äußern, sagten aber zu, diese Frage einer „eingehenden Prüfung“ zu unterziehen. Die Verhandlungen sollten deshalb bis zur Klärung dieser grundsätzlichen Frage vertagt und zunächst eine baldmögliche russische Stellungnahme abgewartet werden<sup>159</sup>.

Sobald die endgültige Antwort der russischen Delegation vorlag, war eine Besprechung bei Staatssekretär Westrick im Wirtschaftsministerium geplant, an der die vom „vorbereitenden Ostausschuß“ für eine grundsätzliche Besprechung mit Professor Erhard über den zukünftigen Osthandel vorgesehenen Herren beteiligt werden sollten<sup>160</sup>. Nach Einschätzung der deutschen Delegation sprach alles dafür, „kurzfristig“ zu Regierungsverhandlungen über den Abschluß eines Handelsvertrages zu kommen<sup>161</sup>. Gleichwohl findet sich in der Überlieferung kein Hinweis auf eine russische Reaktion oder einen deutschen Versuch, mit den Russen im Gespräch zu bleiben. Da das Bundeskabinett das Kopenhagener Treffen ohnehin für bedenklich gehalten und die Empfehlung ausgesprochen hatte, das Gespräch nicht zu führen<sup>162</sup>, und da bei der Mehrzahl der Kabinettsmitglieder das Mißtrauen und die politischen Bedenken gegenüber direkten Kontakten mit den Russen trotz der Zustimmung zur Bildung eines Ostausschusses weiter unvermindert anhielten<sup>163</sup>, dürfte ein Grund für die Unterbrechung der Gespräche hier zu suchen sein. Auch beim nächsten deutsch-russischen Treffen am Rande der Genfer West-Ost-Handelskonferenz im April 1953 gab es keinerlei Anspielung auf zwischenzeitliche Vorgänge, sondern lediglich einen Hinweis, daß die Russen schon beim ersten Mal gefordert hätten, die deutsche Delegation solle nach Moskau kommen<sup>164</sup>.

### 5. Die Gründung des Ost-Ausschusses – Funktionsbestimmung und Organisationsform

Die Vorarbeiten zur Gründung des Ost-Ausschusses waren Anfang Oktober 1952 abgeschlossen. Zwar diente der frühere Rußlandausschuß als Vorbild, die Voraussetzungen wichen jedoch in einer Reihe von Punkten wesentlich von der Situation Ende der zwanziger Jahre ab. Damals bestanden normale staatsrechtliche Beziehungen zu Sowjetrußland, so daß es hauptsächlich darum ging, für die auf Kreditbasis abzuwick-

<sup>159</sup> Ergebnisvermerk und Bericht von Carnap über die deutsch-russischen Besprechungen am 4. 8. 1952 in Kopenhagen vom 8. 8. 1952, in: Ebenda.

<sup>160</sup> Bestehend aus Menne, Reuter, Leipersberger, Haiblen, Carstanjen und Lange. Vgl. Bericht v. Carnap, in: Ebenda.

<sup>161</sup> BDI/OA 1: Schreiben von Bruns an Dr. Westrick vom 7. 8. 1952.

<sup>162</sup> Kabinettsprotokolle, Bd. 5: 1952, 239. Sitzung am 1. 8. 1952, S. 500.

<sup>163</sup> Vgl. Wolff von Amerongen, Außenwirtschaft und Außenpolitik, S. 420. Danach soll die Bildung des Ostausschusses nur gegen „erhebliche Bedenken“ Adenauers von der Bundesregierung befürwortet worden sein.

<sup>164</sup> BDI/OA 1: Aktennotiz Wolff von Amerongens vom 20. 4. 1953. Die 1952 beantragten Kompensationsgeschäfte mit der Sowjetunion und ihre Abwicklung sind dokumentiert in: BA, B 102/7214 b.

kelnden Aufträge mit dem östlichen Monopolpartner einheitliche Bedingungen zu vereinbaren. Der Bundesregierung kam es dagegen in erster Linie darauf an, einen zentralen Ansprechpartner der Wirtschaft in Osthandelsfragen zu haben, der angesichts der fehlenden diplomatischen Beziehungen in der Lage war, handelspolitische Gespräche mit dem Osten zu führen und dort, wo die zuständigen amtlichen Vertreter nicht handeln oder nicht in Erscheinung treten konnten, eine Lücke auszufüllen und den Kontakt nicht abreißen zu lassen. Auch der Wirtschaft ging es neben einer gewissen Formalisierung des Ostgeschäfts darum, durch Verhandlungen über die reine Firmenebene hinaus die Voraussetzungen für eine Wiedererschließung des östlichen Marktes zu schaffen<sup>165</sup>. Der neue Ausschuss sollte aber weder für regelrechte Handelsvertragsverhandlungen zuständig sein noch konkrete Geschäftsabschlüsse tätigen. Im Vordergrund des Interesses standen die Anbahnung vertraglicher Regelungen mit der Sowjetunion, China und Rumänien<sup>166</sup> sowie die Ausarbeitung einheitlicher Liefer- und Zahlungsbedingungen, während die Behandlung spezieller Probleme weiterhin Aufgabe der bereits bestehenden Gremien sein sollte<sup>167</sup>.

Am 9. Oktober fand die abschließende Aussprache mit dem Bundesminister für Wirtschaft über die Aufgaben des zu bildenden Ostausschusses und eine mögliche Arbeitsteilung statt. Professor Erhard begrüßte das Vorhaben und betonte, daß durch diese privatwirtschaftliche Initiative aller am Osthandel interessierten Kreise das in den handelspolitischen Beziehungen der Bundesrepublik zu den Ostblockstaaten bestehende Vakuum wenn auch nicht ausgefüllt, so doch wenigstens in seinen negativen Auswirkungen abgeschwächt werden könne<sup>168</sup>. Es wurde festgelegt, daß der Ostausschuß die Gesamtwirtschaft in allen Fragen des Osthandels beraten und gemeinsam mit den zuständigen Behörden Richtlinien für die Abwicklung von Ostgeschäften aufstellen sollte. Im Anschluß an diese Besprechung erfolgte dann die offizielle Gründung des Ostausschusses. Im Unterschied zum früheren Rußlandausschuß, bei dem die interessierten Firmen Mitglieder sein konnten, setzte er sich nur aus Vertretern der Spitzenorganisationen zusammen und war der „Arbeitsgemeinschaft Außenhandel der Deutschen Wirtschaft“ angegliedert. Die sie tragenden Verbände<sup>169</sup> sowie die Deutsch-Ostasiatische Gesellschaft (DOAG) und der Ostasiatische Verein waren durch führende Persönlichkeiten vertreten. Die Geschäftsführung übernahm der BDI.

<sup>165</sup> Nach der Aussage von Wolff von Amerongen im Gespräch mit dem Verfasser (am 4.2.1991 in Köln).

<sup>166</sup> DIHT/300-64: Schreiben von Alfred A. Töpfer an Hans Reuter betr. Ost-Ausschuß/Arbeitskreis „Europäische Ostblockstaaten“ vom 13.5.1954. Dies wird auch aus den in diesen Wochen beim BDI eingehenden Anfragen und Vorschlägen interessierter Verbände und einzelner Firmen deutlich. Vgl. BDI/OA 4.

<sup>167</sup> BA, B 102/57788: Besprechungspunkte für die Aussprache über Aufgaben und Organisation des Ost-Ausschusses mit dem Herrn Bundeswirtschaftsminister am 9.10.1952, o. D.

<sup>168</sup> Windelen, Ost-Ausschuß und Volksrepublik China, S. 36. Windelen bezieht sich dabei auf ein Interview mit Wolff von Amerongen am 2.2.1988 in Köln.

<sup>169</sup> BDI und DIHT, die Arbeitsgemeinschaft der deutschen Export-Vereine, der Import-Ausschuß des Gesamtverbandes des deutschen Groß- und Außenhandels sowie der Bundesverband des privaten Bankgewerbes.

Mit dem Vorsitz wurde Hans Reuter, Vorstandsvorsitzender des Maschinenbau-Konzerns DEMAG in Duisburg, betraut<sup>170</sup>.

