

Wirtschaftliche Integrationsprozesse in West- und Osteuropa nach dem Zweiten Weltkrieg

Wissenschaftliche Fachtagung veranstaltet vom Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam in Kooperation mit dem Centre for Business History der University of Glasgow und dem Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main
Potsdam, 29. bis 31. März 2007

Anlässlich des 50. Jahrestages der Römischen Verträge veranstaltete das Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam in Kooperation mit dem Centre for Business History der University of Glasgow und dem Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main eine Tagung zu „Wirtschaftlichen Integrationsprozessen in West- und Osteuropa nach dem Zweiten Weltkrieg“. Ziel der Tagung war es, den Stand der Integrationsforschung bezogen auf West- wie Osteuropa aus wirtschaftshistorischer Sicht zusammenzufassen und zu problematisieren sowie die beiden Prozesse nach ihren wechselseitigen Beziehungen zu befragen. In vier Sektionen präsentierten Teilnehmer aus sieben Ländern Ergebnisse aus ihrer aktuellen Forschung.

Werner Plumpe (Frankfurt am Main) und *André Steiner* (Potsdam) gaben zur Eröffnung einen Überblick über die Geschichte der wirtschaftlichen Integration im Rahmen der EWG/EG/EU sowie ihrem osteuropäischen Pendant, dem Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW). Während in der EWG der Schritt von einer Handels- zur Faktorintegration gelang, scheiterte dies im RGW. Entgegen anders lautenden Thesen erklärten die Referenten diese unterschiedlichen Entwicklungen nicht so sehr durch den Gegensatz zwischen einer kapitalistischen, marktgesteuerten und einer sozialistischen, zentral geplanten Integrationsdynamik. Vielmehr stellten sie fest, dass es sich in beiden Fällen um das primär politisch durchgesetzte Projekt einer wirtschaftlichen Nachkriegsordnung handelte, bei dem auch in Westeuropa eine marktregulierte, evolutionäre Institutionsfindung von „unten“, seitens der Wirtschaftssubjekte, kaum stattgefunden habe. Entsprechend lautete ihre Hauptthese, dass die ökonomische Verflechtung der westeuropäischen Staaten nicht als Folge, sondern weit mehr als notwendige Voraussetzung für die politische Integration Westeuropas zu betrachten sei – eine Bedingung, die im Ostblock nicht gegeben war. Die Grundannahme der Integrationstheorie, wonach die Schaffung gemeinsamer Wirtschaftsräume an sich wohlstandsfördernd wirke, charakterisierten sie als weitgehend normativ und stellten die Frage nach der bisher praktisch unerforschten Rolle der Wirtschaft als Akteure und Re-Akteure in diesem primär politisch gesteuerten Integrationsprozess.

In der ersten Sektion zu den Interessen der Wirtschaft im Integrationsprozess beschäftigte sich *Francesca Fauri* (Bologna) mit den Vorbehalten der italienischen Wirtschaft gegenüber der Schaffung eines gemeinsamen europäischen Marktes. Während die Großindustrie an der Erschließung neuer Absatzmärkte wie auch einer günstigeren Einfuhr von Rohstoffen interessiert war, fürchteten mittlere und kleinere Unternehmen eine erdrückende Konkurrenz seitens der „stärkeren Mitglieder“ der EWG. Die Verhandlungsstrategie der Regierung könne als Kompromiss zwischen diesen beiden Positionen betrachtet werden: Italien unterstützte die Gründung der EWG, habe jedoch im Sinne der kleineren Unternehmen sowohl eine vorerst schrittweise Senkung der Zölle inklusive der so genannten „Fluchtklauseln“ (§109 Römische Verträge), als auch die Schaffung der Europäischen Investitionsbank und des Europäischen Sozialfonds zur Förderung regionaler Strukturprogrammen durchgesetzt.

