

WERNER ABELSHAUSER

HILFE UND SELBSTHILFE

Zur Funktion des Marshallplans beim westdeutschen Wiederaufbau

I. Der Marshallplan in der Kontroverse

Das amerikanische Hilfsprogramm für den Wiederaufbau Europas (ERP) gilt gemeinhin als die große wirtschaftliche Erfolgsgeschichte dieses Jahrhunderts¹. Der Marshallplan ist zum Gattungsnamen für Außenwirtschaftshilfe geworden. Es gibt kaum ein Krisengebiet auf dieser Erde, dem in der öffentlichen Meinung der westlichen Welt nicht durch einen „Marshallplan“ geholfen werden könnte oder sollte. Auch im Zusammenhang mit der Suche nach Strategien zur Überwindung der jüngsten „Wachstumsschwäche“ der westlichen Industriestaaten ist häufig von einem „Marshallplan“ die Rede. Es gibt keinen besseren Beweis für die nachhaltige Wirkung dieses für die Nachkriegsgeschichte der westlichen Welt so prägenden Unternehmens als seine immer wieder neue Beschwörung in schwierigen Lagen der Weltwirtschaft.

In dieses positive Urteil über seine *wirtschaftliche* Effizienz stimmen selbst jene ein, die der politischen Intention des amerikanischen Hilfsprogramms von Anfang an skeptisch bis ablehnend gegenüberstanden. Indem die Sowjetunion – und mit ihr die übrigen Ostblockländer – den Marshallplan als ein Instrument des „Dollarimperialismus“ brandmarkte, unterstrich sie noch die wirtschaftliche Wirksamkeit des Planes, selbst wenn sie ihn als einen Eingriff in die Souveränität der beteiligten Länder ablehnte. Auch die westeuropäische Linke neigte dazu, die ökonomische Wirkung des Marshallplans hoch anzusetzen, sah sie doch in der amerikanischen Initiative eine Hauptursache für das Scheitern freiheitlich-sozialistischer Neuordnungspläne. Sie suchte und fand in der materiellen Intervention der Vereinigten Staaten und dem damit zugleich einhergehenden wirtschaftlichen Nachkriegsaufschwung eine Erklärung für das in den späten vierziger Jahren einsetzende jähe Ende des „sozialistischen Jahrhunderts“, das 1945 so hoffnungsvoll angebrochen schien².

Die Vereinigten Staaten waren indessen nicht auf ihre ordnungspolitischen Widersacher angewiesen, um Nutzen und Wert ihres Hilfsprogramms gehörig zu

¹ So auch das Ergebnis einer neueren Studie (I. Wexler, *The Marshall Plan Revisited. The European Recovery Program in Economic Perspective*, Westport, Conn., 1983), die den Marshallplan als „one of the great economic success stories of modern time“ preist (S. 255).

² Siehe dazu W. Abelshauser, *Wiederaufbau vor dem Marshallplan. Westeuropas Wachstumschancen und die Wirtschaftsordnung in der zweiten Hälfte der vierziger Jahre*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 29 (1981), S. 545–578.

würdigen. Die praktische Durchführung des Marshallplans folgte von Anfang an auch allen Regeln der Kunst von den „public relations“. Nach dem Grundsatz „Tue Gutes und rede darüber“ enthielten alle bilateralen ERP-Verträge Klauseln, die die Teilnehmerländer verpflichteten, alle Anstrengungen zu unternehmen, um „durch eine weitgehende Verbreitung von Informationen ... das Verständnis für gemeinsame Anstrengungen und gegenseitige Hilfe zu stärken“³. Noch bevor die erste Tonne Weizen und der erste Ballen Rohbaumwolle aus dem Hilfsprogramm in westeuropäischen Häfen gelöscht werden konnten, war die Öffentlichkeit in den Teilnehmerländern deshalb über die potentiellen Segnungen des Programms informiert, übertrafen die Erwartungen in den Marshallplan nicht zuletzt als Folge einer modernen, multimedialen Informationspolitik bei weitem die Entwicklung in der Realität. So brachte der Marshallplan bis zum Jahresbeginn 1949 – wie es der „Berater für den Marshallplan“ des bizonalen Oberdirektors in seinem vertraulichen Jahresbericht 1948 deutlich zum Ausdruck brachte⁴ – nur wenig „unmittelbar greifbare wirtschaftliche Ergebnisse“. Dagegen waren die Anforderungen, die von amerikanischer Seite auf dem Sektor „Publicity“ an diese bizonale deutsche Marshallplan-Dienststelle herangetragen wurden, schon 1948 „recht beträchtlich“⁵. Bereits die Tatsache, daß der „Regierungschef“ der Bizone neben einem für die Öffentlichkeit bestimmten und in überaus freundlichen Tönen gehaltenen „Allgemeinen Bericht“⁶ auch einen ungeschminkten „vertraulichen Bericht“ anfertigen ließ, verrät etwas von der Lücke zwischen Image und Wirklichkeit, die in manchen Quellen klafft und die zu bemessen eine nicht immer leichte Aufgabe des Historikers ist, der sich mit den Wirkungen des Marshallplans auf die westdeutsche Wirtschaft befaßt. Charakteristisch für die Informationspolitik im Zeichen des Marshallplans ist auch, daß die Öffentlichkeit von Anfang an – oft wider besseres Wissen – falsch über das Ausmaß der Hilfeleistungen unterrichtet wurde. In solchen „Geschichten vom Marshallplan“ sahen schon Ludwig Erhard und andere Vertreter der Sozialen Marktwirtschaft den Kern von Legenden, die ihrer Meinung nach das Wesen der erfolgreichen Wiederankurbelung der westdeutschen Wirtschaft von Anfang an verfälschten: „Unter der Wirkung einer allmächtigen Propaganda, täuschenden Statistik, gedankenlosen Wiederholung ungeprüfter und irriger Behauptungen ... und vor allem völligen Verkennung der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge unterblieb jede Richtigstellung nicht nur der öffentlichen Meinung, sondern auch der Ansichten der Minister und Volksvertreter, die die Verantwortung tragen.“⁷ Als gerade ERP-Güter im

³ So im Artikel VIII des Abkommens über wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten und den die Besatzungszonen der USA und des U.K. in Deutschland vertretenden Militärgouverneuren der USA und des U.K. vom 14. Juni 1948, zitiert nach: Deutschland und das Europäische Wiederaufbauprogramm. Die wichtigsten Dokumente, hrsg. v. ECA-Deutschland, Frankfurt/M. (1949), S. 103.

⁴ Frankfurt a. M., den 27. Januar 1949, S. 2; BA, B 146/189.

⁵ Ebenda, S. 10.

⁶ Frankfurt a. M., den 7. Januar 1949; BA, B 146/189.

⁷ „Dollar-Gift“: Editorial vom April 1951, in: Währung und Wirtschaft, hrsg. v. L. Erhard, E. Hiel-

Werte von knapp 99 Millionen Dollar geliefert worden waren, sprach der Vorsitzende des Verwaltungsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Dr. Hermann Pünder, in seiner im Rundfunk übertragenen Neujahrsansprache 1948/49 von „Hundertern von Millionen Dollar“, die unter dem Marshallplan bis dahin „in Form von Waren in unser Land eingeströmt sind“⁸.

Entscheidend für das hohe Ansehen, das die Wirtschaftshilfe im Zeichen des Marshallplans seitdem sowohl in der Öffentlichkeit als auch unter Historikern genießt, war aber die enge Korrelation zwischen der Abwicklung des ERP und dem wirtschaftlichen Wiederaufstieg, den Westeuropa nach der Krise des Jahres 1947 weit über die Laufzeit des Programms hinaus erlebte. Insbesondere im Falle Westdeutschlands fällt die Zeitspanne von der Verkündung des Marshallplans bis zu seinem Ende im Dezember 1952 mit jener entscheidenden Periode zusammen, in der das Vereinigte Wirtschaftsgebiet die wirtschaftliche Lähmung des Zusammenbruchs überwinden und die Bundesrepublik Deutschland nicht nur ihren wirtschaftlichen Wiederaufstieg konsolidieren, sondern auch ihren Platz in der Weltwirtschaft wieder einnehmen konnten. Genau dies waren aber *expressis verbis* die Ziele des amerikanischen Auslandhilfegesetzes von 1948, die im Europäischen Wirtschaftsrat (OEEC) Ende 1948 in operationale Projektionen umgesetzt wurden. Danach sollten die Industrieproduktion am Ende der Marshallplanperiode um 30 v.H., die landwirtschaftliche Erzeugung um 15 v.H. über den Vorkriegsstand gehoben und die Zahlungsbilanz ausgeglichen sein⁹. Tatsächlich wurden diese Werte selbst in Westdeutschland, das zum Zeitpunkt des ERP-Startes weit hinter den übrigen Teilnehmerländern zurücklag, noch beträchtlich übertroffen – zumindest was die industrielle Produktion angeht. Auch die den Außenhandel betreffenden Ziele wurden in eindrucksvoller Weise verwirklicht. Lediglich die landwirtschaftliche Produktion blieb hinter den Ansätzen zurück, erfuhr aber während der ERP-Periode ebenfalls kräftige Impulse. Ende 1952 gab es darüber hinaus kaum noch Zweifel, daß Westdeutschland auch ohne Auslandshilfe „lebensfähig“ war. Diese Koinzidenz von Zielen und Ergebnissen, dazu die Korrelation von Hilfslieferungen und Wirtschaftswachstum, ließ die meisten Beobachter einen engen inneren Zusammenhang zwischen der amerikanischen Wirtschaftshilfe und dem Wiederaufstieg Westeuropas im allgemeinen und Westdeutschlands im besonderen vermuten: „Both the phenomenal growth of GNP and the rapid rise in industrial production attest to the success of the Marshall Plan in helping to rebuild Europe's productive capacity and thereby induce a sizeable increase of Western Europe's total production.“¹⁰

scher, M. Schönwandt, 2. Jg., Heft 40, S. 437; siehe auch „Geschichte und Geschichten vom Marshall-Plan“, in: ebenda, Heft 25/26, S. 93–98.

⁸ „Die Fundamente sind gelegt“, abgedruckt in: Öffentlicher Anzeiger für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet, Jg. 2 (1949), Nr. 1, Frankfurt/M., vom 5. 1. 1949, S. 1.

⁹ OEEC, Rapport Intérimaire sur le Programme de Relèvement Européen, Vol. I, Paris 30 Déc. 1948, Ziffer 52, 85, 242 f.

¹⁰ Wexler (wie Anm. 1), S. 252.

Gerade in Westdeutschland schien die Rechnung des Marshallplans besonders gut aufzugehen: Realer Ressourcentransfer aus den USA sollte die Produktion ankurbeln, das Startkapital für den Wiederaufbau liefern und die einheimische Wirtschaft gleichzeitig mit dem neuesten Stand der Technik und der Produktionsmethoden vertraut machen; Hilfe zur Selbsthilfe also, die der deutschen Wirtschaft sowohl in quantitativer („Produktion“) als auch in qualitativer („Produktivität“) Hinsicht einen neuen Anfang ermöglichte.

Im Frühsommer 1947 gab es in Westdeutschland kaum einen Zweifel daran, daß amerikanische Hilfe zur Wiederankurbelung der industriellen Produktion notwendig war. Noch immer war die „Lähmungskrise“ nicht überwunden, die im Winter 1946/47 den bisherigen Erfolg des Wiederaufbaus wieder zunichte gemacht hatte¹¹. Die Erholung der bizonalen Industrie war in diesem harten Winter an die Grenze gestoßen, die der nach wie vor schlechte Zustand der Verkehrsinfrastruktur einer noch so bescheidenen Produktionsausweitung zog. Auch wenn die Wirtschaftskrise in Deutschland besonders katastrophal ausfiel und hier spezifische Ursachen hinzukamen, so war sie doch ein europaweites Phänomen, dessen Ausbreitung für die Stabilisierungspolitik der Vereinigten Staaten das Schlimmste befürchten ließ. Die Wirtschafts- und Ernährungskrise des Frühjahrs 1947 bildete daher den Hintergrund für Überlegungen, Europa durch die Koordination und den Ausbau bereits bestehender amerikanischer Hilfsleistungen vor dem endgültigen Abgleiten ins wirtschaftliche und politische Chaos zu bewahren.

Nur wenige Monate später, im Herbst 1947, besserten sich die Aussichten überall im westlichen Europa spürbar. In Westdeutschland begann jener für die Zeitgenossen so erstaunliche, langanhaltende Prozeß des Wiederaufstiegs der Wirtschaft, der weit über den hier zu betrachtenden Zeitraum hinaus anhielt¹². Dieses „timing“ des deutschen „Wirtschaftswunders“ rückte die Frage nach der Bedeutung des Marshallplans für den Wiederaufbau in ein neues Licht. Je mehr sich die wirtschaftshistorische Forschung an den Quellen orientierte und neues Archivmaterial in die Untersuchungen einbezog, desto deutlicher relativierte sie die Rolle des Ressourcentransfers aus den Vereinigten Staaten, der erst ein Jahr nach Einsetzen des westdeutschen Rekonstruktionsprozesses zögernd zu fließen begann, lenkte die Aufmerksamkeit auf andere Wirkungswege des ERP und unterstrich die Bedeutung der relativ günstigen wirtschaftlichen Ausgangslage der Bizone. Auch im europäischen Kontext werden die Auswirkungen der materiellen Marshallplan-Hilfe inzwischen differenzierter betrachtet. Weder rettete der Marshallplan Westeuropa 1948 vor dem wirtschaftlichen Zusammenbruch noch kann ausgeschlossen werden, daß die Teilnehmer am ERP (mit Ausnahme von Frankreich und den Niederlanden) ohne Marshallplanmittel ein ähnlich hohes Niveau der Kapitalbildung erreicht hätten¹³.