Das Bundeswirtschaftsministerium anerkannte den Ostausschuß „als die alleinige Vertretung der Gesamtwirtschaft in Fragen des Osthandels“ und sagte seine Heranziehung in allen wichtigen Fällen zu<sup>171</sup>. Bis zur Errichtung diplomatischer oder konsularischer Vertretungen in den Ostblockstaaten wurde die Entsendung von Handelsdelegationen des Ostausschusses in Aussicht genommen, die globale Rahmenabkommen für den Warenverkehr und Bankvereinbarungen zur Erleichterung des Zahlungsverkehrs herbeiführen und handelsvertragliche Abmachungen vorbereiten sollten<sup>172</sup>. Diese Stellvertreterfunktion bedeutete eine nicht unbedenkliche Verquickung von politischen und privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten und stand kaum im Einklang mit den Maximen der bundesdeutschen Außen- und Handelspolitik<sup>173</sup>. Auf der anderen Seite entsprach diese Funktion der konzeptionellen Auffassung, daß Außenwirtschaft und Außenpolitik nicht gleichgeschaltet sein dürften. Im Ostausschuß fand diese Entkoppelung, verbunden mit den Bemühungen um eine Entpolitisierung des Osthandels, eine „quasi institutionelle“ Verankerung<sup>174</sup>. Darüber hinaus, so betonte Hans Kroll, der im Zusammenspiel mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft entscheidend an seinem Zustandekommen mitgewirkt hatte, dürfte ein von nüchternen Erwägungen bestimmter Gütertausch zwischen Ost und West dazu beitragen, wenigstens einen bescheidenen Kontakt zwischen den gegnerischen Lagern aufrechtzuerhalten und damit einer weiteren Verschärfung der Lage entgegenzuwirken<sup>175</sup>. Wenn Ludwig Erhard den Osthandel auch nicht aus innerer Überzeugung befürwortete, so lehnte er doch eine allzu bornierte Osthandelspolitik ab und ermöglichte durch seine aufgeschlossene Haltung das Zustandekommen des Ostausschusses.

Der Ostausschuß sollte ein verbindendes und vermittelndes Konsultativorgan zwischen Bundesregierung und Wirtschaft sein, eine politische Kanalisierungsfunktion für die virulenten Osthandelsinteressen der Industrie übernehmen und in beratender wie koordinierender Funktion arbeiten. Er hatte die Aufgabe, in enger Zusammenarbeit mit dem Bundeswirtschaftsministerium nach den Richtlinien der amtlichen Wirt-

<sup>170</sup> HA, Bd. 400101401/40: Außenhandels-Mitteilungen des BDI, Nr. 100/52 vom 13. 10. 1952. DIHT/300-60: Schreiben des DIHT an alle Mitgliedskammern betr. Ostausschuß der deutschen Wirtschaft vom 10. 10. 1952.

<sup>171</sup> Communiqué vom 9. 10. 1952, in: Bundesanzeiger Nr. 199 vom 14. 10. 1952 und Ost-Ausschuß Rundschreiben Nr. 1/53 vom 5. 1. 1953, Anlage „Ost-Ausschuß der deutschen Wirtschaft“. BA, B 102/57788.

<sup>172</sup> BA, B 102/57788: Schreiben von Reuter an Erhard vom 11. 10. 1952 mit Zusammenfassung des Ergebnisses der Aussprache am 9. 10. BDI/OA 4: Anlage zum Schreiben von Carnap/Meyer an Dr. Kutscher (BWM) vom 1. 10. 1952.

<sup>173</sup> Vgl. Tudyka, Gesellschaftliche Interessen und auswärtige Beziehungen, S. 88 und Schäfer, Osthandelspolitik, S. 53-61. BA, B 102/57788: Besprechungspunkte für die Aussprache am 9. 10. 1952.

<sup>174</sup> Auf diese treffende Interpretation laufen die Überlegungen Neebes, Optionen westdeutscher Außenwirtschaftspolitik, S. 191, 200f., zum Ostausschuß hinaus.

<sup>175</sup> So Hans Kroll, Klarheit im Osthandel, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 146 vom 1. 10. 1952, S. 1329f.

schaftspolitik alle zur Aktivierung des Handels mit den Ostblockstaaten zweckmäßigen Maßnahmen zu fördern, über die Behandlung und die Möglichkeiten des Ostgeschäfts umfassend zu informieren, die Wünsche der Wirtschaft zusammenzustellen und ihre Interessen gegenüber den Regierungsstellen zu vertreten sowie allgemein verbindliche Geschäftsbedingungen festzulegen. Da sich die Voraussetzungen für das Ostgeschäft gegenüber der Vorkriegszeit grundlegend geändert hatten, kam der laufenden Beobachtung und Dokumentation der wirtschaftlichen Entwicklung in Osteuropa eine besondere Bedeutung zu<sup>176</sup>. Durch die Zusammenfassung der westdeutschen Osthandelsinteressen konnte der Ostausschuß gegenüber den staatlichen Außenhandelsorganisationen der Gegenseite als ebenbürtiger Verhandlungspartner auftreten und damit auch die Verhandlungsposition der deutschen Kaufleute stärken. Wenn die Entscheidung für den Ostausschuß auch eine Verstärkung des legalen Osthandels und ein Gleichziehen mit den Aktivitäten der anderen westeuropäischen Länder ermöglichte, politisch blieb das Ostgeschäft eine delikate, praktisch eine mit großen Mühen und zahlreichen Hindernissen behaftete Angelegenheit. Und angesichts der Vielzahl ungeklärter Fragen waren schnelle Fortschritte ohnehin nicht zu erwarten.

Organisatorisch war der Ostausschuß eine Untergliederung der Arbeitsgemeinschaft Außenhandel, und seine Tätigkeit sollte eng an die Verbands- und Kammerorganisation der deutschen Wirtschaft angelehnt sein. Neben dem Vorstand und einem Hauptausschuß sollte zur Behandlung von Spezialfragen eine Reihe von Arbeitskreisen eingerichtet werden, unterteilt nach Ländern (Rußland – China – Satellitenstaaten) und Sachgebieten (Liefer- und Zahlungsbedingungen – Schiedsgerichtsbarkeit – sonstige Rechtsfragen). Im Interesse der Arbeitsfähigkeit sollten diese Arbeitskreise möglichst klein gehalten und bevorzugt die schon am bisherigen „Arbeitskreis Ost“ beteiligten Fachleute herangezogen werden<sup>177</sup>. Die Berufung in den Hauptausschuß und in die Arbeitskreise erfolgte aufgrund der Nominierung durch die jeweiligen Fachverbände sowie die Zustimmung des Vorsitzenden und sollte persönlich sein. Die Auswahl wurde nach der besonderen Qualifikation für das Ostgeschäft vorgenommen, Stellvertretung war ausgeschlossen<sup>178</sup>. Da nur ein Teil der vorgeschlagenen Persönlichkeiten berücksichtigt werden konnte, waren bei weitem nicht alle Wirtschaftszweige

<sup>176</sup> BA, B 102/57788: Ost-Ausschuß Rundschreiben Nr. 1/53 vom 5. 1. 1953, Anlage „Ost-Ausschuß der deutschen Wirtschaft“. Ebenda, B 136/7807: Osthandel – Ost-Ausschuß. Ausführungen von Generaldirektor Hans Reuter, Duisburg, Vorsitzender des „Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft“, vor dem Export-Club, München, am 8. 11. 1954 (14 S.), S. 3. Bei der Dokumentation sollte der Ostausschuß eng mit den wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten zusammenarbeiten. DIHT/300–62: Ergebnisprotokoll über die Vorstandssitzung des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft am 5. 3. 1953 in Köln, S. 4.

<sup>177</sup> HA, Bd. 400101401/40: Außenhandels-Mitteilungen des BDI, Nr. 100/52 vom 13. 10. 1952. Der Hauptausschuß sollte 30–40, die einzelnen Länder- und Sachgremien jeweils 10 Vertreter nicht überschreiten. DIHT/300–60: Rundschreiben des DIHT, Nr. 163 vom 4. 11. 1952, S. 4: Organisatorischer Aufbau des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft.

<sup>178</sup> BDI/OA 4: Schreiben von Carnap an Reuter vom 14. 10. 1952 sowie Fernschreiben Reuter an Meyer vom 12. 11. 1952.

vertreten<sup>179</sup>. Deshalb kam es immer wieder zu Beschwerden über die einseitige personelle Zusammensetzung, die eine Vertretung der Gesamtinteressen der westdeutschen Wirtschaft verhindere und insbesondere die mittleren und kleineren Betriebe vernachlässige<sup>180</sup>. Wegen der besonderen Dringlichkeit des Finanzierungsproblems bei Gegenseitigkeitsgeschäften mit China nahm bereits im Oktober ein „vorläufiger China-Ausschuß“ die Arbeit auf<sup>181</sup>.