Werner Bühner (München) beleuchtete in seinem Beitrag das Verhältnis der Spitzenverbände der westdeutschen Industrie, vor allem des BDI, zum Integrationsprozess. Aus „absolut ökonomischen“ Erwägungen heraus hätten die deutschen Industriellen den Sinn der Gründung der EWG zumindest bezweifelt, wenn nicht sogar abgelehnt und aufgrund ihrer starken Exportorientierung eher zur Marktintegration in einer transatlantischen (kapitalistischen) Weltwirtschaft tendiert. Im Laufe der 1950er Jahre habe sich der BDI jedoch auf Adenauers Linie der europäischen Integration umorientiert und diesen Kurs seither nicht mehr verlassen, ohne dabei allerdings selbst zur treibenden Kraft der sukzessiven Vertiefung der Integration zu werden. Hätten anfangs politische Argumente noch eine wesentliche Bedeutung gehabt (Antikommunismus, deutsch-französische Partnerschaft), so überwogen seit den 60er Jahren immer mehr die ökonomischen Begründungen für eine fortgesetzte europäische Integration. Die Wirtschaft im nationalen Rahmen habe ausgedient. Allerdings forderte der BDI konsequent, Europa nach dem Vorbild des bundesdeutschen Wirtschaftssystems zu gestalten (z.B. die Organisation der Europäischen Zentralbank nach deutschem Vorbild). Abschließend wies Bühner auf einen eigentümlichen Gegensatz zwischen der Zustimmung der Verbandsspitzen und einer starken Skepsis der einzelnen Unternehmen hin: Die europäische Integration sei offenbar – so die Schlussfolgerung Bühners – auch im Bereich der Wirtschaft eher ein Eliten-Projekt.

Indem sie auf die Bedeutung der Unternehmen und ihrer Verbände für den westeuropäischen Integrationsprozess hinwiesen, versuchten *Matthias Kipping* (Toronto) und *Neil Rollings* (Glasgow) in ihrem Beitrag das Bild einer EWG/EG „von unten her“ zu skizzieren. Ausgehend von der Feststellung, dass die Wirtschaft in der Literatur bislang allenfalls als Re-Agierende dargestellt wurde, präsentierten sie ihre Forschungen zur Rolle von Unternehmen als eigenständig handelnde Akteure der Integration. An Hand der internationalen Maschinenbauvereinigung ORGALIME (Organisme de Liaison des Industries Metalliques Européennes), die sich seit 1951 als „informal club“ um eine vertiefte Zusammenarbeit ihrer Mitgliedsunternehmen und die Schaffung einheitlicher Normen bemühte, konnten sie aufzeigen, dass die wirtschaftliche Zusammenarbeit und Harmonisierung in Europa der politischen Einigung oftmals weit voraus war. Der britischen Chemiekonzern ICI (Imperial Chemical Industries) diene als Beispiel für ein Unternehmen, dem der nationale Markt schon lange vor dem EWG-Beitritt Großbritanniens zu eng wurde: Durch Investitionen in der EWG habe der Konzern seit den 1960er Jahren die wirtschaftliche Integration teilweise vorwegnehmen wollen. Der Konzernchef Paul Chambers engagierte sich sowohl bei der Regierung als auch in der Öffentlichkeit intensiv für den britischen EWG-Beitritt.

Ralf Ahrens (Jena) fragte an Hand des Beispiels des DDR-Maschinenbaues nach den Gründen für das Scheitern einer vertieften Faktorintegration im RGW. Die „Sozialistische Ökonomische Integration“ zielte auf die bi- und multilaterale Spezialisierung und Kooperation der Produktion, Forschung und Entwicklung; sie sollte Skaleneffekte in der Produktion ebenso ermöglichen, wie eine arbeitsteilige Nutzung der knappen Entwicklungsressourcen. Ahrens nannte zwei Gründe, weshalb das prinzipiell vorhandene Spezialisierungsinteresse der ostdeutschen Unternehmen und Wirtschaftspolitik von einer Integrationsaversion überlagert worden sei: Zum einen seien die Unternehmen kaum aktiv in den Verhandlungsprozess einbezogen worden, so dass die zustande gekommenen Verträge ihren Interessen meist widersprachen. Zum anderen zeitigten Spezialisierungsabkommen mit wirtschaftlich schwächeren RGW-Ländern tendenziell strukturkonservierende Effekte. Am Beispiel der misslungenen Entwicklung computergestützter Steuerungssysteme für Werkzeugmaschinen in den 1970er Jahren konnte Ahrens nachweisen, dass trotz fortschreitender Spezialisierung des Maschinenbaus innovationsfördernde Impulse durch die Zusammenarbeit im RGW ausblieben.

Die zweite Sektion beschäftigte sich mit Integrationsprozessen auf Branchenebene anhand der Automobilindustrie. *Valentina Fava* (Mailand) präsentierte ihre Forschungsergebnisse zur Entwicklung des Automobilbaus in den Ländern des RGW. Wie beim Maschinenbau scheiterten auch hier die Versuche einer internationalen Spezialisierung. Bereits in den 1950er Jahren, lange bevor das Automobil im Ostblock zu einem Massenprodukt wurde, habe es intensive Verhandlungen für eine internationale Arbeitsteilung gegeben: Die Mitgliedsländer sollten sich auf einzelne Wagenklassen oder Komponenten spezialisieren. Das Pro-

jekt scheiterte an den nationalen Interessen der Länder. Die ČSSR als traditionelle Autoexporteurin sprach sich beispielsweise für eine Konzentration der gesamten Automobilbranche in ihrem Land aus. Mit Einsetzen der Massenmotorisierung kauften fast alle Ostblockländer Lizenzen westlicher Hersteller, wodurch das Spezialisierungsprojekt de facto zu den Akten gelegt worden sei.