¹¹ Siehe dazu W. Abelshauser, *Wirtschaft in Westdeutschland 1945–1948*, Stuttgart 1975, S. 35–42.

¹² Ebenda, S. 45–51.

¹³ So zwei wesentliche Schlußfolgerungen der Arbeit von Alan Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945–51*, London 1984, S. 465–470; s. dazu auch Abelshauser, *Westeuropas Wiederaufbau* (wie Anm. 2).

Demgegenüber ist in jüngster Zeit von K. Borchardt und Ch. Buchheim der Versuch gemacht worden, die Wirkung der Marshallplan-Hilfe auf „Schlüsselbranchen“ der westdeutschen Wirtschaft neu zu bewerten¹⁴. Ansatzpunkte dazu bieten vermutete positive Ankündigungseffekte von Baumwolleneinfuhren auf das Warenangebot der Textilindustrie im Dezember 1948 und die Rolle der ERP-Gegenwertmittel bei der Finanzierung von Investitionen im Engpaßbereich Elektrizitätswirtschaft in den Jahren 1949 bis 1951. Beide Auswirkungen des Marshallplans sollen zum Gelingen der Währungsreform und zur Sicherung der marktwirtschaftlichen Ordnung beigetragen haben. Beide Aspekte sind freilich in der bisherigen Forschung zum Marshallplan nicht übersehen worden. So heißt es in einer älteren Arbeit über die Vorauswirkungen der verspäteten ERP-Rohstoffeinfuhren: „Die Ankündigung von Rohstofflieferungen aus dem ERP-Programm – und noch mehr die Hoffnung auf eine allgemeine Wiederaufnahme des Außenhandels – führten ebenfalls zur Einbeziehung von Rohstoff- und Materiallagern, die gestreckt oder völlig zurückgehalten worden waren, in den Produktionsprozeß. Wenn sich die Produktionseffekte dieser Vorgänge auch der Quantifizierung entziehen, so trugen sie doch ohne Zweifel zur Konsolidierung des Rekonstruktionsaufschwungs wesentlich bei.“¹⁵ Auch die zentrale Bedeutung der Investitions-Finanzierung in den von der Erhardschen Wirtschaftsreform benachteiligten Produktionsgüterindustrien für den Erfolg des Rekonstruktionsprozesses ist schon früher erkannt worden¹⁶.

Worin liegt dann aber der innovatorische Ansatz des Borchardt/Buchheimschen Beitrages? Die Autoren verweisen auf ihre „mikroökonomische“ Vorgehensweise. Ihren Fallstudien liegt die Überzeugung zugrunde, daß die strukturellen Probleme der westdeutschen Nachkriegswirtschaft eine „spezifische Betrachtungsweise“ erfordern, die makroökonomische Ansätze nicht bieten können. Indem sie für eine sektorale Engpaßanalyse plädieren, folgen sie aber ausdrücklich der von der Forschung auch bisher schon bevorzugten Vorgehensweise, die ebenfalls von der Analyse der „Engpaßfaktoren“ ausgeht¹⁷.

Einen „mikroökonomischen“ Ansatz im eigentlichen Sinne bieten K. Borchardt und Ch. Buchheim dagegen nicht. Dabei wäre die Untersuchung der Auswirkungen des

¹⁴ Die Wirkungen der Marshallplan-Hilfe in Schlüsselbranchen der deutschen Wirtschaft, in: VfZ 35 (1987), S. 317–348.

¹⁵ Abelshäuser, *Wirtschaft* (wie Anm. 11), S. 169.

¹⁶ So von H. Adamsen, *Investitionshilfe für die Ruhr. Wiederaufbau, Verbände und Soziale Marktwirtschaft 1948–1952*, Wuppertal 1981, insbes. Kap. II u. III; W. Abelshäuser, *Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945*, München 1984, insbes. Kap. II; vergleiche auch M. Pohl, *Wiederaufbau. Kunst und Technik der Finanzierung 1947–1953. Die ersten Jahre der Kreditanstalt für Wiederaufbau*, Frankfurt/M. 1973.

¹⁷ So M. Manz, *Stagnation und Aufschwung in der französischen Besatzungszone, 1945–1948*, Ostfildern 1985; Abelshäuser, *Wirtschaft* (wie Anm. 11); Adamsen, *Investitionshilfe* (wie Anm. 16); Abelshäuser, *Ruhrkohlenbergbau* (wie Anm. 16). Einen „makroökonomischen Ansatz“ in der von Borchardt/Buchheim kritisierten „naiven“ Form kennt die Forschungsliteratur dagegen nicht.

Marshallplans auf der Unternehmensebene (wie noch zu zeigen ist) durchaus nützlich und vielversprechend.

Warum kommt es bei so viel Übereinstimmung in der Methode und in Einzelergebnissen zu so großen Differenzen in der Gesamtbeurteilung der wirtschaftlichen Wirkungen des Marshallplans in Deutschland? Eine der Ursachen dafür liegt in der Verschiebung des Beweisthemas. Während die von Borchardt und Buchheim angegriffene Forschungsposition die Bedeutung der *materiellen* Marshallplanleistungen für die Ankurbelung der westdeutschen Wirtschaft und später für die Konsolidierung des Rekonstruktionsprozesses untersucht, konzentrieren sie ihre Aufmerksamkeit ausschließlich auf die Zeit nach der Währungsreform und auf die Bedeutung des ERP für das Gelingen der Währungsreform und die Sicherung des Erhardschen Reformkurses. Darüber hinaus ergeben sich unterschiedliche Perspektiven mit der Weite des Blickwinkels, unter dem der Marshallplan analysiert wird. Die von Borchardt und Buchheim kritisierte Position relativiert die Bedeutung der materiellen US-Hilfe in zweierlei Hinsicht: im Verhältnis zu anderen Instrumenten des Marshallplans (und darüber hinaus der amerikanischen Europapolitik) und im Vergleich zu den in Westdeutschland als Ressourcen vorhandenen und mobilisierbaren Rekonstruktionskräften. Es geht dieser Forschungsrichtung nicht darum, die Bedeutung des Marshallplans für den westdeutschen Wiederaufbau zu *negieren*, sondern zu *relativieren*, d. h., im Rahmen aller Einflüsse zu differenzieren und zu gewichten. Eine punktuelle Betrachtung, wie sie Borchardt und Buchheim anstellen, entzieht sich freilich dieser Differenzierungs- und Gewichtungsaufgabe und muß sich nahezu zwangsläufig auf die ebenso nichtssagende wie unumstrittene Aussage beschränken, der Marshallplan habe für die untersuchten „Schlüsselbranchen“ eine Bedeutung gehabt.

Schließlich liegt der Dissens in der gegenwärtigen Debatte über die Wirkungen des Marshallplans auch in unterschiedlichen Auffassungen in Einzelfragen begründet. So geht es beispielsweise darum, ob es zulässig sei, den sogenannten inneren Marshallplan, d. h. die Vergabe deutscher Kredite aus den DM-Gegenwerten amerikanischer Warenlieferungen, in materieller Hinsicht mit der Marshallplanhilfe zu verknüpfen. Auf der Addition der Ressourcen aus beiden Quellen unter dem Rubrum des Marshallplans beruht nämlich jene Annahme einer wundersamen Mittelvermehrung biblischen Ausmaßes, die seitdem zum festen Bestand der Mythen gehört, die sich um das amerikanische Hilfsprogramm in Deutschland ranken. Gewiß kann argumentiert werden, daß die Warenlieferungen aus dem ERP Mittel für Investitionen freigesetzt haben, die ansonsten zur Finanzierung lebensnotwendiger Einfuhren gebraucht worden wären. Wenn aber die materielle Substanz der *amerikanischen* ERP-Einfuhren und ihrer *deutschen* DM-Gegenwerte in ihrer Wirkung auf den Wiederaufbau der Wirtschaft zusammengezogen und beide Effekte undifferenziert dem Marshallplan zugerechnet werden, so ist dies in Wirklichkeit ein Verstoß gegen die elementare Regel, Äpfel und Birnen nicht zu addieren.

Im folgenden soll in drei Schritten versucht werden, die Diskussion über die Wirkungen des Marshallplans auf die westdeutsche Wirtschaft auf eine breitere Grund-

lage zu stellen. Auf der Basis der Akten der deutschen und der amerikanischen Marshallplanverwaltung* wird zunächst der „Leidensweg“ der ERP-Lieferungen in der Frühphase des Programms darzustellen sein. Daran anschließend wird der Zusammenhang erörtert, der in amerikanischer und deutscher Sicht zwischen ERP und dem DM-Gegenwertfonds bestand. Schließlich soll der Blick auf Wirkungswege des Marshallplans erweitert werden, denen auch auf dem Gebiet des wirtschaftlichen Wiederaufbaus indirekt eine größere Bedeutung zukommen dürfte als den bisher im Vordergrund des Interesses stehenden Warenlieferungen.

II. Der Große, der Kleine und der Kleinste Marshallplan

Etwa zur gleichen Zeit, als die amerikanische Armee die deutsche Währungsreform durchführte und Ludwig Erhards Wirtschaftsreform ihren Anfang nahm, warf auch die Arbeit der Marshallplanverwaltung (ECA) in Frankfurt a. M. ihre Schatten voraus. Sie wurde von Anfang an von General Clay mit Argwohn beobachtet, drohte sie doch zu einem zweiten, von der amerikanischen Militärregierung (OMGUS) unabhängigen Machtzentrum und zu einer wirtschaftlichen Nebenregierung der Vereinigten Staaten in Westdeutschland zu werden. Um diese Befürchtungen zu zerstreuen und um gleichzeitig die Unterstützung von OMGUS zu gewinnen, boten ERP-Administrator Paul G. Hoffman und der amerikanische ERP-Sonderbotschafter in Paris, Averell Harriman, Clay in einem Brief ihre guten Dienste als ehrliche Makler des Wiederaufbaus an („We are investment bankers for recovery“)¹⁸. Hoffman betonte, daß die wirtschaftliche Erholung Westdeutschlands eine Grundvoraussetzung des europäischen Wiederaufbaus sei, appellierte an Clays Interesse an der wirtschaftlichen Gesundung Europas, bat um Unterstützung bei dieser Aufbauarbeit und versprach seinerseits die aufrichtige und äußerste Hilfe der ECA-Mission für die Ziele des US-Militärgouverneurs. Gerade rechtzeitig zur großen monetären und ordnungspolitischen Neuordnung der westdeutschen Wirtschaft schienen nun auch die materiellen Ressourcen ins Land zu fließen, die den Neubeginn absichern sollten. Doch schon wenige Tage später folgte die Ernüchterung. In einem längeren Telegramm an Kriegsminister Kenneth Royall und seinen Stellvertreter Tracy Voorhees schlug Clays Stellvertreter General Draper in Washington Alarm, weil inzwischen in Frankfurt offen zu Tage getreten sei, daß das vorgesehene Verfahren der ECA-Einführen nicht durchführbar war. Nach Meinung des bizonalen Kontrollam-

* Die Aufenthalte in den National Archives, Washington, im Federal Records Center, Suitland, Maryland, und im Bundesarchiv, Koblenz, wurden im Rahmen des deutsch-amerikanischen Forschungsprojekts „The Marshallplan in Germany“ ermöglicht. Das Vorhaben wurde von den Herren Dr. h. c. Hermann J. Abs und Dr. Kurt Birrenbach angeregt, mit Mitteln des Süfterverbandes der deutschen Wissenschaft finanziert und von der Marshall Research Foundation, Lexington, Virginia, organisatorisch betreut. Den Förderern sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

¹⁸ Paul G. Hoffman an General Lucius Clay, June 23, 1948; National Archives (NA), Record Group (RG) 286 (ECA) Germany, box 4.

tes (BICO), der sich auch der zu einem Informationsbesuch anwesende Sonderbotschafter Harriman anschloß, würden die bürokratischen Hürden – wenn sie überhaupt genommen werden könnten – das Hilfsprogramm so lange verzögern, daß es schließlich „vergleichsweise unwirksam“ wäre¹⁹. BICO habe angenommen, so führte Draper aus, daß die amerikanische ERP-Gesetzgebung den privaten Handel und das private Unternehmertum fördern wollte, und müsse nun erleben, daß das ebenso ineffiziente wie bürokratische Regime der alliierten Joint-ExportImport-Agency (JEIA) verfestigt und den bizonalen Behörden ein System staatlichen Außenhandels aufgezwungen werde, das sie inzwischen schon recht erfolgreich angefangen hätten abzubauen. Draper forderte dringend die Entsendung eines Mannes von der Autorität des stellvertretenden Leiters der Pariser ECA-Mission, Howard Bruce, nach Frankfurt, um eine radikale Erneuerung des Verfahrens einzuleiten. Eine bloße „Bändigung der Papierflut“ – davon war er überzeugt – reiche nicht aus, um eine „wahre wirtschaftliche Gesundung“ zu erzielen.