Die Reaktion auf die Schaffung eines institutionellen Rahmens für den westdeutschen Osthandel war ausgesprochen lebhaft und entsprechend groß deshalb auch der Andrang der Interessenverbände zu den einzelnen Gremien des Ostausschusses. Der Wirtschaftsverband Stahl- und Eisenbau verwies beispielsweise darauf, „daß unsere Industriegruppe früher zu den größten Interessenten am Export vor allem nach Südosteuropa gehörte und wir auch in dem früheren Rußland-Ausschuß maßgeblich vertreten waren. Wenn die Ausfuhr in diese Staaten auch infolge der eingetretenen politischen Verhältnisse unbedeutend geworden ist, so sind wir an der Entwicklung und Änderung der Lage doch weiterhin hochgradig interessiert und hatten dementsprechend auch schon bei dem ersten Versuch, im März 1950 einen Ost-Ausschuß zu gründen, entsprechende Vertreter unserer Industriezweige benannt.“<sup>182</sup> Die Arbeitsgemeinschaft Werkzeug-Industrie zeigte sich „an einer Wiederaufnahme des Ostgeschäfts in ganz besonderem Maße interessiert“ und erwartete von einer Ausweitung der Ostwirtschaftsbeziehungen „zweifelloso große Erfolge“, zumal sie vor dem Ersten Weltkrieg und während der Zwischenkriegszeit am Ostexport mit einem sehr erheblichen Teil ihrer Produktion beteiligt gewesen sei und als „ausgesprochen Ost-orientiert“ galt<sup>183</sup>. Die Vereinigung Deutscher Sägewerksverbände war an der Tätigkeit des Ostausschusses ebenfalls „stärkstens interessiert“. Die Holzeinfuhr aus der UdSSR

<sup>179</sup> Schreiben Dr. Altenburg (Geschäftsführung DIHT) an Edgar Meyer (Geschäftsführung BDI) vom 24. 11. 1952 sowie Schreiben des Wirtschaftsverbandes Eisen-, Blech- und Metallwaren-Industrie e. V. an BDI vom 27. 11. 1952, in: Ebenda. DIHT/300-60: Schreiben des DIHT an alle Mitgliedskammern betr. Bildung des Ost-Ausschusses vom 1. 12. 1952. Obwohl ihre Produkte auf der Vorbehaltsliste standen und noch lange der Exportkontrolle unterlagen, bestand ein deutliches Übergewicht der Investitionsgüter-Industrien.

<sup>180</sup> DIHT/300-60: Entschließung des Wirtschaftsbeirats der Union zum Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft vom 7. 9. 1954. Die Industrie- und Handelskammer München hat sich in diesem Zusammenhang des öfteren über die unzureichende Vertretung des „bayerischen Elements“ in den Arbeitskreisen beschwert. Und der DIHT behielt sich vor, einen besonderen „Arbeitskreis Ost“ zu bilden, falls es nicht möglich sein sollte, „alle Herren bei den Arbeits-Ausschüssen oder bei den allgemeinen Gremien benennen zu können“. Ebenda, Schreiben des DIHT an alle Mitgliedskammern betr. Ost-ausschuß der deutschen Wirtschaft vom 10. 10. 1952.

<sup>181</sup> BA, B 102/57788: Ost-Ausschuß Rundschreiben Nr. 1/53 vom 5. 1. 1953, Anlage „Ost-Ausschuß der deutschen Wirtschaft“. DIHT/300-60: Schreiben des DIHT an alle Mitgliedskammern betr. Bildung des Ost-Ausschusses vom 10. 10. und vom 1. 12. 1952. Als erster praktischer Schritt sollte der Bank deutscher Länder die Ausarbeitung „einer Art Zahlungsabkommen“ mit der Bank von China vorge schlagen werden.

<sup>182</sup> BDI/OA 4: Schreiben des Wirtschaftsverbandes Stahl- und Eisenbau an die Hauptgeschäftsführung des BDI vom 3. 7. 1952.

<sup>183</sup> Arbeitsgemeinschaft Werkzeug-Industrie an BDI vom 30. 7. 1952, in: Ebenda.



und den jetzigen Satellitenstaaten habe nach dem Ersten Weltkrieg eine ausschlaggebende Rolle gespielt, und momentan werde vor allem Rundholz zur Auslastung der westdeutschen Sägewerke dringend benötigt<sup>184</sup>. Der Mineralölwirtschaftsverband zeigte insbesondere wegen der Lieferung von Basisölen zur Herstellung von Transformatoren- und Weißöl oder anderer Mineralölprodukte wie Dieselmotoren großes Interesse an einer Mitwirkung und befürwortete die Wiederaufnahme der durch den Krieg verlorengegangenen Beziehungen im Rahmen eines legalen West-Ost-Handels<sup>185</sup>. Auch die deutsche Lederindustrie war „auf das lebhafteste daran interessiert, den eisernen Vorhang nach dem Osten zu durchbrechen“ und an die Exporterfolge der Vorkriegszeit anzuknüpfen<sup>186</sup>.

Nach Abschluß der Meinungsbildung und Klärung der Nominierungen fand am 17. Dezember in Köln die konstituierende Sitzung des Hauptausschusses des „Ostauschusses der Deutschen Wirtschaft“ statt<sup>187</sup>. In seiner Begrüßungsansprache betonte Generaldirektor Reuter, daß dieser Ausschuß „eine repräsentative Gesamtvertretung der deutschen Außenhandelswirtschaft“ darstelle, dessen Aufgabe es sei, zum einen „handelspolitische Vereinbarungen mit den Ostblockländern in die Wege zu leiten und zum anderen Wirtschaft und Regierung in allen Fragen des Osthandels zu beraten“, wobei das Schwergewicht der praktischen Arbeit bei den vorgesehenen Länder- und Fachausschüssen liegen werde. Nach der einmütigen Billigung der von ihm vorgeschlagenen Zusammensetzung des Hauptausschusses ging Reuter auf die grundsätzliche wirtschafts- und handelspolitische Einstellung der Bundesrepublik gegenüber dem Osthandel ein und wiederholte bekannte Argumente. „Für die Bundesrepublik sei der Handelsverkehr mit dem Osten nicht nur im Hinblick auf zusätzliche Absatzmöglichkeiten von Bedeutung, sondern biete gleichzeitig auch die Möglichkeit der Verlagerung von Einfuhren, für die zurzeit harte Valuten aufgewandt werden müssen. Hier klinge der Gedanke des Dollar-Saving an, der fast ebenso wichtig sei, wie der des Dollar-Drive.“<sup>188</sup>

Zum Vorstand des Ostauschusses gehörten neben Hans Reuter als Vorsitzendem Alexander Menne, Direktor der Farbwerke Hoechst AG und Präsident des Verbandes

<sup>184</sup> Vereinigung Deutscher Sägewerksverbände an BDI vom 8. 8. 1952, in: Ebenda.

<sup>185</sup> Mineralölwirtschaftsverband an BDI vom 7. 8. 1952, in: Ebenda.

<sup>186</sup> Verband der Treibriemen-, technischen Lederartikel- und ASA-Industrie an BDI vom 4. 11. 1952, in: Ebenda.

<sup>187</sup> BA, B 102/57788: Ost-Ausschuß Rundschreiben Nr. 1/53 vom 5. 1. 1953. Tudyka, *Gesellschaftliche Interessen und auswärtige Beziehungen*, S. 87 nennt als Datum der endgültigen Konstituierung fälschlich den 16. 10. 1952. Die Bundesregierung hatte bereits am 22. 10. 1952 die Gründung eines Ostauschusses erwähnt und gleichzeitig ihre Bereitschaft zum Abschluß „normaler Handelsabkommen“ mit der Volksrepublik China, der Sowjetunion und Rumänien betont. Die laufenden Handelsabmachungen mit Polen, der Tschechoslowakei, Ungarn und Bulgarien seien mit einem vereinbarten Gesamtumsatz von rund 241 Mio. \$ recht erheblich. KAdG 22 (1952), S. 3704 C.