Eines dieser Lizenzgeschäfte stellte *Andrej Sokolov* (Moskau) in seinem Beitrag zum Bau des großen Automobilwerks in Togliatti vor (AutoVaz, Lada). Nachdem die sowjetische Führung die Idee verworfen hatte, den militärisch-industriellen Komplex mit der Massenmotorisierung zu betrauen, hatte sie sich für den Kauf einer Lizenz bei FIAT entschieden. Das Interesse westlicher Produzenten ausnutzend, in den „geschlossenen sowjetischen Block“ einzudringen, sei es der sowjetischen Führung gelungen, den Preis für die zu 80% aus dem Westen stammende Ausrüstung deutlich nach unten zu drücken: Der Kontrakt galt als „Geschäft des Jahrhunderts“, zumal die UdSSR auch die Bedingung durchsetzen konnte, dass das neue Werk dem eigenen Wirtschaftssystem anzupassen sei; eine Forderung, die – so Sokolov – schon bald dazu führte, dass der Großbetrieb trotz damals modernster Technologie mit den selben Produktionsproblemen konfrontiert war, wie die übrige sowjetischen Wirtschaft.

In einem Exkurs referierte *Katrin Rückert* (Marburg/Paris) über das Scheitern des „Werner-Plans“ von 1970 zur Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion in der EWG bis 1980. Mit dem Konzept einer Expertenkommission unter Leitung des ehemaligen luxemburgischen Premierministers Pierre Werner sollte auf Entwicklungen in den USA reagiert werden: die Krise des internationalen Währungssystems von Bretton Woods, die starke Inflation und das Aufheben der Golddeckung des US-Dollars. Der Plan scheiterte – so die Zwischenergebnisse Rückerts – weniger an den unterschiedlichen Positionen französischer Monetaristen und westdeutscher Ökonomen, als an der Weigerung Frankreichs, Teile der nationalen Souveränität aufzugeben. Im Zusammenhang mit den Verhandlungen zum Beitritt neuer Länder in die EWG trat die weitere Umsetzung des „Werner-Plans“ in den Hintergrund.

Die dritte Sektion widmete sich der Wahrnehmung und Reaktion in Osteuropa auf den westeuropäischen Integrationsprozess. *Suvi Kansikas* (Helsinki) analysierte den Wandel der sowjetischen Politik gegenüber der EWG in den 1960er und 1970er Jahren. Sie stellte fest, dass sich die sowjetische Sicht auf die EGW als ein gegen den Osten gerichteter Zusammenschluss und ökonomische Basis der NATO, die es in letzter Konsequenz wirtschaftlich zu besiegen gelte, nie aufgegeben habe. Als sich jedoch die wirtschaftliche Situation in der UdSSR seit Mitte der 1960er Jahre zunehmend verschlechterte, veränderte Moskau die Strategie, mit welcher der „Sieg des Sozialismus“ erreicht werden sollte: Die verstärkte Kooperation mit dem Westen diene als Mittel, die eigene Rückständigkeit durch Technologieimporte zu überwinden. Neutrale Staaten wie Finnland bildeten „Brückenländer“ im Ost-West-Verhandlungsprozess. Obwohl von Moskau nur als strategisches Mittel eingesetzt, hat die wirtschaftliche und politische (KSZE) Entspannungspolitik langfristig die Legitimität des Sowjetsystems untergraben und damit seinen Zerfall befördert.

Ähnlich wie in der UdSSR wurde die EWG auch in Polen und der ČSSR als Teil des „feindlichen Lagers“ betrachtet. *Dagmara Jajeśniak-Quast* (Potsdam) charakterisierte in ihrem Beitrag die Politik dieser beiden RGW-Länder gegenüber der EWG als einen „Balanceakt“ zwischen ideologischer Ablehnung und wirtschaftspolitischer Notwendigkeit, die Handelsbeziehungen mit den traditionellen Handelspartnern in Westeuropa aufrecht zu erhalten. Die Wirtschaftsbeziehungen zur EWG waren einem Wandel unterworfen: Nach einer Phase der Isolation gegenüber dem Westen wurden in den 1960er Jahren die traditionellen Beziehungen reaktiviert. In den 1970er Jahren versuchten Polen und die ČSSR mittels gesteigerter Importe von Produktionsgütern aus der EWG ihren technologischen Rückstand aufzuholen. Weil Polen anders als die ČSSR nicht in ausreichendem Umfang Exporte in die EWG realisieren konnte, führte die zunehmende Westverschuldung in die Zahlungskrise. Jajeśniak-Quast sah die Ursachen für die Exportschwäche sowohl in den Einfuhrbestimmungen der EWG (Agrarpolitik), als auch in der Unfähigkeit Polens, sich an die westliche Nachfrage anzupassen.