Drapers Hilferuf klang dramatisch genug, um in Washington und bald auch in Paris und Frankfurt heftige Reaktionen auszulösen. Vom 2. bis zum 12. August 1948 kam es zu einer Serie von Konferenzen in Frankfurt, an denen aus Washington Voorhees mit seinem Stab und aus Paris der stellvertretende Leiter der ECA-Mission für Europa, William C. Foster, teilnahmen. Clay, JEIA und BICO wurden von Fall zu Fall hinzugezogen²⁰. Das zunächst zwischen Voorhees und Foster ohne Beteiligung Clays zustandegekommene „Frankfurt Agreement“ sah einen Kompromiß zwischen den Interessen der Militärregierung und der Marshallplanverwaltung vor. Zwar sollte die Verwaltung der ECA-Fonds nicht bei OMGUS, sondern ausschließlich bei den ECA-Vertretungen in Paris und Frankfurt liegen, die jeweilige Beschaffungsermächtigung aber nicht länger in Washington, sondern in Europa ausgestellt werden können. Clay wollte schon diesem Verhandlungsergebnis nicht zustimmen. Er bestand auf der Zuständigkeit von OMGUS, mußte seinen Einspruch aber auf Drängen des Kriegsministeriums zurückziehen. Als dann jedoch die telegraphische Zustimmung der Washingtoner Marshallplanverwaltung ausblieb, weil Hoffman auf der Zuständigkeit Washingtons für die Ausstellung der Beschaffungsermächtigungen bestand, betrachtete auch Voorhees die Verhandlungen als gescheitert, sagte vorgesehene Besuche in Wien und London ab und flog am 11. August nach Washington zurück, um dort das Verhandlungsergebnis politisch nachzubessern.

In der Zwischenzeit war es in pausenlosen Verhandlungen lediglich gelungen, das Ausmaß des Skandals abzustecken und einige seiner Ursachen zu benennen. Voorhees war „völlig außer sich“, als er erfuhr, daß bis dato – wenn man von der laufenden Lebensmittelnothilfe der US-Army (GARIOA) und einem ebenfalls von der

¹⁹ Confidential and Personal to Royall and Vorhees (sic!) from Draper (Copy), Frankfurt, July 1, 1948; NA, RG 286 Germany, box 4.

²⁰ Notes on the Army-ECA Mission to the Bizone, August 2 to 12, 1948 (Verfasser: ECA-Programmdirektor E. T. Dickinson); NA, RG 286, Countries-Germany, Mai-Aug. 1948, Asst. Administrator for Programs, Subject files, box 19.

US-Army beschafften Posten Ernte-Bindegarn einmal absieht – nicht eine einzige ECA-Lieferung ins Land gekommen war. Nicht einmal ein Liefervertrag war abgeschlossen, obwohl Beschaffungsermächtigungen in Höhe von rd. 90 Mio Dollar von Washington erteilt worden waren. Die Gründe hierfür fanden die Experten aus JEIA, BICO und – wenn auch widerstrebend – ECA in der heillosen Bürokratie („red tape, bureaucratic etc. requirements“) der Marshallplanverwaltung. ECA-Washington wehrte sich mit dem Hinweis auf die schmale Entscheidungsgrundlage, die ihr die Bizone für die Programmarbeit geliefert habe²¹.

Aber auch JEIA mußte sich den Vorwurf der Initiativlosigkeit und der Verantwortungsscheu gefallen lassen. Die alliierte Außenhandelsstelle hatte beispielsweise Beschaffungsermächtigungen aus Washington in ihren Schubladen liegen lassen, weil die zur weiteren Bearbeitung vorgesehenen „grünen Formblätter“ noch nicht eingetroffen waren. Wenigstens in diesem Fall konnte dem Mißstand „on the spot“ abgeholfen werden. Um JEIA in die Lage zu versetzen, unter Beibehaltung ihrer Arbeitsweise den ECA-Anforderungen gerecht zu werden, hätte sie nach Clays Überzeugung aber mehrere Hundert zusätzlicher Mitarbeiter zu den bisher schon vorhandenen knapp 150 nötig gehabt.

Die Auseinandersetzung in Frankfurt und das „Nachspiel“ in Washington offenbarten aber auch einen tiefer liegenden Dissens zwischen ECA und OMGUS über die Rangfolge, die Westdeutschlands Wiederaufbau im Rahmen der OEEC einzunehmen hätte. Die amerikanische Militärregierung versprach sich vom ERP in erster Linie solche Einfuhren, die den industriellen Wiederaufbau Westdeutschlands beschleunigen konnten („recovery items“), und wehrte sich gegen den Import von Lebensmitteln und „Luxusgütern“ wie etwa Südfrüchten und Gemüse aus Italien oder Tabak aus der Türkei („relief items“). Dies mochte, so Clays Standpunkt, zwar gut sein für Europa, „but for Germany it was only a luxury and only a temporary shot in the arm“²². Die Tatsache, daß bis dahin noch keine aufbaurelevanten Güter importiert und von einem ersten, für dringend erforderlich gehaltenen „long range recovery program“ bestehend aus Güterwagen, Bergbauausrüstung, Rohstoffen etc. im Wert von 124 Mio Dollar überhaupt nur 20 Mio Dollar in der Zuteilung waren, weckten in ihm Zweifel, ob ECA für Westdeutschland „a good buy“ sei, zumal er in dem nach Artikel V des „Abkommens über wirtschaftliche Zusammenarbeit“ möglichen Zugriff auf deutsche strategische Rohstoffe in Höhe von 5 Prozent der ERP-Gegenwerte eine „high rate of interest“ sah.

ECA erkannte zwar die zentrale Bedeutung des westdeutschen Wiederaufbaus für die Stabilisierung Westeuropas an, leitete davon aber vor allem eine Verpflichtung der Bizone ab, zur wirtschaftlichen Gesundung Europas beizutragen. Paul Hoffman lehnte daher nicht nur die Forderung Royalls ab, das bizonale Programm

²¹ So auch ausdrücklich in einem Schreiben Hoffmans an Royall vom 10. September 1948; NA, RG 286, Countries-Germany, Asst. Administrator for Programs, Subject files, box 19.

²² Notes on the Army-ECA Mission (wie Anm. 20); Clays Äußerungen werden dort in wörtlicher Rede wiedergegeben.

für das erste ERP-Jahr von ursprünglich 437 Mio auf 637 Mio Dollar zu erhöhen²³, sondern beklagte auch „the almost defiant attitude“ der Bizonen-Vertreter in der OEEC und die Weigerung Clays, mit anderen europäischen Ländern Handelsvereinbarungen zu treffen, „where the Bizone might have to give way a bit but where the benefits to Western Europe would be considerable“²⁴. Es gelang Royall mit Mühe („We intend to instruct General Clay . . . to make it clear that such an allocation would be inadequate and could not be voluntarily accepted.“), eine geplante Kürzung der Zuteilung auf 364 Mio Dollar zu verhindern und das Volumen des Programms wenigstens bei 414 Mio Dollar aufzufangen²⁵.

Tatsächlich war der Spielraum für eine aufbaurelevante Marshallplanhilfe für Westdeutschland innerhalb der OEEC denkbar gering. Vor allem die britische Regierung bestand auf der Einhaltung von für alle Teilnehmerländer gleichen Verteilungskriterien²⁶. Diese aber bezogen sich allesamt nicht auf den jeweiligen Kapitalbedarf für den Wiederaufbau, sondern auf die Höhe des Zahlungsbilanzdefizits gegenüber dem Dollarraum²⁷. Der Versuch der Vereinigten Staaten, innerhalb der OEEC für die Bizone eine Sonderregelung zu erreichen, wurde von Großbritannien unter Hinweis auf diesen Grundsatz zurückgewiesen: „It is not clear to His Majesty's Government whether the United States Authorities hold other views, or whether they feel that the Bizone's claim ought to be judged according to principles and standards other than those applied to the rest of the participating countries. In either case, His Majesty's Government would be bound to disagree; and could not . . . join with the United States in asking for a larger share of aid for the Bizone.“²⁸ Eine amerikanische Intervention zugunsten der Bizone drohte – nach Meinung der Briten – frühere Ängste vor einer Bevorzugung des westdeutschen Wiederaufbaus wiederzubeleben und würde insbesondere in Frankreich der kommunistischen Propaganda neue Nahrung geben.

Es entsprach diesem Geiste innerhalb der Führungsgruppe der OEEC, daß sich die Bizone am Ende der Pariser Verhandlungen, die am 11. Oktober 1948 zum Abschluß des ersten „intraeuropäischen Zahlungsabkommens“ führten, unversehens in die Lage eines „Netto-Gläubigerlandes“ gegenüber europäischen Nachbarländern wie Frankreich, Österreich oder den Niederlanden versetzt sah. Dieses Abkommen („Kleiner Marshallplan“) verpflichtete potentielle Überschußländer wie Großbritan-

²³ So in einem Schreiben vom Ende August 1948; NA, RG 286, Countries-Germany, Asst. Administrator for Programs, Subject files, box 19.

²⁴ ECA-Administrator an Secretary of the Army, undatierter Entwurf (10. 9. 1948), wie Anm. 21.

²⁵ Wie Anm. 23.

²⁶ British Embassy, Washington, Memorandum: Bizonal share of E.R.P. aid (27. 8. 1948); NA, RG 286, Countries-Germany, Mai-Aug. 1948, Asst. Administrator for Programs, Subject files 1948–50, box 19.

²⁷ Aus deutscher Sicht war dies der entscheidende „Konstruktionsfehler“ des Marshallplans, wie ihn Ministerialdirigent Dr. G. Keiser, der ERP-Experte der Verwaltung für Wirtschaft, wiederholt mit nicht mehr zu überbietender Klarheit beschrieben hat. Siehe z. B. „Korreferat über ‚Das Long-Term Programm und die amerikanische Politik‘“ (1./2. Sept. 1949); BA, B 146/171.

²⁸ British Embassy (wie Anm. 26).

nien, Belgien, Italien und die Bizone (!), mutmaßlichen Defizitländern im Interesse der Ankurbelung des innereuropäischen Handels Wirtschaftshilfe zu gewähren, d. h. einen Teil der Hilfe aus dem „Großen Marshallplan“ als „conditional aid“ in Form inländischer Ressourcen an diese ERP-Mitgliedsstaaten weiterzugeben²⁹. Zwar blieb den Gebern solcher Ziehungsrechte („drawing rights“) der Devisenwert der Dollarhilfe erhalten, doch verringerte sich der Nettoeffekt der amerikanischen Auslandshilfe um die Höhe der Ziehungsrechte in der jeweiligen Landeswährung, die den „Netto-Schuldnerländern“ eingeräumt werden mußten. Für die Bizone belief sich dieser unentgeltliche Abfluß von Waren und Dienstleistungen, also die westdeutsche Wirtschaftshilfe für Europa, im ersten Marshallplan-Jahr – über die geplante Höhe von 9,4 Mio Dollar hinaus³⁰ – auf 48,3 Mio Dollar. Im zweiten Marshallplanjahr blieb die westdeutsche Wirtschaftshilfe zwar unter dem geplanten Ansatz von 163,9 Mio Dollar und erreichte „nur“ 49,9 Mio Dollar. Zusammen mit den in Washington beschlossenen Kürzungen der ERP-Dollarhilfe, die für Westdeutschland nach dem vom Präsidenten des Rates der OEEC, Baron Snoy, und seinem Generalsekretär, Robert Marjolin, ausgearbeiteten Schlüsseln mit 32 v.H. schon deutlich über dem durchschnittlichen Rückgang von 20 v.H. lagen, mußte Westdeutschland am Gesamteffekt empfangener Auslandshilfe mit 42 v.H. die höchsten Einbußen unter allen Teilnehmerländern hinnehmen³¹. Hinzu kam noch die westdeutsche Wirtschaftshilfe für Berlin („Kleinsten Marshallplan“), die mit 1,5 Mrd DM im zweiten Marshallplanjahr die gesamte ERP-Auslandshilfe (ohne GARIOA) noch übertraf. Für den „außenstehenden, unvoreingenommenen Beobachter“, wofür sich das deutsche Marshallplanbüro in Frankfurt hielt, ergab sich „das groteske Bild, daß die Bizone mit den stärksten Kriegszerstörungen durch Kürzungen und Ziehungsrechte um nahezu die gesamte ERP-Quote gebracht wird, während England und Frankreich sehr hohe Quoten bekommen, obwohl diese beiden Länder eine bereits seit Jahren wieder florierende Wirtschaft ohne allzugroße Kriegszerstörungen haben“³². Zählt man die fortlaufenden Lebensmitteleinfuhren aus dem GARIOA-Programm der US-Army hinzu, so ändert sich dadurch zwar die Nettoposition, nicht aber das Bild einer in ihrer Zusammensetzung weniger auf die Bedürfnisse des westdeutschen denn des westeuropäischen Wiederaufbaus abge-

²⁹ Siehe dazu: W. Abelshäuser, Der Kleine Marshallplan. Handelsintegration durch innereuropäische Wirtschaftshilfe 1948–1950, in: *Wirtschaftliche und politische Integration in Europa im 19. und 20. Jahrhundert*, hrsg. v. H. Berding (= *Geschichte und Gesellschaft*, Sonderheft 10), Göttingen 1984, S. 212–224.

³⁰ Die Bizone sollte netto 10,2 Mio Dollar (in DM-Gegenwerten) geben, die französische Zone dagegen 0,8 Mio Dollar (in europäischen Währungen) erhalten. Zum Umfang der deutschen Wirtschaftshilfe für europäische „Defizitländer“ ebenda, Tabellen 3 und 4.

³¹ Nach der ursprünglichen, erst im Dezember 1949 revidierten Planung hätte die Gesamtkürzung sogar 63 v.H. betragen. Länderrat des VWG, Hauptreferat für ERP-Angelegenheiten, M 1-1, Nr. 29/49. Die Aufteilung der Dollarhilfe und der innereuropäischen Hilfe für das Jahr 1949/50 (5. Sept. 1949); BA, Z 14/41.