<sup>188</sup> Ost-Ausschuß Rundschreiben Nr. 1/53 vom 5. 1. 1953, S. 3, 5, in: BA, B 102/57788. Neben Reuter und Dr. Kroll, der die Grüße der Bundesregierung überbrachte, sprach noch Professor Thalheim vom Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin über die Veränderung der Wirtschaftsstruktur in den Ostländern (16 S.).

der Chemischen Industrie, Senator a. D. Hermann Wenhold, Mitinhaber der Firma C. F. Corssen & Co., und Hermann Joseph Abs, Mitglied des Vorstandes der Süddeutschen Bank AG<sup>189</sup>. Im 42-köpfigen Hauptausschuß stellten die Vertreter der Industrie mit insgesamt 19 Mitgliedern die stärkste Gruppierung, gefolgt vom Handel (13), der Berliner Wirtschaft (4), den Banken (2) und dem Versicherungsgewerbe (2). Die sechs Arbeitskreise des Ostausschusses, die Länder-Arbeitskreise UdSSR, China und Europäische Ostblockstaaten sowie die Fach-Arbeitskreise Liefer- und Abnahmebedingungen, Zahlungsverkehr und Rechtsfragen wurden ebenfalls nach Vorschlag durch die Fachverbände mit bewährten Sach- und Landeskennern besetzt<sup>190</sup>. Die Größe der Arbeitskreise schwankte zwischen 14 (AK Rechtsfragen) und 18 (AK UdSSR) Mitgliedern. Insgesamt wurden etwa 121 Personen in die Organe des Ostausschusses berufen<sup>191</sup>. Die Geschäftsführung der Arbeitskreise wurde bereits bestehenden Wirtschaftsorganisationen angegliedert<sup>192</sup>. An eine Etatisierung des Ostausschusses und seiner Unterausschüsse war daher zunächst nicht gedacht.

Durch die Koppelung öffentlicher Funktionen und privatwirtschaftlicher Interessen sowie die Anerkennung als alleinige Vertretung der westdeutschen Wirtschaft in Fragen des Ost-West-Handels durch die Bundesregierung war der Ostausschuß in besonderer Weise privilegiert und wurde in der damaligen Situation zu einem handelspolitischen Akteur *sui generis*<sup>193</sup>. Der Bundesregierung bot diese ungewöhnliche Konstruktion den Vorteil, die Aktivitäten des Ostausschusses gegenüber den östlichen Staaten für „quasi-offiziell“ zu erklären und gleichzeitig staatsrechtliche Folgen von Handelsvertragsverhandlungen zu vermeiden, sie gegenüber den mißtrauischen Amerikanern aber als rein privatwirtschaftlich herunterzuspielen. Tatsächlich arbeitete der Ostausschuß in enger Abhängigkeit von der Bundesregierung, so daß Staatssekretär

<sup>189</sup> BA, B 102/7239: Bonner Wirtschaftsdienst o. D. Ost-Ausschuß Rundschreiben IV/9/53 vom 18.3.1953.

<sup>190</sup> BA, B 102/57788: Ost-Ausschuß Rundschreiben 1/53 vom 5. 1. 1953, Anlage. Der DIHT wies besonders darauf hin, daß es in „anerkanntem Maße“ gelungen sei, durch seinen Vertreter im Vorstand, Senator Wenhold, „Kandidaturen des DIHT zum Zuge zu bringen“. DIHT/300-60: Mitteilung des DIHT an die Mitgliedskammern über die Konstituierung des Ostausschusses vom 18. 12. 1952.

<sup>191</sup> BA, B 102/7239: Ost-Ausschuß Rundschreiben IV/9/53 vom 18. 3. 1953, Anlage 2. DIHT/300-61: Die Arbeitsgemeinschaft der Bayerischen Industrie- und Handelskammern an Generaldirektor Reuter vom 9. 12. 1954.

<sup>192</sup> So wurde die Geschäftsführung des AK China gemeinsam dem OAV und dem VDMA übertragen, die Geschäftsführung des AK UdSSR oblag dem BDI, der AK Zahlungsfragen wurde vom Gesamtverband des Deutschen Groß- und Außenhandels geführt. BA, B 102/7239: Ost-Ausschuß Rundschreiben IV/9/53 vom 18. 3. 1953, Anlage 2.

<sup>193</sup> Kreile, Osthandel, S. 48. Die Privilegierung des Ostausschusses bedeutete indirekt eine Disqualifizierung aller konkurrierenden Organisationen für den Osthandel. Vgl. Tudyka, Gesellschaftliche Interessen und auswärtige Beziehungen, S. 88. Ein Monopol des Ostausschusses wurde jedoch auch vom Bundeswirtschaftsministerium abgelehnt. Eine Zusage, „daß nicht auch andere Verbände oder Privatpersonen zu solchen Fragen gehört werden sollten“, könne unmöglich gegeben werden. BA, B 102/57827: Ungezeichneter Vermerk (BWM, V A7) über eine Besprechung mit dem Arbeitskreis China vom 7. 5. 1953.

Hallstein ihn als ein Instrument bezeichnen konnte, „das praktisch funktioniert, als ob es ein Organ der Bundesrepublik wäre“<sup>194</sup>, und der Leiter der Handelspolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt, Freiherr von Maltzan, ihn als „eine Art Statthalter für behördliche Aufgaben“ charakterisierte<sup>195</sup>. Vor allem sei dieses Gremium der Wirtschaft „eine Konstruktion, die es uns erlaubt, mit diesen Ländern in unmittelbaren Kontakt zu treten, ohne in die Schwierigkeiten der gegenseitigen Anerkennung gewisser Regierungen zu kommen“<sup>196</sup>.

Insgesamt wirkte der Ostausschuß als Puffer zwischen Regierung und Wirtschaft. Für die Bundesregierung bot er die Möglichkeit, disziplinierend auf die Osthandelsinteressen der Wirtschaft einzuwirken, der Wirtschaft erlaubte er, diese Interessen zu kanalisieren und zu bündeln<sup>197</sup>. Seine erste Bewährungsprobe hatte der Ostausschuß anlässlich der Wirtschaftskonferenz der ECE über Fragen des West-Ost-Handels im April 1953 in Genf, an der 25 europäische Staaten einschließlich der UdSSR sowie die USA teilnahmen und für die er auf Wunsch der Bundesregierung eine vierköpfige Delegation zur Unterstützung der offiziellen Sachverständigen-Delegation zur Verfügung stellte<sup>198</sup>. Nachdem das anfängliche Mißtrauen der sowjetischen Delegation abgebaut werden konnte, stellten sich die Russen – anders als beim früheren Rußlandausschuß – sofort auf den neuen Verhandlungspartner ein und betonten, daß man alle „traditionellen Lieferungen“ nach Deutschland durchführen könne. Die Ostausschuß-Delegation wertete die Genfer Konferenz denn auch als „eine begrüßenswerte Gelegenheit zur Wiederaufnahme direkter Wirtschaftsbeziehungen mit der UdSSR und Rumänien“, die den Umständen entsprechend genutzt worden sei. Überhaupt sei der Eindruck entstanden, daß der rege Gedankenaustausch zu einer Förderung des Handelsverkehrs zwischen westlichen und östlichen Ländern beitragen könne<sup>199</sup>.

Im Februar 1954 schloß der Ostausschuß nach einjährigen Verhandlungen mit der rumänischen Außenhandelsgesellschaft „Agro-Export“ ein Waren- und Zahlungsab-

<sup>194</sup> StAH, 371–16 II/Ordner 349, Bd. 2: Niederschrift über die 52. Sitzung des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten des Bundesrates am 19. 7. 1956, S. 18. Vgl. auch Bracher, Handelspolitik gegenüber China, S. 114f.

<sup>195</sup> BA, B 102/7239: Bericht über die 3. Hauptausschuß-Sitzung des Ost-Ausschusses am 10. 12. 1953 in Köln, Anlage 2 zum Ost-Ausschuß Rundschreiben IV/2/54 vom 19. 1. 1954. Gerhard W. Wittkämper, Grundgesetz und Interessenverbände, Köln/Opladen 1963, S. 193 zählt den Ostausschuß zu den „Notamtsträger(n) im Bereich der auswärtigen Beziehungen, d. h. im gesamten völkerrechtlichen Verkehr“.

<sup>196</sup> ADB, Protokolle des 23. Ausschusses des zweiten Bundestages: 1. Sitzung des Beirats des Deutschen Bundestages für handelspolitische Vereinbarungen am 19. 1. 1954. Stenographisches Protokoll über den Tagesordnungspunkt: Allgemeiner Überblick über die handelspolitische Lage durch Botschafter Dr. Freiherr von Maltzan, S. 14.

<sup>197</sup> Adler-Karlsson, *Economic Warfare*, S. 72.