Mit gegensätzlichen Konzeptionen innerhalb des RGW bezüglich der Beziehungen zu den kapitalistischen Industriestaaten in den Jahren 1976 bis 1985 beschäftigte sich *Martin Dangerfield* (Wolverhampton) in seinem Referat. Er zeigte auf, dass auch die UdSSR mit der ideologischen Begründung, kein Staat könne auf die Partizipation an der weltweiten technologischen Revolution verzichten, ihre Produktionsgüterimporte von 1965 bis 1975 nahezu verzehnfacht hatte. Da diese RGW-weite Strategie nicht nur wenig Erfolge zeitigte, sondern auch mehrere Mitgliedstaaten in die Wirtschaftskrise stürzte, habe sich die Sowjetunion seit 1975 vehement für eine erneute Hinwendung der RGW-Staaten auf sich selbst und eine Intensivierung der blockweiten Kooperation im Entwicklungs- und Produktionsbereich ausgesprochen. Die gegenteilige Position vertrat Ungarn, das sich ungeachtet seiner Westverschuldung noch stärker auf die Kooperation mit den westlichen Industriestaaten verlegen wollte, eine schrittweise Öffnung anstrebte und diesen Weg mit dem Beitritt zu IWF und Weltbank auch beschritt.

Die letzte Sektion widmete sich der Ökonomie der Ost-West-Beziehungen im Integrationsprozess. *Sibylle Gausing* (Potsdam) präsentierte ihre Arbeiten über die Haltung der westdeutschen Wirtschaft gegenüber dem innerdeutschen Handel. Während die Bundesregierung aufgrund politischer Erwägungen den innerdeutschen mit dem Binnenhandel gleichsetzte – anfangs, um Druck auf die staatlich nicht anerkannte DDR auszuüben, später vor allem, um durch die Lieferung westdeutscher Produktionsgüter die Klammer zwischen den beiden Staaten zu verstärken –, sei die Haltung der Wirtschaft hauptsächlich von ökonomischen Motiven bestimmt gewesen. Während sich die Produktionsgüterindustrie seit den 1960er Jahren zunehmend für eine Ausweitung des lukrativen Handels mit der DDR aussprach, forderten die Vertreter der Konsumgüterbranchen restriktivere Regelungen. Als sie allerdings der DDR politisch motiviertes Preisdumping vorwarfen, seien sie seitens der Bundesregierung lediglich auf die mindere Qualität und damit die Berechtigung entsprechender Preise für DDR-Produkte verwiesen worden. Wie widersprüchlich die Positionen in Bezug auf den DDR-Handel sein konnten, bewies die Einführung der Mehrwertsteuer. In der Lesart der Bundesregierung war er Binnenhandel und hätte damit voll unter die Bestimmungen zur Mehrwertsteuer fallen müssen. Damit wären jedoch andere westeuropäische Länder mit ihrem nicht mit Umsatzsteuer belasteten Außenhandel in eine günstigere Konkurrenzsituation gekommen. Andererseits hätte ein völliger Verzicht auf die Mehrwertbesteuerung Anbietern aus der DDR einen Vorteil gegenüber im gleichen Marktsegment tätigen westdeutschen Unternehmen verschafft. Als Kompromiss wurde auf Lieferungen in die DDR keine Mehrwertsteuer und auf Bezüge von da ein ermäßigter Satz erhoben.

Juhana Aunesluoma (Helsinki) stellte Finnland als ein Land nicht zwischen Ost und West, sondern als Teil beider Blöcke und damit auch beider europäischen Integrationsräume dar. Ohne auf Widerstand der Sowjetunion zu stoßen, gelang ihm auf westlicher Seite 1949/50 der Beitritt zu IWF und GATT. 1957 hat Finnland seinen Außenhandel dereguliert, 1961 wurden Freihandelsverträge mit der EFTA unterzeichnet, 1973 mit der EWG. Auf der anderen Seite kam es bereits 1947 zum Abschluss eines Freihandelsabkommens mit der UdSSR, ab 1950 gab es Fünfjahresabkommen über den finnisch-sowjetischen Handel, dem seit 1974 weitere Freihandelsabkommen mit weiteren RGW-Staaten folgten. Ein wesentlicher Unterschied habe aber zwischen der Handels- und Kooperationsstruktur mit den beiden Blöcken bestanden. Als in Finnland, das bis in die 1960er Jahre vor allem Produkte der Forstwirtschaft exportierte habe, eine Diversifizierung der Produktionszweige wie auch der Außenhandelsbeziehungen einsetzte, entwickelte sich nur mit dem Westen eine fortschreitende Faktorintegration: Intraindustrieller Handel, der auf eine Intensivierung der wirtschaftlichen Integration hindeutet, habe mit dem Osten nie stattgefunden.