³² Dr. Herbert Martini an Dr. von Mangoldt (bizonale ECA-Delegation, Paris) am 12. August 1949; BA, Z 14/46.

stimmten Außenwirtschaftshilfe. Das Department of the Army hatte zwar in jenen turbulenten Augusttagen in Frankfurt und mehr noch in den Washingtoner Nachverhandlungen in organisatorischen Fragen kurzfristige Verbesserungen erzielen, sich aber in den entscheidenden Fragen gegen ECA nicht durchsetzen können. Als John McCloy im Juli 1949 sein Amt als Hoher Kommissar für Deutschland antrat, liefen die Operationen der Frankfurter Economic Cooperation Agency „noch chaotischer“ ab als zuvor³³. Gleichwohl hatten sich die Machtverhältnisse innerhalb der amerikanischen Besatzungsbehörden in Deutschland soweit zugunsten von ECA verschoben, daß Paul Hoffman McCloy in einer informellen Direktive empfehlen konnte, „that the ECA should deal with the German Government at arm's length, that it should rely upon the ultimate economic sanction, not upon the political sanction available to an occupying power, and that the ECA mission should not participate so directly in forming the policy of the German Government that it becomes identified with the policy of that government“³⁴. Der Marshallplan war mehr noch als das Besatzungsstatut die praktische Grundlage amerikanischer Politik in der Bundesrepublik Deutschland geworden. Er verknüpfte Westdeutschlands Wiederaufbau auf das engste mit dem Ziel des allgemeinen wirtschaftlichen Aufstiegs Westeuropas und hielt die Bundesrepublik schon früh in der Lage, den übrigen ERP-Teilnehmern Waren zu liefern, die ansonsten nur aus dem Dollarraum hätten bezogen werden können. Obwohl ECA Westdeutschland damit die Kärnerarbeit des europäischen Aufbaus übertrug, räumte sie ihm dennoch keine Sonderkonditionen bei der Verteilung der Hilfsgüter ein. Die deutschen Westzonen waren eher Stiefkinder des Marshallplans. Während Frankreich im zweiten Marshallplanjahr eine Gesamthilfe von 21,7 Dollar pro Kopf der Bevölkerung erhielt, Österreich 36,2 Dollar und die Niederlande sogar 45 Dollar, kamen auf den Kopf der Westdeutschen – unter Einbeziehung der GARIOA-Hilfe – lediglich 12 Dollar³⁵. Vor diesem Hintergrund gewinnt die Tatsache an Bedeutung, daß die Substanz der deutschen Industrie bei Kriegsende nicht wesentlich getroffen war und 1947/48 gute materielle Voraussetzungen bot, um in der Nachkriegszeit wirtschaftlich zu reüssieren. Dies lenkt den Blick weg von den materiellen Transfers auf andere Wirkungswege des ERP.

III. Licht und Schatten der ERP-Einfuhrpraxis

Das Ausbleiben „gewerblicher ERP-Lieferungen“ ließ sich der deutschen Seite nicht lange verbergen. Der stellvertretende US-Kriegsminister Voorhees hatte anlässlich

³³ So die Einschätzung eines geheimen Memorandums über eine Inspektionsreise von Henry S. Reuss am 27./28. Sept. 1949; NA, RG 286, Germany, box 4.

³⁴ Paul Hoffman vertraulich an John McCloy am 13. Juli 1949; NA, RG 286, Germany-Administrator, box 4.

³⁵ Dr. G. Keiser, Konstruktionsmängel des Marshallplans, Tab. 1; BA, B 146/171.

seines Deutschlandsbesuchs im August 1948 zwar den bizonalen Oberdirektor Pünder über seine Bemühungen, das Einfuhrverfahren zu vereinfachen, unterrichtet³⁶. Er konnte aber hinsichtlich der Zusammensetzung der Hilfsgüter keine durchgreifenden Änderungen in Aussicht stellen. Damit brach eine Hoffnung zusammen, die im Marshallplan in erster Linie eine Hilfe sah, die *zusätzlich* zum bestehenden GARIOA-Programm (Einführen der Kategorie „A“) gegeben würde und sich vor allem auch in ihrer Art deutlich von den „zur Vermeidung von Unruhen und Seuchen“ eingesetzten Lebensmittellieferungen der US-Army unterscheiden sollte. Ludwig Erhard hatte sogar noch im Februar 1948 angenommen, er könnte praktisch das gesamte Investitionsvolumen der Bizone aus dem Marshallplan bestreiten und das „deutsche Volkseinkommen“ wesentlich „konsumtiv“ verwenden³⁷. Diesen euphorischen Erwartungen folgte jetzt eine Art Katerstimmung. Auf einer den Marshallplan betreffenden interfraktionellen Besprechung konnte Hermann Pünder „dem an sich wenig befriedigenden Stand der effektiven Hilfslieferungen eine positive Seite“ nur noch dadurch abgewinnen, daß er „die häufig übersehene außenpolitische Seite des Marshallplans“ würdigte. Er riet aber gleichzeitig, „auch dieses positive Anzeichen nur mit großer Vorsicht zur Kenntnis“ zu nehmen, „denn im großen Ganzen zeigt sich auch in Paris doch nur ein sehr unerfreuliches Bild“³⁸.

Bis Jahresende hatte sich daran nur wenig geändert. Von den Waren im Gesamtwert von knapp 99 Mio Dollar, die bis dahin schließlich geliefert waren, entfielen nur 22 Mio Dollar auf gewerbliche Güter – über zwei Drittel davon auf Baumwolle. Damit waren lediglich 27 vH. der bis dahin zugesagten Hilfe von 361 Mio Dollar in der Bizone angelangt. An beidem – an dem mäßigen Umfang der Lieferungen und an ihrer Zusammensetzung – entzündete sich immer häufiger auch die öffentliche Kritik. Schon Ende Oktober hatte der dem Marshallplan gegenüber gewiß positiv eingestellte Erich Welter vor der Wirtschaftspolitischen Gesellschaft von 1947 darauf hingewiesen, daß „die Werte, die durch das unmögliche JEIA-Verfahren verloren gingen, erheblich größer (seien) als die Beträge, die wir durch das ERP gewinnen“³⁹. Verbreitet war auch die Kritik an einer angeblichen Neigung der USA, „den Marshallplan als Vorspann für die Verwertung heimischer Überschüsse zu benutzen, obwohl diese Überschüsse an Dringlichkeit in der europäischen Bedarfsskala nicht hoch stehen“⁴⁰. In einer längeren, bilanzierenden Betrachtung zum Jahreswechsel 1948/49 wies schließlich das „Handelsblatt“ auf „die eindrucksvolle Tatsache der starken Erholung Westdeutschlands ohne wesentliches Zutun des Marshallplans“ hin und beschwor die Gefahr, „daß die in Westdeutschland bereitliegenden Kräfte und Kapazitäten für eine echte finanzielle und produktive Gesundung den zerset-

³⁶ Entwurf der Rede von Herrn Oberdirektor Dr. Pünder vor dem ERP-Ausschuß am 7. 9. 1948; BA, Z 14/8.

³⁷ BA, Z 32/10, Fol. 83.

³⁸ Vertrauliche Aktennotiz über die interfraktionelle Besprechung (E. R. P.) am 7. September 1948 in Frankfurt; BA, Z 14/8.

³⁹ „Probleme um den Marshall-Plan“, Handelsblatt Nr. 61 vom 22. Okt. 1948, S. 2.

⁴⁰ „Schiffbruch-Gefahr des Marshallplans“, Handelsblatt Nr. 80 vom 31. 12. 1948, S. 10.

zenden Kräften in Westeuropa geopfert werden“⁴¹. Im Gegensatz zur breiten deutschen Öffentlichkeit, die den Marshallplan mit der Vorstellung von freien Dollar-krediten, amerikanischem Technologietransfer, neuen Maschinen, Fahrzeugen und Anlagen verband, schätzten wirtschaftliche Kreise das ERP inzwischen realistisch ein. Noch im März 1949 fiel es aber auch der deutschen Marshallplan-Verwaltung schwer, typische „Marshallplan-Güter“ zu benennen. Auch Textilien – so räumte der „Berater für den Marshallplan“ in einem Rundfunkinterview auf Befragen ein – fielen nicht generell unter diese Kategorie, weil sie bei weitem nicht nur aus ECA-Baumwolle produziert würden⁴². Selbst die modisch so hochgeschätzten „hauchdünnen Damenstrümpfe“ kamen – wenn man von Schmuggelware einmal absieht – seit Herbst 1948 aus deutscher Produktion. Die Maschinenfabrik Gebr. Böhlinger GmbH in Göppingen produzierte die ersten beiden von sächsischen Ingenieuren entwickelten Cottonmaschinen, und auch auf den bei Schönemann in Wiesbaden hergestellten, etwas kleineren Typen ließen sich alle 25 Minuten drei Paar „deutsche Nylons“ wirken⁴³. Die Einfuhr von Textil-Fertigwaren war dagegen nicht vorgesehen. Freilich hatte Westdeutschland in diesem frühen Stadium des Wiederaufbaus nahezu für alles Verwendung, was dazu beitragen konnte, den noch immer beachtlichen Produktionsapparat wieder in Gang zu setzen und in Gang zu halten. Westdeutschland fehlte es im allgemeinen gerade *nicht* an Maschinen und Fertigungsanlagen, sondern vielmehr an Rohstoffeinfuhren, um brachliegende Produktionskapazitäten zu nutzen. Solche Rohstoffimporte aus dem Dollarraum zu finanzieren, mußte deshalb das zentrale Anliegen des Marshallplans sein.

Als die Rohstoffeinfuhren schließlich im ersten Quartal 1949 in nennenswertem Umfang anfielen, rissen sich die Importeure jedoch keineswegs um die zumeist von ECA zentral beschafften Waren. Marshallplan-Güter waren im Gegenteil oft nur mit Mühe bei den Importeuren unterzubringen. Die Vergütungen für die ECA-Kontingente lagen beim geltenden 30 cent Kurs für 1 DM zumeist über dem Weltmarktpreis. Während Lebensmitteleinfuhren unter Einsatz von Haushaltsmitteln auf das inländische Preisniveau herunter subventioniert wurden, schlug der Dollarkurs voll auf die Preise für gewerbliche Importe durch. Hinzu kam, daß die erste Welle der ECA-Lieferungen in eine Zeit der relativen Flaute auf dem westdeutschen Binnenmarkt fiel. Ende 1948 halbierte sich das Wachstumstempo, sanken die Preise und stieg die Arbeitslosigkeit drastisch an. Zum Teil verhinderten auch die starken Verzögerungen bei der Erteilung der Beschaffungsermächtigungen den reibungslosen Übergang von Marshallplan-Waren in deutsche Hände. Die Importeure hatten sich in vielen Fällen schon durch die Übernahme „kommerzieller“ JEIA-Importe geholfen und sahen keine Verwendung für verspätet eintreffende Lieferungen aus dem ERP. Ähnliche Probleme ergaben sich, wenn Bestellungen von der Marshallplan-Verwaltung zentral – oft ohne Wissen der potentiellen Abnehmer und gegen das

⁴¹ Ebenda, S. 9.

⁴² Am 3. März 1949; BA, Z 14/85.

⁴³ „Cottonmaschinen in Westdeutschland“, Handelsblatt Nr. 25 vom 1. April 1949.

Votum deutscher Sachverständiger – durchgeführt wurden. So dringend Bergwerksausrüstung 1949 auch benötigt wurde, so war sie doch unter diesen Bedingungen in einer Reihe von Fällen „vor Ort“ nicht zu gebrauchen⁴⁴.

Im Frühjahr 1949 häuften sich deshalb die Meldungen über unausgenutzte ECA-Kontingente und über Schwierigkeiten der Importeure, Marshallplan-Güter aufzunehmen⁴⁵. Am 11. März gaben die Ministerpräsidenten der französischen Zone dem Oberkommandierenden General Koenig gegenüber ihrer „Sorge und Beunruhigung ... im Hinblick auf das Verfallen der unausgenutzten Marshallplan-Kredite am 31.3.1949“ Ausdruck⁴⁶. In seiner Antwort verwies der Chef der französischen Militärregierung auf folgende Sachlage⁴⁷: Von einem Kredit über 100 Mio Dollar seien 60 v. H. freigegeben worden. In Wirklichkeit erhalte man aber nur Ware für 35 v. H. Davon seien 27–28 v. H. (Punkte) Lebensmittel, so daß für gewerbliche Güter lediglich 7–8 v. H. übrig blieben. Da eine nach Washington entsandte Kommission amerikanische Einkaufsmethoden anwende und amerikanische Agenten eingeschaltet habe – was vielleicht 1–1,5 v. H. mehr koste –, käme man auf ein besseres Nutzungsergebnis als die Bizone. Dort könnten „nur mit Mühe und Not“ 25 v. H. der versprochenen Kredite ausgeschöpft werden.

In der Bizone standen indessen nicht so sehr Beschaffungs-, sondern Absatzprobleme im Vordergrund wachsender Sorge um die Ausnutzung der Kontingente. Im Hinblick auf den Termin 30.6.1949 waren davon rund 202 Mio Dollar betroffen, von denen allerdings nur 63 Mio Dollar wirklich akut gefährdet waren⁴⁸. Auf Einladung Ludwig Erhards trafen sich deshalb Spitzenvertreter der betroffenen Wirtschaftszweige, ihrer Verbände und der Gewerkschaften mit dem Präsidenten der Bank deutscher Länder und hohen Beamten zu einer Krisensitzung. Erhard sprach sich entschieden gegen „Maßnahmen“ aus, „die planwirtschaftlichen Charakter oder Anschein eines solchen hätten“⁴⁹. Seine Wirtschaftsverwaltung näherte sich dem Problem pragmatischer. Sie regte eine Initiative der betroffenen Wirtschaftszweige an, die das Ziel haben sollte, dem ECA-Kontingent „freiwillig“ Priorität vor den B-Kontingenten, d. h. den durch JEIA aus deutschen Exporterlösen finanzierten gewerblichen Einfuhren zu verleihen. Damit sollten die Lasten des Marshallplans gleichmäßiger auf die Beteiligten verteilt werden. Geheimrat Vocke nahm den Appell Erhards auf, durch ein größeres kreditpolitisches Engagement der BdL dazu

⁴⁴ Entsprechende Klagen finden sich in einem Schreiben der Wirtschaftsminister der französischen Zone an den Chef der ERP-Abteilung der französischen Militärregierung, Colonel Halff, vom 28. Mai 1949; BA, Z 14/14b.