<sup>198</sup> DIHT/300–62: Bericht über die 2. Sitzung des Hauptausschusses des Ost-Ausschusses am 19. 3. 1953 in Wiesbaden. Vgl. auch Trautmann, Osthandel, S. 128–136. Ausführlich dokumentiert ist die ECE-Konferenz in BA, B 102/7236, Heft 1 und 7237, Heft 2.

<sup>199</sup> DIHT/300–62: Bericht über die Wirtschaftskonferenz der ECE über Fragen des West-Ost-Handels in Genf o. D.

kommen, in dem erstmals Liefer- und Zahlungsbedingungen gegenüber einem Ostblockland festgelegt waren und das vom Bundeswirtschaftsministerium in die Runderrlässe zur Außenwirtschaft aufgenommen wurde<sup>200</sup>. Auch das mit der VR China im September 1957 geschlossene Handelsabkommen erhielt durch die Veröffentlichung im Bundesanzeiger den „quasi-offiziellen“ Charakter<sup>201</sup>. Eine Beteiligung des Bundes am Etat des Ostausschusses wurde vom Auswärtigen Amt aber abgelehnt, da dies eine Gefährdung der „Nichtanerkennungspolitik“ der Bundesregierung hätte bedeuten können, wenn beispielsweise eine durch den Ostausschuß „getarnte“ Handelsvertretung der Bundesrepublik in Rumänien errichtet würde<sup>202</sup>. Lediglich die Kosten der Delegationsreisen, die der Ostausschuß im Auftrag der Bundesregierung durchführte, wurden vom Auswärtigen Amt übernommen<sup>203</sup>.

Wegen seiner weitreichenden handelspolitischen Kompetenzen maß die westdeutsche Wirtschaft dem Ostausschuß große Bedeutung bei. Weil damit gerechnet wurde, daß vor allem der Handel mit Rotchina wieder gut in Gang kommen würde, empfahl das Auswärtige Amt besonders den Großunternehmen, dringend dafür Sorge zu tragen, daß sie in den bestehenden Ausschüssen wirksam vertreten seien, denn „wer nicht von Anfang an dabei sei, (werde) bestimmt später Schwierigkeiten haben, sich einzuschalten“<sup>204</sup>. Angesichts des Interesses „aller Wirtschaftskreise an der Tätigkeit des Ost-Ausschusses“ sollte später beschlossen werden, jährlich ein Drittel der Mitglieder in den einzelnen Gremien durch Los auszuschließen und durch neue Mitglieder zu ersetzen, wobei Wiederwahl zulässig sein sollte<sup>205</sup>, am Prinzip der Berufung auf Vorschlag durch eine Wirtschaftsorganisation wurde jedoch festgehalten. Dies galt uneingeschränkt auch für die großen Konzerne<sup>206</sup>.

<sup>200</sup> Zwar wollte der Ostausschuß bei den anderen Ländern keinen „Führungsanspruch“ erheben, eine Aktivität erschien aber bald auch gegenüber Polen, Ungarn, der Tschechoslowakei und Bulgarien erforderlich. Dazu sollte seitens des Auswärtigen Amtes die Entsendung von Handelsdelegationen in Erwägung gezogen werden. Ergebnisprotokoll über die Vorstandssitzung des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft am 5. 3. 1953 und Bericht über die 2. Sitzung des Hauptausschusses des Ost-Ausschusses am 19. 5. 1953, in: ebenda. Die Hereinnahme von mindestens 200 000 t rumänischen Weizens wurde vom BWM als unbedingte Voraussetzung für den weiteren Verkehr mit den Oststaaten gefordert. BA, B 102/7196, Heft 2: Vermerk Seiberlich, o. D. (Mai 1953).

<sup>201</sup> Kreile, Osthandel, S. 48; Schäfer, Osthandelspolitik, S. 59 ff. Der Rumänien-Vertrag enthielt außerdem die erste Schifffahrtsvereinbarung. Die Einbeziehung der Volksrepublik China schien wegen der alten Tradition des deutschen Chinahandels „logisch“ und wegen des Anspruchs der DDR, ein Monopol im Chinahandel zu haben, besonders dringend geboten. Vgl. die Festschrift aus Anlaß der Verabschiedung des Vorsitzenden des Arbeitskreises China, Herrn Heinz Hufnagel, Köln 1982, S. 2, 13.

<sup>202</sup> BDI/OA 3/2: Schreiben von Wolff von Amerongen an Dr. van Scherpenberg (AA) vom 22. 10. 1955; Nouiz von Carnap für Dr. Beutler vom 4. 6. 1956.

<sup>203</sup> Protokoll der Sitzung des Vorstandes des Ost-Ausschusses am 23. 5. 1956 in Köln, S. 2, in: ebenda.

<sup>204</sup> Historisches Archiv der Fried. Krupp GmbH (HA Krupp), WA 51/V 2914: Schreiben Dr. Wollstädter (Verbindungsstelle Bonn) an Direktor Dr. Hobreckervom 14. 1. 1954 wegen Handel mit Rotchina und Rußland. Aktenvermerk von Maltzan betr. Ost-Ausschuß vom 25. 5. 1954, in: WA 94/V 130.

<sup>205</sup> Ebenda, WA 51/V 2914: Mitteilung an Herrn von Bellersheim über Ost-Ausschuß vom 25. 1. 1955.

<sup>206</sup> So begrüßte der Vorstand zwar das Interesse der Firma Krupp, im Ostausschuß mitzuarbeiten, und war auch bereit, ein Mitglied der Geschäftsleitung in den Hauptausschuß oder einen der Arbeitskrei-



Dennoch war die Gründung des Ostausschusses innerhalb der westdeutschen Wirtschaft nicht unumstritten. Seine Kritiker hielten entweder mehr von eigener Initiative als von bürokratischer Ausschubarbeit, oder ihnen mißfiel die erklärte Absicht des Ostausschusses, durch die Schaffung verbesserter Rahmenbedingungen den Kreis der am Ostgeschäft interessierten Firmen zu erweitern. Andererseits wurde ihm aber auch vorgeworfen, das Ergebnis der durch ihn geführten Verhandlungen komme nicht der gesamten Wirtschaft, sondern nur den wenigen Firmen zugute, die das Glück hätten, dem Ostauschuß anzugehören<sup>207</sup>. Als grundsätzlich bedenklich galt dagegen die Erfüllung handelspolitischer Aufgaben durch eine privaten Charakter tragende Vertretung des deutschen Außenhandels, und besonders schwer wog die Kritik am Bilateralismus im Ostgeschäft, von dem der Ostauschuß ausgehe und mit dem er gegen die auf Liberalisierung des Waren- und die Multilateralisierung des Zahlungsverkehrs ausgerichtete Handelspolitik der Bundesregierung verstoße<sup>208</sup>. Es wurde darauf hingewiesen, daß bilaterale Handels- und Zahlungsabkommen nur funktionierten, wenn die Wirtschaft in beiden Ländern dirigistisch beeinflußt werden könne, und der Bilateralismus ohnehin nur angebracht sei, wenn Mangelercheinungen vorlägen<sup>209</sup>. Reine Kompensationsgeschäfte behinderten außerdem den Aufbau einer dauerhaften Marktposition und verfälschten die Handelsströme. Dahinter verbarg sich eine generelle Kritik am Osthandel, denn die Ablehnung des bilateralen Handels hätte den Verzicht auf Osthandel überhaupt bedeutet.

Eine nicht weniger grundsätzliche Streitfrage war, ob der Handel mit den Nichtvertragsländern des Ostens auf Dauer der Hilfestellung eines nichtstaatlichen Gremiums zur Überwindung der Lücke in den staatsrechtlichen Beziehungen mit dem Ostblock bedurfte, oder ob der Ostauschuß sich nicht auf eine rein beratende und informierende Tätigkeit beschränken sollte. Der Vorwurf unzureichender Kenntnis der handelspolitischen Gesamtsituation oder mangelnder Entscheidungsfähigkeit in bezug auf die handelspolitische Opportunität von Bezügen aus dem Osten spielte dabei allerdings nur eine untergeordnete Rolle. Die Bedeutung der Vereinbarung mit den Rumänen sowie die ersten gelungenen Tastversuche mit den Russen und Chinesen auf dem Genfer Parkett und in Bern sprachen dann aber doch eindeutig für die erweiterte Aufgabenstellung.