Richard Coopey (Aberystwyth) beleuchtete den Handel mit Hochtechnologien zwischen Ost und West und die Rolle der CoCom-Liste. Die Raum- und Luftfahrt, die Atom- und Computerindustrie seien seit den 1950er Jahren als Zukunftstechnologien betrachtet worden, deren Beherrschung und Fortentwicklung über Bestand oder Niedergang einer jeden Industrienation bestimmen würde. Da dies nicht nur für den zivilen, sondern auch den militärischen Bereich galt, hatten vor allem die USA ein Interesse daran, ihre Ausfuhr in die sozialistischen Staaten zu unterbinden. Die amerikanische CoCom-Liste, ein Verzeichnis aller Güter, die

einem entsprechenden Exportverbot unterlagen, sei allerdings trotz der vermeintlich klaren Konfliktlinie zwischen Ost und West von den Westeuropäern auch als Instrument der „US-Hegemonie“ über Westeuropa betrachtet worden. Das zweidimensionale Bild der internationalen Wirtschaftsbeziehungen im Kalten Krieg bedürfe deswegen der Überprüfung.

Im letzten Vortrag diskutierte *Matthias Judt* (Potsdam) die Bestrebungen der DDR, mittels Kompensationsgeschäften die Importrestriktionen der EWG zu umgehen und zugleich eine kreditfinanzierte Modernisierung der eigenen Volkswirtschaft zu realisieren. Sie wurde erst im Zuge der vielfachen staatlichen Anerkennung der DDR nach 1969 möglich. Waren bis dahin vorab erwirtschaftete Exportüberschüsse notwendig gewesen, was allerdings auch die Verschuldung in Grenzen hielt, erlangte die DDR nunmehr Zugang zu westlichen Krediten. Das Kompensationsprinzip sollte der DDR dabei helfen, mittels eigener Lieferungen die aufgenommenen Kredite zu refinanzieren. Solche Geschäfte waren mit keinerlei EWG-Einfuhrrestriktionen verbunden und hatten für die DDR zusätzlich den Vorteil, dass der westliche Partner de facto die Rolle eines Vermarkters ostdeutscher Erzeugnisse übernahm. Die Reputation dieser Unternehmen würde – so das Kalkül – indirekt auch auf die DDR zurückwirken. Bis zur Kreditkrise 1982/83 sei es allerdings nur begrenzt gelungen, Gegenlieferungen zu vereinbaren, weshalb auch die Kompensationsgeschäfte zum schnellen Anstieg der DDR-Verschuldung beigetragen hätten. Erst bei späteren Anlageimporten habe die DDR das Prinzip der Finanzierung durch Gegenlieferungen erfolgreicher durchsetzen können.

Die Diskussionen während der gesamten Tagung belegten, dass der historische Blick auf die Integrationsprozesse in Ost- und Westeuropa wichtig bleibt für das Verständnis der europäischen Wirtschaftsgeschichte nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Veröffentlichung einiger der Beiträge dieser Konferenz im Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte wird vorbereitet.

Lukas Imhof (Potsdam)

Kontakt:

Prof. Dr. André Steiner

Zentrum für Zeithistorische Forschung

Am Neuen Markt 1

14467 Potsdam

Tel. 0331/28 99 122

E-mail: asteiner@uni-potsdam.de

Copyright

Arbeitsgemeinschaft historischer Forschungseinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland e.V., 2007.

Kein Teil dieser Publikation darf ohne ausdrückliche schriftliche Genehmigung der AHF in irgendeiner Form reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

AHF, Schellingstraße 9, 80799 München

Telefon: 089 – 13 47 29, Fax: 089 – 13 47 39

E-Mail: info@ahf-muenchen.de, Website: <http://www.ahf-muenchen.de>

Empfohlene Zitierweise / recommended citation style:

AHF-Information. 2007, Nr.058

URL: <http://www.ahf-muenchen.de/Tagungsberichte/Berichte/pdf/2007/058-07.pdf>