⁴⁵ So z. B. in der „Allgemeinen Zeitung“ (Mainz) Nr. 124 vom 31. Mai 1949: „Unausgenutzte Marshall-Gelder. Rund 250 Millionen Dollar unausgenutzt“.

⁴⁶ Auszug aus dem Aktenvermerk über die Besprechung in Baden-Baden; BA, Z 14/14b.

⁴⁷ Ebenda.

⁴⁸ Referat Marshallplan, Vermerk zur Frage der Ausnutzung der ECA-Hilfe (Vermeidung des teilweisen Verfalls der für das laufende ERP-Jahr genehmigten Kontingente). Frankfurt/M., den 16. Mai 1949; BA, Z 14/17.

⁴⁹ Ebenda, S. 3.

beitragen, daß nicht Teile der ERP-Hilfe verfielen. Er sah sich aber außerstande zu helfen, „soweit – etwa aus Gründen des Preisrisikos oder von Absatzstockungen usw. – Importkontrakte nicht zustandekommen“⁵⁰. Genau dies war aber in nicht wenigen Branchen der Fall. Offensichtlich kam die Einfuhr von Rohgummi und Reifen wegen Absatzschwierigkeiten ins Stocken, so daß sogar z. T. der Rücktransport in die USA erwogen worden war. Die Lederindustrie sah sich einem monatlichen Überschußangebot von etwa 9000 t Leder konfrontiert und fiel für zwei Monate als Käufer aus. Sie gab den „unsinnigen Länderbindungen“ innerhalb des Kleinen Marshallplans die Schuld und forderte – ohne Erfolg – Notenbankvorschüsse als „Initialzündung“ für mittel- und langfristige Kredite. Die Eisenschaffende Industrie wies ebenfalls auf Absatzstockungen hin. Wenn dies schon bei einer derzeitigen (hoch gerechneten) Jahresproduktion von 9 Mio t Rohstahl eintrete, „wäre schwerlich die an sich zugelassene Erhöhung der Jahresproduktion von 11 Mio t zu verantworten“. Bei pflanzlichen und tierischen Ölen und Fetten hatte sich ein Lagerbestand von 85000 t (ca. 100 Mio DM) angesammelt, „der mit 25–30% zu teuer bezahlt worden sei“. Würde diese „Hypothek“ gestrichen, so wäre man zur Aufnahme neuer ECA-Angebote in der Lage. Lediglich die Textilindustrie sah ihre Lage „unter dem Gesichtswinkel der Aufnahmefähigkeit der ECA-Kontingente noch relativ günstig“⁵¹. Unter den Aspekten Preis und Qualität der Rohware gab es gleichwohl auch in der Textilindustrie Kritik am ERP. Vor allem stieß die Auflage, 22,5 v. H. der Importe in low-grades Baumwolle aufzunehmen, auf wachsende Ablehnung, zumal andere ERP-Teilnehmer nur einen Anteil von 13 v. H. an dieser geringwertigen Sorte akzeptieren mußten⁵². „Low-grades“ waren vor dem Krieg in Deutschland nur in sehr kleinen Mengen verarbeitet worden, so daß es an geeigneten Maschinen und Spindeln fehlte. Kritik gab es auch an überhöhten Preisen der im Masseneinkaufsverfahren zentral beschafften ECA-Ware⁵³.

Die Textilindustrie hatte von Anfang an am meisten vom Marshallplan profitiert. Allein 16 von insgesamt 22 Mio (gewerblichen) ECA-Dollar bestanden bis zum Jahresende 1948 aus Rohbaumwolle. Auf die gesamte Baumwolleneinfuhr der Bizone bezogen, bedeutet dies, daß bis November praktisch nichts, dann aber bis März 1949 fast zwei Drittel aller Importe aus dem Marshallplan stammten. Darüber hinaus haben die Ankündigungen dieser Lieferung in der Wirtschaftspresse schon Konsequenzen für die Lagerhaltung der Textilindustrie gehabt, indem sie dazu beigetragen haben, daß die Spinnereien im November und Dezember stärker ihre Rohstoffreserven einsetzten als bisher. In diesem durchaus bekannten Sachverhalt⁵⁴ wird neuerdings eine der Hauptwirkungen des Marshallplans in der westdeutschen Wirtschaft oder wenigstens auf ihre ordnungspolitische Verfassung gesehen: „Bevor die

⁵⁰ Ebenda, S. 1.

⁵¹ Alle Stellungnahmen ebenda, S. 3–5.

⁵² Wirtschaftsminister der französischen Zone (wie Anm. 44).

⁵³ „Baumwollversorgung unzureichend“, Handelsblatt Nr. 1 vom 21. 1. 1949, S. 2.

⁵⁴ Siehe Anm. 15.

ersten Rohstofflieferungen wirklich eingetroffen waren, war der Marshallplan in der Textilindustrie also schon produktionswirksam, und zwar gerade in der Zeit, als die Preisentwicklung in dieser Branche eine Schlüsselrolle für den Erfolg der marktwirtschaftlichen Politik Erhards spielte.⁵⁵

Es spricht in der Tat vieles dafür, daß dieser Effekt dazu beigetragen hat, in der Textilindustrie einen Rückfall in die – formal ja noch gar nicht aufgehobene – Bewirtschaftung in letzter Minute aufzuhalten. Der Marshallplan muß sich diese Wirkung aber mit anderen Einflußfaktoren teilen. Die Bank deutscher Länder unterschied psychologische und objektive Gründe, die nach dem Höhepunkt im Oktober und November den Preisauftrieb im Dezember zunächst zum Stillstand und im Januar schließlich zum Rückgang brachten⁵⁶. Was die erste Kategorie angeht, so wurde das Marktverhalten der Konsumenten und Anbieter von den immer wieder ausgesprochenen Erwartungen einer Preissenkung, den Ankündigungen vermehrter Einfuhren für das Frühjahr 1949 und den Befürchtungen weiterer Kreditrestriktionen beeinflußt. Die BdL sah die Änderung des Marktverhaltens aber auch wesentlich von objektiven Faktoren bestimmt; das Auslaufen der hoheitlichen Geldschöpfung, die bereits erfolgten Kreditrestriktionen, die schärfere Steuererfassung und die vorübergehende Erhöhung der öffentlichen Kassenbestände hatten in einigen Branchen die verfügbare Kaufkraft spürbar vermindert und durch Verteuerung der Lagerhaltung u. ä. die Geldversorgung erheblich erschwert. Schon in der Boomphase nach der Währungsreform war es auch für den interessierten Beobachter von außen kaum zu beurteilen, „wie weit die Produktionsstockungen auf einem echten Mangel auf der Rohstoffseite und inwieweit sie auf Überlegungen über künftige Preissteigerungen beruhen“. Allerdings wurde öffentlich unterstellt, daß derartige „Verquickungen“ insbesondere auch in der Textilindustrie vorlägen⁵⁷. Mit dem allgemeinen Preisschwung im Dezember 1948/Januar 1949 wären solche spekulativen Marktstrategien dann unwirksam geworden, zumal die Kosten der Lagerhaltung deutlich anstiegen. Produktionsengpässe gab es in der Textilindustrie im übrigen nicht allein von der Rohstoffseite her – ob nun auf Rohstoffmangel oder auf Spekulation zurückzuführen. Auch die Produktionskapazität selbst war deutlich eingeschränkt. So standen im Bezirk Nordrhein vor dem Krieg z. B. 1 220 000 Spindeln für die Garnproduktion zur Verfügung, im November 1948 aber erst wieder 455 000.⁵⁸ Eine um rund 60 v. H. geringere Kapazität behinderte die Garnerzeugung aber ebensowohl wie mangelnder Rohstoffnachschub und macht begreiflich, warum die Garnproduktion mit der Nachfrage der Verarbeiter nicht Schritt zu halten vermochte. Aus dieser Sicht konnte der Engpaß dadurch überwunden werden, daß in raschem Tempo der noch verfügbare Gesamtbestand von 800 000 Spindeln durch

⁵⁵ Borchardt/Buchheim (wie Anm. 14), S. 330.

⁵⁶ Monatsberichte, Januar 1949, S. 12.

⁵⁷ Zwischenbilanz nach der „Währungsreform“, Handelsblatt Nr. 36 vom 27. Juli 1948, S. 1.

⁵⁸ „Textilindustrie“, Handelsblatt Nr. 68 vom 16. Nov. 1948, S. 3.

Reparaturen nutzbar gemacht wurde.⁵⁹ Solange „mikroökonomische“, d.h. die Ebene der Unternehmen einbeziehende Studien nicht vorliegen, dürfte es schwierig sein zu entscheiden, was in der Textilindustrie konkret die Wende herbeigeführt hat.

IV. Der innere Marshallplan

Je tiefer die Hoffnung sank, aus dem ERP in nennenswertem Umfang Investitionsmittel für den westdeutschen Wiederaufbau abzuzweigen, desto mehr bemühte sich die deutsche Seite, den Marshallplan wenigstens indirekt zur Mobilisierung deutscher Ressourcen zu nutzen. Ansätze dazu boten die Gegenwertmittel, die beim Verkauf von ECA-Gütern an deutsche Importeure entstanden⁶⁰. Allerdings herrschte über den Sinn und über die Verwendung dieser DM-Konten auf beiden Seiten von Anfang an weit mehr Verwirrung als Klarheit.

In den bilateralen „Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit“, die die Vereinigten Staaten am 9. Juli 1948 mit der französischen Zone und am 14. Juli 1948 mit der Bizone⁶¹ schlossen und die den rechtlichen und politischen Rahmen des Hilfsprogramms für Westdeutschland zogen, war eine Rückzahlung der Dollarhilfe in Devisen vorgesehen. Lediglich jener Teil der Gegenwertmittel, der den Vereinigten Staaten zur Finanzierung von Zielen zur Verfügung gestellt wurde, „die nicht direkt zum Nutzen der deutschen Wirtschaft sind“, sollte von dieser Verpflichtung ausgenommen sein. Die bei der Rückzahlung nötige Konvertierung der DM-Gegenwerte in US-Dollar hatte aus dem Erlös des Exportes zu erfolgen und zwar „zu dem möglichst naheliegenden Datum, das vereinbar sein wird mit dem Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft auf gesunden und friedlichen Grundlagen“ (Artikel I/3 der jeweiligen Abkommen). Gleichzeitig sah Artikel IV beider Abkommen aber die Errichtung von Sonderkonten vor, auf denen die deutschen Gegenwertmittel gesammelt wurden und deren Verwendung sich die Vereinigten Staaten vorbehielten. Dieses Verfahren war nach Artikel 115 (b) 6 des US-Auslandshilfegesetzes von 1948 nur dann vorgesehen, wenn die Hilfe „dem Teilnehmerland auf Grundlage nicht rückzahlbarer Zuwendungen geliefert“ wurde⁶². Folgerichtig sahen die Verträge mit anderen Teilnehmerstaaten – wenn überhaupt – nur für jenen Teil der Dollarhilfe Einzahlungen auf Sonderkonten für Gegenwertmittel vor, der als „grant“ und nicht als „loan“ gegeben wurde. In diesen Fällen schenkten die Vereinigten Staaten den Empfängern zwar den Devisenwert der Hilfe, behielten aber den moralischen (und vertraglichen) Anspruch, beim Einsatz der Gegenwertmittel in den jeweiligen Landeswährungen entscheidend mitzuwirken. Die USA sicherten sich damit einen

⁵⁹ Ebenda.

⁶⁰ Auch beim Verkauf von GARIOA- und StEG-Waren entstanden solche „counterpart funds“ in DM-Währung.

⁶¹ Das Bizonen-Abkommen ist abgedruckt: siehe Anm. 3.

⁶² Ebenda, S. 56.

legitimen Hebel der Einflußnahme auf die Volkswirtschaften der Empfängerländer. Dahinter stand die Absicht, durch Kontrolle über die Gegenwertmittel inflationäre Tendenzen in Europa zu bekämpfen und die beteiligten Regierungen mit sanfter Gewalt dazu zu bringen, den Wiederaufbau ihrer Industrien nicht zu vernachlässigen.