---

se aufzunehmen, das Berufungsverfahren sollte aber unbedingt eingehalten werden. Daß sich die Berufung in den Hauptauschuß nach dem entsprechenden Vorschlag des DIHT dann trotzdem noch ungewöhnlich lange hinzog, wurde im Hause Krupp auf die Haltung des Generaldirektors Reuter zurückgeführt. Ebenda. Vgl. dazu DIHT/300-61: Schriftwechsel wegen Mitgliedschaft der Firma Krupp im Ostauschuß vom 4. 5. 1955 bis 17. 2. 1956.

<sup>207</sup> Zu den Kritikern in diesem Sinne gehörte vor allem die IHK München. Vgl. ihr Schreiben an den DIHT betr. Ost-Ausschuß vom 5. 7. 1954. DIHT/300-61.

<sup>208</sup> Vgl. Trautmann, Osthandel, S. 125, 127f. sowie die Erörterung dieser beiden Kritikpunkte in Beiträgen der „Vereinigten Wirtschaftsdienste“ vom Mai 1954, in: IHK München, 4106/Ost-Ausschuß, Anhang B.

<sup>209</sup> HA Krupp, WA 94/V 130: Bericht der Krupp-Verbindungsstelle Bonn, Nr. A 90 vom 6. 5. 1954 betr. Kritische Gedanken zum Ost-Ausschuß (8 S.).



Völlige Einigkeit herrschte darüber, daß die Anbahnung und Abwicklung von Ostgeschäften auf keinen Fall unter einem wie auch immer gearteten östlichen politischen Einfluß geschehen dürfe, daß aber auch der deutschen Wirtschaft in ihrem eigensten Interesse daran gelegen sein müsse, dem Geschäftlichen jede politische Note fernzuhalten. Bereits anläßlich der endgültigen Konstituierung des Ostausschusses hatte Botschafter Kroll betont, „daß eine Intensivierung des westdeutschen Osthandels keineswegs ein Sympathisieren mit den Ideologien des Ostens bedeute. Ebenso wie auf der Ostseite handele es sich um sehr nüchterne wirtschaftliche Überlegungen, die aber dennoch geeignet sein könnten, auch zu einer Entspannung der weltpolitischen Lage beizutragen.“<sup>210</sup> Politische Zurückhaltung und sachliche Geschäftsmäßigkeit auf der einen, „pragmatische Normalisierung“ als wichtige Vorarbeit zur allgemeinen Verbesserung des Gesprächsklimas auf der anderen Seite waren denn auch die Leitlinien der „neuen Osthändler“. Trotz des persönlichen Engagements namhafter Wirtschaftsführer gelang es vorerst aber nur in bescheidenem Maße, der verbreiteten Diskreditierung des Ostgeschäfts entgegenzuwirken und die noch vorherrschende Zurückhaltung zu überwinden. Hinter dieser Zurückhaltung stand nicht zuletzt die Interessensabwägung, bis zur Wiederherstellung der vollen Souveränität der Bundesrepublik gelte es, keine zu weitgehenden Forderungen zu stellen, um die politische Glaubwürdigkeit gegenüber dem Westen nicht zu gefährden und den „politisch sicheren“ westlichen Markt nicht aufs Spiel zu setzen<sup>211</sup>. Deshalb kam der privatwirtschaftlichen Institution des Ostausschusses die besondere Verantwortung zu, bei der erstrebten Intensivierung des Osthandels ökonomische Interessen und politische Zielsetzungen in Einklang zu bringen<sup>212</sup>.

Gegenstand langwieriger und kontroverser Diskussionen wurde schließlich noch die Frage des rechtlichen Status des Ostausschusses, in deren Verlauf eine „Umgründung“ als selbständige juristische Person und Eintragung in das Vereinsregister erwogen wurde<sup>213</sup>. Während die Verbände des Handels befürchteten, gegenüber einem mit

<sup>210</sup> BA, B 102/57788: Ost-Ausschuß Rundschreiben Nr. 1/53 vom 5. 1. 1953, S. 6.

<sup>211</sup> Auf amerikanischer Seite wurde ein stillschweigendes Einverständnis vermutet und besorgt danach gefragt, ob es in der Bundesrepublik wirtschaftliche „pressure groups“ gebe, die auf die Regierung einzuwirken versuchten, um den Handel mit dem Osten zu aktivieren und dabei langfristig die westliche Linie wieder zu verlassen. BA, B 102/7196, Heft 2: Aufzeichnung Dr. von Lupin (AA, Ha Pol IV) über eine Besprechung mit Mr. Whyner, Eastern Economic Relations Division (US HICOG), vom 16. 7. 1953. Dagegen Bühner, *Der BDI und die Außenpolitik*, S. 253 f. Vgl. auch Gabriel A. Almond, *The Politics of German Business*, in: Hans Speier/W. Phillips Davison (Hrsg.), *West German Leadership and Foreign Policy*, Evanston/Ill. 1957, S. 195–241, hier S. 235 ff.

<sup>212</sup> Otto Wolff von Amerongen, *Die Wirtschaft im Spannungsfeld Ost – West*, in: *Osteuropa* 32 (1982), S. 3–7, hier S. 4.

<sup>213</sup> Dabei ging es vor allem um die Haftungsfrage und die eigene Rechtsfähigkeit. Zuerst hat das Bundesjustizministerium auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die durch den unklaren Status des Ostausschusses eintreten könnten und die sich nur ausräumen ließen, wenn er als selbständige juristische Person umgegründet würde. BDI/OA 3/2: Ausarbeitung von Dr. Wernicke über die Rechtsnatur und künftige Gestaltung des Ostausschusses vom 11. 5. 1956, S. 3 f. Vgl. auch Windelen, *Ost-Ausschuß und Volksrepublik China*, S. 39 ff. Die Geschäftsführung legte daraufhin dem Bundeswirt-

eigener Rechtsfähigkeit ausgestatteten Ostausschuß einen Teil ihrer handelspolitischen Aufgaben einzubüßen<sup>214</sup>, gab es in der Industrie gewichtige Stimmen für eine Aufwertung als eigenständiges Gremium<sup>215</sup>. Erstere vertraten außerdem die Ansicht, daß es nur vorteilhaft sein könne, „wenn der Ostausschuß seine lockere geschmeidige Form als Ausschuß behielte, die ihm eine Anpassung an wechselnde Gegebenheiten auch in personeller Beziehung jederzeit (ermögliche)“<sup>216</sup>. Auch der Bundesverband des Privaten Bankgewerbes sah keine Notwendigkeit für die Umwandlung des Ostausschusses in einen rechtsfähigen Verein und vertrat die Ansicht, „daß man einer aus dem Zwang der außenpolitischen Verhältnisse geborenen und von Anfang an als Provisorium gedachten Institution nicht ohne Not Rechtsfähigkeit beilegen sollte“<sup>217</sup>.

Ausschlaggebend für die Entscheidung über eine organisatorische Umwandlung des Ostausschusses waren letztlich die Einwände der im BDI zusammengeschlossenen Verbände. Auf einer Sitzung des Handelspolitischen Arbeitskreises beim BDI am 8. Juni 1956 wiesen die Mitgliedsverbände auf die Gefahr hin, daß der BDI im Falle einer eigenen Rechtsfähigkeit des Ostausschusses seine bisherige Entscheidungsfreiheit auf dem Gebiete der Osthandelspolitik der Zustimmung anderer Organisationen unterwerfen müsse. „Bei der gegenwärtig losen Form der Zusammenarbeit liege das Schwergewicht eindeutig beim BDI. Dies werde sowohl durch den Vorsitzenden als auch die Geschäftsführung gewährleistet. Bei einem Statut müsse dagegen der BDI auf die anderen Organisationen Rücksicht nehmen und sich möglicherweise Abstimmungen unterwerfen.“<sup>218</sup> Zudem befürchteten sie, „daß die Industrie zersplittere und insgesamt an Gewicht verliere. Gleichzeitig würde der Handel einen unangemessenen Einfluß gewinnen.“ Aber auch im Hinblick auf die Verantwortung des Ostausschusses gegenüber den Behörden der Bundesrepublik müßten die Spitzenverbände Träger bleiben. „Bei der Arbeitsgemeinschaft Außenhandel habe es der BDI in der Hand, sie zu benutzen, wie und wann er wolle. Im Falle einer festen Organisationsform des Ost-

schaftsministerium im Juni 1954 eine „Niederschrift betreffend den Status des Ost-Ausschusses“ zur Genehmigung vor, in dem der Ausschuß als ein „freiwilliger Zusammenschluß der Spitzenorganisationen der Wirtschaft im Sinne des § 54 BGB“ bezeichnet und der Erwerb einer eigenständigen Rechtsfähigkeit durch Eintragung in das Vereinsregister für überflüssig gehalten wurde, da er keine eigene Geschäftstätigkeit ausübe, sondern in erster Linie die Bundesregierung beim Abschluß von Handelsabkommen mit solchen Ländern vertrete, zu denen keine diplomatischen Beziehungen bestünden. BA, B 102/57827: Anlage zum Vermerk von Dr. Schmitt (BWM) vom 28. 6. 1954.