Im deutschen Fall entsprach der Verfügungsvorbehalt über den Gegenwertfonds nicht der üblichen Systematik. Unter Vermeidung der Begriffe „grant“ und „loan“ sprach der Vertrag von einer „Förderung gegen Deutschland“ (claim against Germany), die von Paul Hoffman „unmißverständlich als Termingeschäft zu Lasten der deutschen Wirtschaft“ interpretiert wurde⁶³. Nach den ECA-Regularien wären im Falle rückzahlbarer Zuwendungen die Gegenwerte dem Haushalt des Empfängerlandes zugeflossen und dort ohne jeden weiteren Bezug zum ERP frei verfügbar gewesen. Tatsächlich verlangten die Vereinigten Staaten von Westdeutschland für ihre Dollarhilfe eine doppelte Gegenleistung: Einmal die Rückzahlung in Dollar, die aus Exporterlösen finanziert werden sollte, und zum anderen weitgehende Verfügungsrechte über den deutschen DM-Gegenwertfonds. Die Vertragsbestimmungen sahen vor, daß dieser, nach Abzug gewisser Ausgaben für die Militärregierung und für die Berlinhilfe, für den Ankauf von Rohstoffen durch die US-Regierung und für die ECA-Verwaltung, im wesentlichen der Finanzierung deutscher Investitionen dienen sollte. Für die Vergabe dieser Mittel behielt sich ECA alle Rechte und weitgehende Vollzugskontrolle vor. Aus diesem Widerspruch zur gängigen Praxis des ECA schöpften deutsche Politiker die Hoffnung, „daß die Vereinigten Staaten nicht die Absicht (hätten), (die Rückzahlungsbestimmung) in ihrer wörtlichen Form praktisch durchzuführen“⁶⁴. Sie wurden darin durch Andeutungen amerikanischer Beamter bestärkt, die in der verwendeten Formulierung „claim against Germany“ ein Mittel sahen, „um zu verhindern, daß andere Staaten in einem künftigen Friedensvertrag Forderungen an Deutschland realisieren, während die USA sich praktisch damit abgefunden haben, daß eine Rückzahlung de facto nicht erwartet werden könne“⁶⁵. Tatsächlich war ECA in einer Studie zu dem Ergebnis gekommen, daß Westdeutschland in der überschaubaren Zukunft seine Schulden aus der Marshallplan-Hilfe nicht zurückzahlen könne⁶⁶. Die USA erklärten sich aber auch anlässlich der Erneuerung des bilateralen Abkommens nach Gründung der Bundesrepublik nicht dazu bereit, in einer von deutscher Seite geforderten geheimen „Begleitnote“ diese Rechtsauffassung zu bestätigen oder auch nur die vom deutschen Gegenwertfonds für eigene Besatzungszwecke abdisponierten Beträge von ihrer „Forderung gegenüber Deutschland“ abzusetzen⁶⁷. Damit hätten die DM-

⁶³ Entwurf der Rede Pünders (wie Anm. 36).

⁶⁴ Entwurf der Rede des Oberdirektors Pünder (wie Anm. 36).

⁶⁵ Vertraulicher Vermerk vom 19. Okt. 1949 (Dr. K. Albrecht) betr.: Bilateraler Vertrag, Besprechung mit Prof. Bode; BA, Z 14/173.

⁶⁶ National Advisory Council, Staff Doc. No. 271, „Western Germany's Capacity to Repay ERP Assistance, Aug. 26, 1948; NA, RG 286, Germany 1, box 19.

⁶⁷ Bemerkungen zu dem amerikanischen Vorschlag für den bilateralen Vorschlag (Dr. K. Albrecht), Frankfurt/M., den 3. Nov. 1949; BA, Z 14/173.

Konten vor allem die Aufgabe gehabt, die DM-Beträge anzusammeln, die zum Zeitpunkt der Rückzahlung zur Transferierung in US-Dollar notwendig waren.

Die Verwendung der Gegenwertmittel wurde innerhalb der OEEC ganz unterschiedlich gehandhabt. Es lassen sich aber grundsätzlich zwei Gruppen unterscheiden. Länder, die über eine autonome Kreditpolitik und/oder einen funktionierenden Kapitalmarkt verfügten, waren nicht auf die Freigabe der Gegenwertmittel angewiesen. Sie verzichteten entweder ganz auf die Freigabe oder verwendeten den Fonds zur Tilgung schwebender innerer Staatsschulden. Die zweite Gruppe von Ländern ersuchte um die Freigabe der Mittel, weil sie weder über einen leistungsfähigen Kapitalmarkt verfügte noch die Kreditspielräume des eigenen Bankensystems nutzen wollte oder konnte. Zur ersten Gruppe gehörten Irland, Island, die Niederlande, die Türkei, Griechenland und Österreich bzw. Norwegen, Großbritannien und Dänemark. Frankreich, Italien und Westdeutschland zählten dagegen zur zweiten Kategorie⁶⁸. Die Sonderregelung, nach der die Westzonen auch für rückzahlbare Kredite „counterpart funds“ einrichten mußten, bedeutete angesichts dieser Verfassung des westdeutschen Geld- und Kapitalmarktes und bei dringendem langfristigen Kapitalbedarf alles andere als einen Vorteil oder gar eine aus ERP-Ressourcen gespeiste zusätzliche Quelle der langfristigen Kapitalbildung, wie dies K. Borchardt und Ch. Buchheim anzunehmen scheinen⁶⁹. Das Büro für Friedensfragen⁷⁰ und – wenn auch weniger klar ausgesprochen – die BdL⁷¹ haben in ihren Gutachten zum „Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit“ mit der Bizone den tatsächlichen Zusammenhang von Anfang an anders gesehen: „Dies (die Sonderregelung – W.A.) bedeutet für die Kreditpolitik der Bizone eine erhebliche Beschränkung ihrer Bewegungsfreiheit und ist jedenfalls dann zu bedauern, wenn man sicher ist, daß eine rein von deutscher Seite bestimmte Entscheidung über die Gegenwerte der ERP-Einfuhren zweckmäßiger ausfallen würde, als wenn die Militärgouverneure und die USA-Regierung über die Verwendung entscheiden.“⁷² Das Büro für

⁶⁸ Portugal und Belgien nahmen insofern eine Sonderstellung ein, als sie weder auf Freigabe von Gegenwertmitteln zu Investitionszwecken angewiesen waren, noch eine Blockierung der Konten aus Stabilitätsgründen geboten erschien; siehe dazu: Die ERP-Gegenwertmittel und ihre Verwendung in den europäischen Partnerländern, bearb. im Bundesministerium für den Marshallplan (Sept. 1951); BA, B 146/227.

⁶⁹ Siehe Anm. 14.

⁷⁰ Dieses auf Beschluß der Ministerpräsidenten der Bizone gegründete Büro sollte Fragen der „Außenpolitik“ erörtern. Es wurde nach einem gegen seinen bizonalen Charakter gerichteten Veto Clays am 15. 4. 1947 in Stuttgart als Einrichtung der Ministerpräsidenten der amerikanischen Zone ins Leben gerufen; vgl. Handbuch politischer Institutionen und Organisationen 1945–1949, bearb. v. H. Pothoff und R. Wenzel, Düsseldorf 1983, S. 153 f.

⁷¹ Dr. Vocke an den Vorsitzenden des Verwaltungsrats des VWG, betr. ERP-Vertrag Bizone – USA vom 28. 9. 1948; BA, Z 14/173.

⁷² Deutsches Büro für Friedensfragen, NfD, „Zum Economic Cooperation Agreement mit der Bizone vom 14. Juli 1948 (Stuttgart, den 20. Okt. 1948), Anlage I: Ein Vergleich des Economic Cooperation Agreement der Bizone mit dem entsprechenden Abkommen des Vereinigten Königreichs; BA, Z 14/173.

Friedensfragen brachte deshalb die Sonderregelung vor allem mit dem „Wunsch der Amerikaner“ in Verbindung, „mit der Verfügung über den Special Account starken Einfluß auf die Kreditpolitik der Bizone zu nehmen“⁷³. Dieser Einfluß wirkte sich, was die Verwendung der DM-Gegenwerte angeht, bis Mitte 1949 restriktiv auf die deutsche Kreditpolitik aus. Die deutsche Verwaltungsspitze betonte zwar „die große Bedeutung“, die „die DM-Beträge“ haben könnten, „die in der Öffentlichkeit vielfach mißverständlich als Marshallgelder bezeichnet werden“⁷⁴. Auch Ludwig Erhard begründete sein Drängen auf Zuteilung von Mitteln aus dem Gegenwertfonds mit dem Hinweis darauf, daß die GARIOA-Gegenwerte „eine Art unsichtbare *deutsche* Spartätigkeit (verkörpern)“⁷⁵. Dagegen war die amerikanische Seite zunächst entschlossen, den deutschen Gegenwertfonds als einen „stabilization fund“ einzusetzen. Sie strebte an, „that some considerable part of this money can always be withheld from circulation as a deflationary pressure to offset unavoidable inflationary pressure that arise from other sources within a normal economy“. Soweit ein Teil des Geldes doch in den Kreislauf kommen sollte, wollte sie solche Projekte bevorzugen, „which will bring the most immediate production increases to Germany“⁷⁶. Diese Grundsätze der amerikanischen Militärregierung ließen sich weder mit den zeitlichen Präferenzen noch mit den inhaltlichen Vorstellungen der deutschen Wirtschaftsverwaltung in Einklang bringen, die die Gegenwertmittel *sofort* und zur Finanzierung *langfristiger* Infrastrukturinvestitionen haben wollte. Erst mit der Direktive, die Paul Hoffman dem designierten Hohen Kommissar John McCloy Mitte 1949 mit auf den Weg gab, zeichnete sich ein Umdenken ab. Unter Hinweis auf „jüngste Anzeichen eines deflationistischen Trends“ wurde McCloy aufgefordert, dem Zusammenhang zwischen dem Mangel an langfristigem Kapital und der Arbeitslosigkeit in Westdeutschland große Aufmerksamkeit zu widmen und Vorschläge vorzulegen. Gleichzeitig galten aber noch immer „die Errichtung und Erhaltung finanzieller Stabilität und eine umfassend konzipierte Investitionspolitik als ganz wesentliche Ziele“⁷⁷. In dem daraufhin in Frankfurt ausgearbeiteten Memorandum „Monetary Policy in Western Germany“⁷⁸ spielten indessen die DM-Gegenwertfonds nur eine Nebenrolle. Vielmehr wurde vorgeschlagen, möglichst bald vorsorglich alle gesetzlichen Bestimmungen zu revidieren, die einer Kreditexpansion im Wege stünden. Die Erweiterung des öffentlichen Kredits erschien den Experten der amerikanischen Militärregierung notwendig, wenn sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt nicht bessern

⁷³ Ebenda.

⁷⁴ Rede von Oberdirektor Dr. Pünder (wie Anm. 36).

⁷⁵ In der Besprechung der Militärgouverneure mit bizonalen Vertretern in Frankfurt am 15. Dezember 1948, in: Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949, Bd. 4, Nr. 108, S. 1017; Unterstreichung von W.A.; ECA-Gegenwerte standen zu diesem Zeitpunkt noch nicht zur Verfügung, doch galt für GARIOA-Mittel das sinngemäß gleiche Verfahren.

⁷⁶ Financial Adviser to the Military Governor (Jack Bennett) vertraulich an Howard Bruce, stellvertretender Administrator ECA-Paris am 25. Sept. 1948; NA, RG 286, Bizone-Country Mission, box 4.

⁷⁷ Schreiben vom 13. Juli 1949 (wie Anm. 34).

⁷⁸ Oct. 21, 1949, Confidential; NA, RG 286, Germany, box 4.

sollte. Für diesen Fall sah das Memorandum vor, die Kreditanstalt für Wiederaufbau mit dem Recht auszustatten, langfristigen Kredit entweder selbst zu schöpfen oder Papiere auszugeben, die von den Geschäftsbanken zum Zwecke der indirekten Kreditschöpfung gekauft werden sollten. Angesichts der „tiefen Sorgen“, die die „offenkundige Stagnation der westdeutschen Wirtschaft“ seit Januar 1949 der Militärregierung bereitete, hielt sie es für nötig, ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß die Marshallplan-Gesetzgebung es der deutschen Regierung nicht verbiete, deflationäre Kräfte durch öffentliche Kreditexpansion zu bekämpfen, und daß auch das nach dem Auslandshilfegesetz von 1948 „as soon as practicable“ zu verwirklichende Postulat des Haushaltsausgleichs einer derartigen Politik nicht im Wege stehe.

Auch die Pariser ECA-Mission ließ nichts unversucht, um der deutschen Seite nahezubringen, was sie für den „Schlüssel zur Lösung des deutschen Wirtschaftsproblems“ hielt: „... eine stärkere *Kreditexpansion unter gleichzeitiger Kanalisierung der Kaufkraft auf nicht auslandsabhängige Produkte, insbesondere auf Wohnungen.*“ ECA hielt es auf diese Weise für möglich, „den ganzen nur inländisch abhängigen Teil der deutschen Volkswirtschaft bis zur Grenze der verfügbaren deutschen Produktionsreserven auszuweiten“⁷⁹. Diese Position stand im krassen Gegensatz zur Politik Ludwig Erhards und der Notenbank. Beide hielten eine globale Ankurbelung der westdeutschen Wirtschaft durch Arbeitsbeschaffungsprogramme für verfehlt. Ein inneres Expansions-Programm konnte nach ihrer Überzeugung einerseits das Problem der Arbeitslosigkeit nicht lösen, weil dieses struktureller Natur war. Es würde aber andererseits das deutsche Zahlungsbilanzproblem noch weiter vergrößern. Bis zum Frühjahr 1950 stemmten sie sich deshalb – durchaus erfolgreich – gegen den amerikanischen Druck und gingen auch dann nur scheinbar auf das Ansinnen der Hohen Kommission ein. Diese stellte zwar seit Herbst 1949 Teilbeträge aus den DM-Gegenwertfonds zur Verfügung, sah darin aber nur ein Mittel zum Zweck, die Bundesregierung zu einer umfassenden kreditpolitischen Tat zu bewegen: „We shall continue to keep up our pressure for a more adequate employment program, but in order to do so, we must be in a position to contribute to the success of such a program with the timely release of counterpart funds“⁸⁰. Die Kritik an der Investitionspolitik der Bundesregierung war inzwischen auch in Washington ins grundsätzliche umgeschlagen. In einem gemeinsamen Memorandum von ECA-Washington und dem State Department schlug sich dies in der Überzeugung nieder, das steuerpolitisch begünstigte hohe Maß an Selbstfinanzierung schädige vor allem den Wohnungsbau und den Export und fördere dagegen die „Luxus-Industrien“⁸¹.

⁷⁹ O. Emminger: Aktenvermerk über eine Unterredung mit Mr. Ostrander (Deutschland-Referent der ECA) betr. deutsches Memorandum zum Programm 1950/51 am 23. 12. 1949; BA, Z 14/117, p. 32; Unterstreichung im Original.