<sup>214</sup> BDI/OA 3/2: Vermerk Metzger (Außenhandels-Abteilung des BDI) über die Geschäftsführerberechnung der Arbeitsgemeinschaft Außenhandel vom 30. 5. 1956.

<sup>215</sup> Ebenda: Notizen von Carnap für Dr. Beutler betr. Ost-Ausschuß vom 13. 1. 1955 und vom 4. 6. 1956. Protagonisten einer „Umgründung“ des Ostausschusses waren Hans Reuter und sein Nachfolger Otto Wolff von Amerongen.

<sup>216</sup> Schreiben Dr. Stephan (Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Exporteurvereine, Hamburg) an Dr. Hipp vom 16. 6. 1955, in: Ebenda.

<sup>217</sup> Schreiben des Bundesverbandes des Privaten Bankgewerbes an die Arbeitsgemeinschaft Außenhandel vom 19. 6. 1956, in: Ebenda.

<sup>218</sup> Vermerk Dr. Hipp/von Carnap für Dr. Beutler betr. Ost-Ausschuß vom 12. 6. 1956, in: Ebenda.

Ausschusses könne die Position des BDI in keinem Falle gestärkt werden. Er mache sich lediglich von anderen Organisationen abhängig.“<sup>219</sup>

Diese Einwände wogen natürlich schwer und unterstreichen die Bedeutung des machtpolitischen Gesichtspunkts. Der BDI wollte präzise Festlegungen vermeiden, um sich die letzte Entscheidung vorzubehalten und damit auch politisch lenken zu können. Angesichts der Unklarheit der politischen Situation und zur Besänftigung der darüber entstandenen Spannungen wurde die Frage des Statuts für den Ostausschuß zunächst bis Ende 1957 zurückgestellt<sup>220</sup>. Danach wurde sie allerdings nicht mehr aufgegriffen. Der Ostausschuß blieb ein freiwilliger Zusammenschluß der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft ohne eigene Rechtsfähigkeit<sup>221</sup>.

### Ausblick

Die sich 1952 verbreitende Euphorie entsprach kaum der Wirklichkeit des Ostgeschäfts, eine rasche Lösung aller mit einem vermehrten Gütertausch in Zusammenhang stehenden Probleme – allein die Nichtanerkennung der Bundesrepublik durch die Ostblockstaaten warf eine Reihe heikler Fragen auf – war nicht zu erwarten. Die „große Reserve“, die im Export nach Osteuropa gesehen wurde, konnte nicht so schnell aufgeschlossen werden, daß selbst bei gewissen Zahlungsvereinbarungen in absehbarer Zeit das aufzuholen war, „was England, Frankreich und Italien uns von diesem Geschäft weggenommen haben“<sup>222</sup>. Man mußte erkennen, daß das Ostgeschäft viel Zeit und Geduld erforderte. Schon wenige Monate nach der Gründung des Ostausschusses wurde deshalb nach der ersten Ernüchterung festgestellt, daß der Ost-West-Handel festgefahren sei und man sich auch vom neugebildeten Gremium bis auf unverbindliche Fühlungen nicht allzuviel versprechen könne<sup>223</sup>. Hinzu kam, daß osthandelpolitische Vorstöße auch nach Beseitigung der Diskriminierungen als politisch inopportun behindert wurden und es keine Anzeichen dafür gab, daß dem Osthandel in Westdeutschland besondere Bedeutung beigemessen wurde. Vielmehr war mit dem Übergang der handelspolitischen Federführung auf das Auswärtige Amt im

<sup>219</sup> Ebenda. Schon im April 1956 hatte Menne darauf hingewiesen, „daß die Umgestaltung des Ost-Ausschusses in einen Verein mit der üblichen demokratischen Verfassung“ nicht möglich sei. In der „gegenwärtigen Situation“ müsse sichergestellt werden, daß die Spitzenverbände ihren alleinigen und entscheidenden Einfluß auf die Arbeiten des Ost-Ausschusses behielten. Schreiben Menne an Wolff von Amerongen vom 17. 4. 1956, in: Ebenda.

<sup>220</sup> Schreiben von Wolff von Amerongen an Reuter, Menne und Abs vom 29. 6. 1956, in: Ebenda.

<sup>221</sup> Windelen, Ost-Ausschuß und Volksrepublik China, S. 41. Nach Interview mit Wolff von Amerongen am 2. 2. 1988.

<sup>222</sup> So der Vorsitzende des Außenwirtschaftsausschusses des DIHT, Senator Wenhold, in einem Vortrag am 23. 10. 1952 in Köln: Grundsätzliche Fragen unserer Außenhandelspolitik (= Schriftenreihe des DIHT, Heft 22).

<sup>223</sup> BA, B 102/5934, Heft 2: 38. Sitzung des Länderausschusses Außenhandel am 11./12. 12. 1952 in Berlin, S. 5. Hier wurde die Enttäuschung darüber erstmals artikuliert. Vgl. auch die Betrachtungen hierzu im „Handelsblatt“ (Osthandel enttäuschte bisher), Nr. 94 vom 14. 8. 1953.

Frühjahr 1953 wesentlich weniger Aufgeschlossenheit gegenüber der Förderung des West-Ost-Handels verbunden, als sie das Bundeswirtschaftsministerium gezeigt hatte<sup>224</sup>, und es mehrten sich wieder die amerikanischen Vorwürfe, die deutschen Stellen würden die Strafverfahren wegen Verstößen gegen die Embargobestimmungen nicht mit gebührendem Nachdruck führen<sup>225</sup>.

Auf der anderen Seite waren die Möglichkeiten des Ost-West-Handels durch die binnenwirtschaftlichen Strukturveränderungen in den sozialistischen Ländern, das System der industriellen Arbeitsteilung und die Integration des Außenhandels in die staatliche Wirtschaftsplanung sehr beschränkt. Da der Westhandel nur noch Komplementärfunktion haben sollte, waren langwierige Handelsvertragsverhandlungen zu erwarten, um die Austauschwünsche aufeinander abzustimmen. Obwohl sich der Aufbau eines weitgehend autarken ökonomischen Komplexes zunehmend als fragwürdig erwies, konnte auch nach Stalins Tod das tiefverwurzelte Mißtrauen gegen den Außenhandel nicht so leicht überwunden werden<sup>226</sup>. Obwohl bei der erhofften Einbindung des sozialistischen Lagers in die internationale Arbeitsteilung wegen der nur schwer zu überwindenden Restriktionen auf beiden Seiten an lukrative Geschäfte noch lange nicht zu denken war<sup>227</sup>, markierte das verstärkte Auftreten des Ostblocks auf dem Weltmarkt zusammen mit dem Beginn des atomaren Zeitalters doch eine Wende in den weltwirtschaftlichen Beziehungen. Eine Änderung der Einfuhrstruktur der Bundesrepublik mit dem Ziel einer Umschaltung der Importe aus Dollar-Ländern auf die Ostblockländer hätte aber nur dann einen Sinn gehabt, wenn auch in entsprechendem Maße dorthin hätte exportiert werden können. Dies war jedoch trotz fortschreitender Industrialisierung Osteuropas und selbst bei einer Revision der Embargolisten wenig wahrscheinlich<sup>228</sup>.

<sup>224</sup> BA, B 102/7198: Notiz über Besprechung wegen Teilung der Zuständigkeiten zwischen AA und BWV vom 30. 3. 1953 und B 102/57788: Vermerk Dr. Schulz vom 22. 4. 1954. Allerdings anerkannte Freiherr von Maltzan durchaus an, daß der Ostrausschuß „Pionierarbeit“ leiste, was nicht zuletzt in der Mitwirkung von Personen zum Ausdruck komme, die maßgeblich beim „Wiederaufbau unseres Außenhandels nach dem Kriege geholfen“ hätten. BA, B 102/7239: Bericht über die 3. Hauptausschuß-Sitzung des Ost-Ausschusses am 10. 12. 1953 in Köln, Anlage 2 zum Ost-Ausschuß Rundschreiben IV/2/54 vom 19. 1. 1954.

<sup>225</sup> PA/AA, 3/311–22/Ost-Westhandel, Bd. 1: Aufzeichnung Dr. Kutscher über Besprechung mit Mr. Keafer von der HiCoG über Fragen des Ost-West-Handels vom 2. 3. 1953. Hierbei wurde auch noch einmal erwähnt, wie sehr die amerikanische Seite über die Ausnahmegenehmigung für die Firma Schloemann vor einem Jahr befremdet gewesen sei.

<sup>226</sup> Vgl. hierzu Hans Bräker, Die sowjetische Wirtschaft in ihren Außenbeziehungen, in: Osteuropa-Wirtschaft 1 (1956/57), S. 89–106.

<sup>227</sup> In der Annäherung gar eine Chance für „ein Investierungsgeschäft, das in die Milliarden geht“, zu sehen, blieb vorläufig Zukunftsmusik. „Handelsblatt“ Nr. 9 vom 22. 1. 1954 (Ost-West-Handel: Es geht um Milliarden). Gleichwohl wurde die sowjetische Handelsvertretung in Ost-Berlin „von deutschen Anbietern geradezu überlaufen“, so daß schon Befürchtungen laut wurden, der Übereifer von Einzelinteressenten könne der Förderung des Warenverkehrs mit der UdSSR abträglich sein. BA, B 102/57799: Schreiben des Außenhandelsausschusses der Wirtschaftsvereinigung der Ziehereien und Kaltwalzwerke an Dr. Reinhardt betr. UdSSR vom 13. 10. 1953.

<sup>228</sup> Vgl. dazu den Vermerk des Außenhandelskontors vom 13. 12. 1954 betr. Ost-West-Handel. StAH, 371–16 II/Ordner 349, Bd. 1.



Das eigentliche Verdienst des Ostausschusses ist deshalb in den frühen Jahren vor allem darin zu sehen, daß es seinen prominenten Vertretern möglich war, mit den staatlichen Stellen der sozialistischen Länder ins Gespräch zu kommen und eine Vertrauensbasis zu schaffen. In diesen Gesprächen konnten Vorurteile beseitigt und falsche Vorstellungen korrigiert werden. Neben dem beeindruckenden wirtschaftlichen Aufstieg der Bundesrepublik waren sie entscheidend für die Bereitschaft des Ostens, mit Westdeutschland in einen geregelten Handelsverkehr zu treten und in ihm einen unverzichtbaren Austauschpartner zu sehen. Deshalb stellen die frühen fünfziger Jahre, als das Interesse an Wirtschaftskontakten mit den Ländern des Ostblocks weitgehend den Gegebenheiten der neuen Ordnung in Europa untergeordnet war, eine ausgesprochene Inkubationsphase dar, in der, weitgehend unbemerkt von der Öffentlichkeit, die Voraussetzungen für die späteren Vertragsregelungen und die relativ hohen Steigerungsraten geschaffen wurden. Der Ostausschuß wurde auf diese Weise nicht nur zum sachkundigen Ansprechpartner und Garanten der Kontinuität bei der Bearbeitung der östlichen Märkte, seine führenden Vertreter und insbesondere seine beiden Vorsitzenden, Hans Reuter und Otto Wolff von Amerongen, konnten auch als eine Art „Botschafter“ der Bundesrepublik Deutschland in einer Zeit gelten, in der offizielle Kontakte noch nicht möglich waren.

Die Frage, ob unter den gegebenen Umständen ein so schmales und in der Abwicklung so kompliziertes Geschäft den ganzen Aufwand überhaupt lohne, beantwortete Hans Reuter mit dem Hinweis darauf, daß die Gewinnung neuer Märkte überall in der Welt eine Fülle von Problemen bringe und sich nur schrittweise vollziehe. Gerade die bestehenden Schwierigkeiten unterstrichen die Notwendigkeit, „die Handelsbeziehungen sorgfältig zu pflegen und in systematischer Arbeit die Voraussetzungen zu ihrer allmählichen Ausweitung zu schaffen, zu der offensichtlich hüben wie drüben Bereitwilligkeit besteht“. Mit zusätzlichen Handelsumsätzen dürfe allerdings nur über längere Zeiträume gerechnet werden, andererseits müßten trotz der Strukturveränderungen die Ostmärkte auf lange Sicht wieder interessante Märkte werden<sup>229</sup>. Der Osthandel wie der Westhandel übten trotz der Systemschranken und ihres minimalen Anteils am jeweiligen Außenhandel eine so starke Anziehung aus, daß politische und ideologische Interessen im Laufe der Zeit immer mehr hinter die wirtschaftlichen Erfordernisse zurücktraten. Politische Konzessionen ließen sich durch Intensivierung des Ost-West-Handels nicht erkaufen, und der Gedanke, die Aufhebung des Embargos könne „ein Tauschobjekt von hoher politischer Bedeutung im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung Deutschlands werden“, entbehrte 1952/53 jeder Grundlage<sup>230</sup>.

<sup>229</sup> BA, B 136/7807: Rede Reuters vor dem Export-Club in München über Osthandel – Ost-Ausschuß am 8. 11. 1954, S. 13.

<sup>230</sup> BA, B 102/7196, Heft 2: Aufzeichnung Dr. von Lupin über eine Besprechung mit Mr. Whyner vom 16. 7. 1953. So lautete eine der Fragen der Amerikaner über den Osthandel der Bundesrepublik. Schon früher war auf deutscher Seite der Gedanke aufgetaucht, man könne den Russen die Kriegsgefangenen „abhandeln“. Vizekanzler Blücher war der Meinung, man werde „mit den Russen nur fertig“, wenn man ihnen materiell etwas biete. Und auch Hans Kroll hielt es für denkbar, daß Zugeständnisse in der Kriegsgefangenenfrage im Austausch gegen wirtschaftliche Konzessionen nicht ausgeschlos-



Der friedliche Handel konnte den Kalten Krieg nicht „besiegen“, gleichwohl hat er einer generellen Verbesserung der Beziehungen und der politischen Stabilisierung zwischen Ost und West gedient. Letztlich war aber eine Verbesserung der wirtschaftlichen Beziehungen von korrekten politischen Beziehungen abhängig, nicht umgekehrt.

Die Idee eines Ostausschusses beruhte auf den Erfahrungen, die in der Zwischenkriegszeit mit dem Rußlandausschuß gemacht worden waren, sowie auf der Tatsache, daß das Außenhandelsmonopol nach sowjetischem Vorbild inzwischen in ganz Osteuropa und in China angewandt wurde. Seine Gründung war die Reaktion auf eine Notsituation, eine Antwort auf die scharfe Trennung von West- und Osthandel, die 40 Jahre anhalten sollte und erst in unseren Tagen aufgehoben wurde. Sie bedeutete eine Zäsur für den westdeutschen Osthandel, obwohl es im Hinblick auf die besondere politische Situation der Bundesrepublik nie ganz leicht war, bei gleichzeitiger Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen die bestehenden Ausfuhrbeschränkungen so zu gestalten, daß sie den angestrebten politischen Zweck erfüllten, ohne den Wirtschaftsverkehr mehr als unerlässlich zu behindern. Daß sich die Wirtschaftsbeziehungen zu den kommunistischen Ländern nach einer mühsamen Anlaufzeit doch auszuzahlen begannen und daß die deutschen Wettbewerbsvorteile dabei gebührend genutzt werden konnten, ist nicht zuletzt das Verdienst des Ostausschusses. Nach der „Wiedervereinigung“ Europas und der beginnenden Normalisierung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den so lange getrennten Teilen durch das Verschwinden der Identität von Wirtschaft und antagonistischer Politik stellt sich erneut und grundsätzlich die Frage nach der Existenzberechtigung dieses Gremiums. Bei der verstärkten wirtschaftlichen „Ostorientierung“ des vereinigten Deutschland und angesichts der zu bewältigenden Transformationsprobleme dürften das Engagement des Ostausschusses, sein Wissen und seine reichen Erfahrungen auch weiterhin gefragt sein.

---

sen seien. Schreiben Blüchers an Erhard vom 29.10. und Aufzeichnung Dr. Kroll zum Antwortschreiben an Blücher vom 5.11.1951, in: Ebenda, Heft 1.