⁸⁰ Robert M. Hanes, Chief Special Mission to Western Germany an Averill (sic!) Harriman, U. S. Special Representative ECA-Paris, 21. April 1950; NA, RG 286, Counterpart-Germany, box 4.

⁸¹ E. T. Dickinson, Jr., Director Program Coordination Division an Robert M. Hanes, Chief ECA Mission to Western Germany am 23. 2. 1950 mit Memorandum „German Economic Problems“, confidential; NA, RG 286, Germany 1, box 19.

Niedrige Steuermoral in Verbindung mit einem regressiven Steuertarif, gravierende Ungleichverteilung der Kaufkraft Hand in Hand mit offen zur Schau getragenen Luxuskonsum, aber auch ein steigendes Zahlungsbilanzdefizit zu Lasten der amerikanischen Liberalisierungspolitik gaben der Bundesrepublik im Frühjahr 1950 in amerikanischen Augen das Ansehen eines „kranken Mannes am Rhein“. Empfohlen wurden höhere Einkommenssteuern und Luxus-Umsatzsteuern für die oberen Einkommensklassen, die Bindung von Steuervergünstigungen an die Verwendung der Gewinne für den Kauf von langfristigen KfW-Schuldverschreibungen, die Streichung der Lebensmittelsubventionen – alles Maßnahmen, um Regierung und Wiederaufbaubank höhere Investitionen zu ermöglichen, ohne die Gefahr einer Inflation heraufzubeschwören. Die Mittel sollten in ein umfassendes Programm fließen, das den Ausbau der Bundesstraßen (nicht der Autobahnen!) ebenso umfaßte wie Landgewinnung an der Küste und Kredite für den Mittelstand und für Flüchtlingsbetriebe. Die Finanzierung des Programms sollte aus allen Quellen fließen, über die Regierung und Bankensystem üblicherweise verfügen: Direktinvestitionen aus dem Haushalt und Geldschöpfung der BdL inklusive. Ganz zuletzt war auch an die DM-Gegenwerte gedacht, doch sollten sie auf den Wohnungsbau und den Kredit für Mittelstand und Landwirtschaft begrenzt werden. Die Elektrizitätswirtschaft – vom Minister für den Marshallplan Franz Blücher ebenfalls vorgeschlagen – sollte vorerst leer ausgehen. Geldpolitisch lag dem Memorandum eine klare Grundsatzentscheidung zugrunde, die sich schon seit dem Sommer 1949 abgezeichnet hatte: „The inflationary potential of an increase in the money supply cannot be ignored. On the other hand, it seems clear that, at the present time, deflationary forces outweigh the increase in the money supply for the purpose of stimulating productive investment and reducing unemployment is both permissible and necessary.“

Weitere Memoranden folgten, in denen immer aufs Neue dafür plädiert wurde, der Zentralbank „guten Gewissens“ die Kreditexpansion zu ermöglichen und das Verhältnis zwischen Regierung und BdL in dieser Hinsicht zu klären⁸². Alle Experten der amerikanischen Hohen Kommission und von ECA neigten dazu, den Deutschen „a certain amount of amateurishness“ in der Behandlung der inneren Kreditpolitik zu bescheinigen⁸³. Amateurhaftes Verhalten sahen die amerikanischen (und britischen) Experten vor allem darin, daß ihre deutschen Kollegen praktisch allein auf die Gegenwertmittel als Quelle langfristiger Investitionsfinanzierung fixiert waren. Dabei ging es schließlich nicht darum, ausländische Ressourcen für diese Investitionen einzusetzen, sondern deutsche. Die DM-Counterparts dienten ja lediglich als Mittel der Mobilisierung bereits im Inland vorhandener Ressourcen.

⁸² So z. B. Edward A. Tenenbaum: „A Financial Program for Western Germany, Memorandum vom 2.7.1950; NA, RG 286, Germany 1, box 19; Tenenbaum war im Frühsommer 1948 Leiter der Operation „bird dog“, mit der die Währungsreform vorbereitet und durchgeführt wurde.

⁸³ So der Deutschland-Referent von ECA-Paris, T. Ostrander, „The Problem presented by this year's ECA Aid Alloument to Western Germany“ vom 13. Februar 1951; NA, RG 286, Special Representative in Paris, Central Sec., Country Subject files 1948–1952, Germany, box 3, German Payments.

Soweit diese Ressourcen brach lagen – und dafür sprach bei 2 Mio Arbeitslosen einiges –, war diese Mobilisierung finanzpolitisch unbedenklich. Soweit sie aber von anderen volkswirtschaftlichen Nutzungen belegt waren – etwa von dem amerikanischerseits so stark beargwöhnten „Luxuskonsum“ –, hätte es der Umschichtung mit Hilfe der Geld-, Steuer- und Finanzpolitik bedurft. Die Hohe Kommission war bereit, alle institutionellen Beschränkungen, die sich aus dem Währungsgesetz und dem Gesetz über die Bank deutscher Länder ergaben, entsprechend zu revidieren. Wenn die Bundesregierung dieses Angebot nicht annahm, so hatte sie vor allem ordnungspolitische Gründe. Mit ihrem Verzicht, Alternativen zu den DM-Gegenwerten zu entwickeln, verzögerte sie aber nicht nur den Wiederaufbau der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie, sondern überließ auch der Hohen Kommission und ECA einen Großteil der investitionspolitischen Entscheidungen auf diesem Gebiet. So verbot BICO im noch aus GARIOA-Gegenwertmitteln finanzierten Sofortprogramm des Jahres 1949 geplante Investitionskredite für die Kugellagerindustrie – mochten sie mit 2 Mio DM auch noch so geringfügig sein – und strich auch mit einer – stationierungsbedingten – Ausnahme alle Energieprojekte kommunaler Elektrizitätswerke. Hier mochte eine Rolle spielen, daß die Verhinderung „kommunalen Luxus“ à la Weimar zu den erklärten Absichten der amerikanischen Investitionsplaner gehörte und städtische Versorgungsbetriebe in Verkennung der deutschen Verhältnisse darunter subsumiert wurden⁸⁴.

Die Frankfurter ECA-Mission setzte diesen Hebel u. a. auch zur Korrektur des neo-liberalen Kurses Ludwig Erhards ein, der ihr allzu „doktrinär“ und der Ideologie des „laissez faire“ verpflichtet zu sein schien⁸⁵. Tatsächlich war die Investitionsfinanzierung aus Gegenwertmitteln nach der Währungsreform die letzte Bastion öffentlicher Kapitallenkung. Zwar hatten in den mittleren Rängen der Wirtschaftsverwaltung behutsame Vorstellungen staatlicher Wirtschaftslenkung die Währungsreform überdauert, doch wurden diese „Richtlinien zur Investitionsplanung“ nur verschämt, in informeller Abstimmung zwischen dem Wirtschaftsministerium und der eigens zur Verwaltung der Gegenwertmittel errichteten Kreditanstalt für Wiederaufbau angewandt⁸⁶. Die Gegenwertmittel dagegen waren auf amerikanischen Wunsch ausdrücklich im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Investitionsplanung einzusetzen, so daß der Leiter der Kreditanstalt, Hermann J. Abs, hier inmitten des neo-liberalen Experiments einen schmalen Sektor westdeutscher „Planwirtschaft“ verwaltete⁸⁷. Für das Wirtschaftsministerium lag der Vorzug der Gegenwertmittel auch darin, in ihnen über eine planerische Einsatzreserve zur Korrektur von Kapitalfehlhungen des Marktes zu verfügen, ohne daß sich Ludwig Erhard politisch mit ihr identifizieren mußte.

⁸⁴ Pohl (wie Anm. 16), S. 55 und Omgus an ECA (wie Anm. 76).

⁸⁵ Siehe dazu W. Abelshauser, Ansätze ‚korporativer Marktwirtschaft‘ in der Korea-Krise der frühen fünfziger Jahre, in: VfZ 30 (1982), S. 717–721.

⁸⁶ Adamsen (wie Anm. 16), S. 51 f.

⁸⁷ Nachwort von Hermann J. Abs zu: Pohl (wie Anm. 16), S. 143.

Der Anteil der deutschen Gegenwertmittel des Marshallplans an der Finanzierung der Bruttoanlageninvestition war in den Jahren 1949 bis 1952 mit durchschnittlich 5,5 vH. zwar nicht sehr groß, doch wurden diese Mittel vor allem zur Erweiterung von Engpässen gezielt im Infrastruktur- und Produktionsgüterbereich eingesetzt und mobilisierten zusätzliche Kredite aus dem Bankensystem. Zunächst floß der Löwenanteil der freigegeben Mittel in Investitionen für den Kohlenbergbau, gefolgt von Aufwendungen für die Bundesbahn und den Energiesektor. Nach Ausbruch der Koreakrise verschob sich die Verteilung zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie, die vor dem Hintergrund der sich zuspitzenden Weltlage von den Produktionsbeschränkungen des Industriplans befreit und für die „Verteidigung der freien Welt“ nutzbar gemacht wurde. Im wesentlichen kamen jene Wirtschaftszweige zum Zuge, die nach der Wirtschaftsreform von 1948 ins Hintertreffen geraten waren. Während die Konsumgüterindustrie nunmehr in der Lage war, hohe Investitionen selbst zu finanzieren, blieb es den Branchen der Produktionsgüterindustrie wie dem Kohlenbergbau, dem Verkehrswesen, der Eisen- und Stahlindustrie und der Energiewirtschaft nach wie vor versagt, ihren Investitionsbedarf über marktgerechte Preise zu finanzieren. Hier nahmen die Gegenwertmittel diese Rolle ein – wenn auch vergleichsweise unzulänglich.

Die institutionelle Verknüpfung von Marshallplan-Hilfe und inländischer Investitionsförderung hatte am Anfang der fünfziger Jahre aber auch noch einen psychopolitischen Aspekt. Sie war geeignet, die deutsche Öffentlichkeit zu beruhigen, die in staatlicher Kreditschöpfung traditionell und oft aus gutem Grund den Keim zur Inflation sah. War diese Angst vor inflatorischer Finanzierung der Kapitalbildung auch angesichts von Arbeitslosigkeit und freien Produktionskapazitäten praktisch unbegründet, so konnte ein Placebo doch nützlich sein, um das latente Inflations-trauma zu bannen. Für die Kreditvergabe aus dem Gegenwertkonto sprach auch, daß die Zentralbank jederzeit in der Lage war, Kreditschöpfungswünsche der Regierung abzulehnen, was sie in der Praxis „aus Währungsgründen“ auch dann oft genug tat, wenn es innerhalb der vom Gesetz her eng gezogenen Grenzen möglich gewesen wäre. Diese Grenzen zu erweitern wäre besatzungspolitisch möglich gewesen, ordnungspolitisch aber nicht erwünscht. So wichtig staatliche Investitionsförderung in der Frühphase des Rekonstruktionsprozesses auch war, so bestand zur Verknüpfung mit dem Marshallplan kein ökonomischer Sachzwang. Die Verwendung der Gegenwertmittel für langfristige Investitionen lag in der Tat „weit vom Kern der Mechanik des Marshallplans“⁸⁸.

V. Hilfe zur Selbsthilfe

Der Marshallplan gab nicht die Initialzündung für den Wiederaufbau der westdeutschen Wirtschaft, wohl aber hat dieselbe amerikanische Stabilisierungspolitik für Europa, die den Marshallplan hervorbrachte, am Anfang ihres Wiederaufstiegs gestanden. Die Vereinigten Staaten konnten in Westdeutschland auf umfangreiche

⁸⁸ Keiser (wie Anm. 27).

Ressourcen zurückgreifen, die den Krieg überdauert hatten; freilich lag auf ihnen die Hypothek deutscher Reparationsschuld. Hatte schon die Frankfurter Militärregierung von Anfang an aus Pragmatismus und Eigeninteresse dem restriktiven Wortlaut der offiziellen Besatzungspolitik eine konstruktive Wiederaufbaupraxis entgegengehalten, so rückte Westdeutschland zu Beginn des Jahres 1947 vollends in den Mittelpunkt amerikanischer Stabilisierungsbemühungen für *Westeuropa*. Lange vor der Ankunft erster Hilfslieferungen aus dem Marshallplan gelang die Ankerbelung der westdeutschen Wirtschaft, ohne daß es dazu eines Netto-Zuflusses ausländischer Ressourcen bedurft hätte⁸⁹.

Diese Feststellung zu treffen heißt nicht, die umfangreichen Nahrungsmittelimporte zu übersehen, die notwendig geworden waren, um das Überleben der westdeutschen Bevölkerung zu sichern. Es standen diesen Einfuhren aber Abflüsse deutscher Ressourcen in Form von Beute, offenen und „versteckten“ Reparationen, Zwangsexporten und „unsichtbaren“ Exporten gegenüber. Hinzu kamen auferlegte Handlungsbeschränkungen und -verbote sowie Belastungen, die durch die Besatzungspolitik entstanden sind, wie die Folgen der Teilung und der „Umsiedelung“ von Deutschen aus landwirtschaftlichen Überschuß- in Zuschußgebiete⁹⁰. Die Einfuhren aus dem GARIOA-Programm und den U.K.-Contributions waren nicht zuletzt eine notwendige Folge dieser Entnahmen und Einschränkungen deutscher Ressourcen⁹¹. Der Marshallplan hat diese Hypothek abgelöst, die seit Kriegsende auf Deutschlands Wirtschaftspotential lag, indem er Forderungen der Reparationsgläubiger kompensierte, auf ein Ende der Entnahmen aus der laufenden Produktion hinwirkte, versteckte Exporte abbaute und dadurch Westdeutschland schrittweise die Verfügung über die *eigenen* Ressourcen zurückgab. Die materiellen Voraussetzungen, um in der Nachkriegszeit wirtschaftlich wiederaufzusteigen, waren so schlecht nicht. Die westdeutsche Wirtschaft war desorganisiert, durch Produktions- und Verkehrsengpässe gelähmt, durch Hunger geschwächt. Sie hatte aber weder an

⁸⁹ Siehe dazu W. Abelshauser (wie Anm. 11).

⁹⁰ Alle diese Punkte sind in einem Brief vom 25. 1. 1951 aufgelistet, in dem der Bundestagsausschuß für das Besatzungsstatut und für auswärtige Angelegenheiten den Bundeskanzler bittet, diese Einwendungen auf der Londoner Schuldenkonferenz gegenüber den Alliierten vorzubringen, weil nach Ansicht des Ausschusses deren „Wirtschaftshilfe nach Höhe und Ausmaß weitgehend durch alliierte Maßnahmen selbst bedingt gewesen ist“. Der Brief ist wiedergegeben in einem vertraulichen „Memorandum über Nachkriegsauslandsschulden“ des Bundesministers für den Marshallplan vom 20. Sept. 1951, S. 8 f.; BA, B 146/234.

⁹¹ Nach Meinung des Bundesministers für den Marshallplan diene „die zeitlich erste Hilfe, die GARIOA-Hilfe, . . . der Erhaltung des bloßen Lebens der westdeutschen Bevölkerung, und zwar im Interesse der Besatzungsmächte“. Ebenda, S. 26; die bekannte „Hühnerfutterrede“ des Direktors der Verwaltung für Wirtschaft, Johannes Semler („Es wird Zeit, daß deutsche Politiker darauf verzichten, sich für diese Ernährungszuschüsse zu bedanken“, BA, Z 61/70) vor dem Landesausschuß der CSU in Erlangen am 4. 1. 1948 war denn auch kein „Ausrutscher“ eines unverantwortlichen Politikers, der dafür zu Recht von den Alliierten aus dem Amt entfernt worden wäre, sondern nichts anderes als der Ausdruck der offiziellen, wenn auch nicht öffentlichen deutschen Haltung zu diesem Problem.

ihrer Substanz großen Schaden genommen, noch war sie unterentwickelt. Eine Automatik des Wiederaufstiegs und des Wirtschaftswachstums war dadurch nicht gegeben. Dazu bedurfte es – wie das Beispiel der Weimarer Republik *ex negativo* lehrt⁹² – günstiger politischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, um gegebene ökonomische *Möglichkeiten* auch zu realisieren. Diese schuf „der Marshallplan“ – wenn auch nicht durch seinen materiellen Beitrag. Nicht einmal das Warenangebot in den kritischen Monaten nach der Währungsreform stammte aus Marshallplan-Lieferungen. Die Ankündigung der Hilfsleistungen hat aber dazu beigetragen, deutsche Rohstoff- und Warenvorräte zu mobilisieren und somit den inflationären Druck auf die neue Wirkung zu dämpfen. Dies mag in einigen Fällen – neben kreditpolitischen Eingriffen der Zentralbank – Erhards Marktwirtschaftskurs vor den Klippen der Preiskontrolle und der Bewirtschaftung bewahrt haben. Im Mittelpunkt des wirtschaftlichen Geschehens stand der Marshallplan damit aber weder in der Zeit der Produktionsankurbelung vor der Währungsreform noch in der schwierigen Phase der Einführung der Marktwirtschaft danach. Es ist daher nicht ganz überraschend, daß Ludwig Erhard und seine Anhänger von Anfang an den Wert der Marshallplan-Hilfe für Westdeutschland bestritten haben, nachdem ihre ursprünglichen Erwartungen auf der ganzen Linie enttäuscht worden waren: „ERP und Auslandshilfe haben (gewissermaßen zufällig, aber tatsächlich und im Gegensatz zu den anderen Marshallplan-Ländern) zu diesem Aufschwung *nicht das Geringste* beigetragen. Sie haben im ersten Jahr den West-Berlinern geholfen, nicht zu verhungern, und im zweiten die Ergänzung von Vorräten und den Aufbau von Fabriken etwas erleichtert, ohne dadurch schon das Sozialprodukt erhöhen zu können. Allenfalls kann man sagen, daß sie im ersten Jahr einen Mehrverbrauch von 2 DM je Einwohner und Monat ermöglichten (allerdings auf Kosten einer Preisverzerrung, die die Erhöhung der Produktion und des Sozialprodukts beeinträchtigte). Der Wirtschaftsaufschwung wurde ausschließlich ‚aus eigener Kraft‘ erreicht“⁹³. Nach Ansicht von Ludwig Erhard und seinen Herausgeberkollegen gingen im 2. Marshallplanjahr etwa 10 v. H. der Zunahmen von Anlagen und Vorräten auf den Außenbeitrag zurück, im 1. Marshallplanjahr dagegen gar nichts⁹⁴. Dieser, die Wirkungen des *materiellen* Ressourcentransfers durchaus korrekt beschreibenden Position ging es in erster Linie um die Würdigung ordnungspolitischer Innovationen als Ursachen des westdeutschen Wiederaufstiegs. Sie vernachlässigte indessen – aus derselben Motivlage heraus – seine Auswirkung auf die besatzungspolitischen und internationalen Rahmenbedingungen (Weltmarkt), in der die zentrale Bedeutung des amerikanischen Wiederaufbauprogramms für Westdeutschland lag.

⁹² Siehe dazu W. Abelshauser/D. Petzina, *Krise und Rekonstruktion. Zur Interpretation der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands im 20. Jahrhundert*, in: *Historische Konjunkturforschung*, hrsg. v. W.-H. Schröder/R. Spree, Stuttgart 1980, S. 75–114.

⁹³ „Zwei Jahre Wirtschaftsaufschwung“: Editorial vom Ende Juni 1950, in: *Währung und Wirtschaft*, hrsg. v. L. Erhard, E. Hielscher, M. Schönwandt, Jg. 1949/50, Heft 20/21, S. 521 f. Hervorhebung im Original.

⁹⁴ Vgl. „Geschichte und Geschichten vom Marshallplan“ (wie Anm. 7), S. 95.

Dazu gehört nicht zuletzt, daß der Marshallplan die Voraussetzung zur Lösung des Reparationsproblems schaffen sollte. Insbesondere versteckte Reparationen – bis Oktober 1947 bestand die Masse des deutschen Exports aus solchen Leistungen⁹⁵ – bedrohten das amerikanische Konzept, Westdeutschland wirtschaftlich und politisch soweit zu stärken, daß es nicht länger mehr zur Destabilisierung Europas beitrug. Der Marshallplan sollte es den begünstigten Ländern ermöglichen, im amerikanischen Interesse auf Reparationen aus Deutschland zu verzichten. Die Vereinigten Staaten waren entschlossen, die Hypothek abzulösen, die die westdeutsche Wirtschaft seit Potsdam zugunsten der „Vereinten Nationen“ zu tragen hatte, und die Gläubiger zu entschädigen. Frankreich war nicht der einzige, aber bei weitem der wichtigste Adressat dieser Politik⁹⁶.

Schon im letzten Vierteljahr 1947 erhielt Paris im Vorgriff auf den Marshallplan Kredite in Höhe von 337 Mio Dollar, am 2. Januar 1948 wurde ihm erneut Interimshilfe von 280 Mio Dollar zugesagt. Im Rahmen des Auslandshilfegesetzes von 1948 war für Frankreich schließlich eine erste Tranche von 989 Mio Dollar vorgesehen. Für die französische Zone, die am 18. Februar Mitglied der OEEC geworden war, warf der Plan weitere 100 Mio Dollar aus. Bis zum Ende des ERP-Programms empfing Frankreich Wirtschaftshilfe in Höhe von 3 104 Mrd Dollar.

Die Einbeziehung in den Marshallplan erleichterte es der Pariser Regierung, von ihren deutschlandpolitischen Maximalforderungen abzurücken, zumal diese längst an der Ablehnung durch alle drei Alliierten der Anti-Hitler-Koalition gescheitert waren. Immerhin gelang es Frankreich, mit dem wirtschaftlichen Anschluß des Saargebiets, der Errichtung des Rats der Internationalen Ruhrbehörde und der Unterzeichnung des Brüsseler Sicherheitspaktes wichtige Teilziele zu realisieren. Vor der sich abzeichnenden Ost-West-Teilung Europas und des Deutschen Reiches fiel es Frankreich auch weniger schwer, der trizonalen Wirtschaftseinheit und schließlich der westdeutschen Staatsgründung zuzustimmen. Die Besatzungszone war als politisches wie als wirtschaftliches Faustpfand obsolet geworden. *Mit* amerikanischer Wirtschaftshilfe war die Zone *politisch* nicht mehr zu halten. *Ohne* den Marshallplan aber erst recht nicht *wirtschaftlich*⁹⁷.

Der Marshallplan hat auch Formen der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit ins Leben gerufen und handelspolitische Regeln aufgestellt, welche die internationale Rehabilitation der Bundesrepublik erleichtert haben und schon auf mittlere Frist die Rückkehr Westdeutschlands auf den Weltmarkt möglich machten. Die Vorreiterrolle, die die Bundesrepublik bei der Herstellung eines multilateralen und liberalen Systems des Welthandels im Rahmen des Marshallplans zu übernehmen hatte, war auf kurze Frist gesehen nicht ohne Härten und wäre ohne den

⁹⁵ Siehe dazu John Gimbel, *The Origins of the Marshall Plan*, Stanford, Cal., 1976, S. 165, und W. Abelshauser, *Wirtschafts- und Besatzungspolitik in der französischen Zone 1945–1949*, in: *Die Deutschlandpolitik Frankreichs und die Französische Zone 1945–1949*, hrsg. v. C. Scharf und H.-J. Schröder, Wiesbaden 1983, S. 111–140.

⁹⁶ Siehe dazu A. Milward (wie Anm. 13) und Gimbel (wie Anm. 95).

⁹⁷ Siehe dazu Abelshauser (wie Anm. 95).

Druck der OEEC und ohne Rückendeckung des ERP weder aus eigener Zielsetzung übernommen noch erfolgreich durchgehalten worden.

Die starke Nachfrage nach deutschen Ziehungsrechten bestärkte die Anhänger einer weitergehenden Liberalisierung des deutschen Außenhandels aber darin, „das Risiko zu wagen und die Türen aufzumachen“. Gerade weil ein solcher Schritt unter den besonderen Bedingungen der Nachkriegszeit die Gefahr einer Zahlungsbilanzkrise in sich barg, waren die Bedingungen jetzt – unter dem Schirm der amerikanischen Wirtschaftshilfe – dafür günstig. Der Kleine Marshallplan wurde, so ungleich er die Lasten der innereuropäischen Wirtschaftshilfe auch verteilte, von deutscher Seite deshalb durchaus positiv bewertet⁹⁸. Der Mitte 1952 abgeschlossene Durchbruch zu einem sich selbst tragenden Wachstum war nicht zuletzt der beispiellosen Expansion des Außenhandels zu verdanken, die der weltweite Korea-boom ausgelöst hatte. Bei dem Bemühen, an diesem Aufschwung kräftig zu partizipieren, war die institutionelle Absicherung der Liberalisierungspolitik im Zeichen des Marshallplans eine entscheidende Hilfe. Am Ende stand eine Weltwirtschaftsordnung, die für Jahrzehnte den Interessen der westdeutschen Industrie weit entgegenkam und zu ihrem Wiederaufstieg maßgeblich beitrug.

Der Marshallplan blieb auch nicht ohne Wirkung auf die Neugestaltung der westdeutschen Wirtschaftsordnung⁹⁹. Die Vereinigten Staaten waren nicht an Ideologien interessiert, die Erhards Konzept der Sozialen Marktwirtschaft zugrundelagen. Für sie hatten zunächst die wirtschaftliche und politische Stabilisierung Westeuropas Vorrang und sie waren pragmatisch in der Auswahl ihrer Mittel. Für Westdeutschland hatte in amerikanischen Augen der neo-liberale Kurs Erhards den Vorzug, ohne komplizierte institutionelle Neuordnung, die Reibungsverluste befürchten ließ, realisierbar zu sein. Nach Ausbruch des Koreakrieges verlangten die Vereinigten Staaten einen größeren Beitrag zu den Verteidigungsanstrengungen der westlichen Welt. Dafür schienen ihnen Modifizierungen der Marktwirtschaft nötig, die sie spätestens seit Frühjahr 1950 gefordert hatten.

Die Liste der direkten und indirekten Auswirkungen des Marshallplans auf die westdeutsche Nachkriegswirtschaft ließe sich noch beträchtlich verlängern – zumal auch „spezifisch“ politische Faktoren nicht isoliert betrachtet werden können¹⁰⁰. In seinem Kern leistete der Marshallplan aber im wahrsten Sinne des Wortes Hilfe zur Selbsthilfe. Er hat Westdeutschland in die Lage versetzt, aus eigener Kraft wieder aufzustehen und dabei zur Stabilisierung Westeuropas beizutragen.

⁹⁸ „Zweifelloos sind die drawing rights ein ungeheuer großer Schritt vorwärts zu einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.“ G. Keiser (wie Anm. 27).

⁹⁹ Siehe dazu W. Abelshausen, Ansätze ‚korporativer Marktwirtschaft‘ in der Korea-Krise (wie Anm. 85).

¹⁰⁰ Vgl. dazu u. a. Manfred Knapp, Reconstruction and West Integration: The Impact of the Marshall Plan on Germany, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswirtschaft 137 (1981), S. 415–433 und neuerdings Hans-Jürgen Schröder, Marshallplan, amerikanische Deutschlandpolitik und europäische Integration 1947–1950, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/87, S. 3–33.