

Schwäche als Stärke: bargaining power im RGW

Herzog, Gerd

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Herzog, G. (1998). *Schwäche als Stärke: bargaining power im RGW*. (Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin, Arbeitsschwerpunkt Politik, 17). Berlin: Freie Universität Berlin, Osteuropa-Institut Abt. Politik. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-440826>

Nutzungsbedingungen:

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

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

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

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

Gerd Herzog

**Schwäche als Stärke:
Bargaining Power im RGW**

17 /1998

**ARBEITSPAPIERE
DES OSTEUROPA-INSTITUTS DER FREIEN UNIVERSITÄT BERLIN**

ARBEITSBEREICH POLITIK UND GESELLSCHAFT

Das Osteuropa-Institut der Freien Universität beschäftigt sich als multidisziplinäres regionalwissenschaftliches Zentralinstitut in Forschung und Lehre mit den Räumen Ost-, Ostmittel- und Südosteuropas. Das Institut gliedert sich in drei Arbeitsbereiche: Politik und Gesellschaft, Recht und Wirtschaft, Geschichte und Kultur.

Mit der Reihe „**Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts**“ stellt der Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft aktuelle Ergebnisse aus seiner Arbeit einer interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung.

Die Arbeitspapiere erscheinen in unregelmäßiger Folge. Einzelne Papiere können gegen eine Schutzgebühr bezogen werden bei:

Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin
Garystr. 55
14195 Berlin
<http://userpage.fu-berlin.de/~oei/>

Tel.: ++49 30 838 4058
2075
3708
Fax: ++49 30 838 3788

Titelgrafik:
ImStall²
<http://www.imstall.com>

Druck:
Zentrale Universitätsdruckerei
Kelchstrasse 31, 12169 Berlin

**Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts
der Freien Universität Berlin**
Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft

Gerd Herzog

**Schwäche als Stärke: Bargaining
Power im RGW**

Heft 17/1998

© 1998 by Gerd Herzog
Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin
Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft
Herausgeber: Klaus Segbers
Redaktion: Markus Soldner

ISSN 1434 – 419X

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	7
2	<i>BARGAINING POWER</i> : DIE ENTWICKLUNG DES BLOCKS VOM STALINISTISCHEN <i>IDEAL EMPIRE</i> ZUM SUBVENTIONSOBJEKT	11
3	DIE DDR ALS MITGLIED DES OSTBLOCKS	13
4	<i>BARGAINING POWER</i> : DIE STÄRKE DER SOWJETISCHEN VERBÜNDETEN IM RGW	16
5	DIE DDR UND DIE REFORM DES RGW	19
6	ZUSAMMENFASSUNG	24
7	ABKÜRZUNGEN	26
8	LITERATURVERZEICHNIS	27

1 Einleitung

1.

Im Gegensatz zu den offensichtlichen Interessen und dem Potential der Sowjetunion in den fünfziger Jahren, wurde nach dem Maß ihrer Fähigkeit der Durchsetzung dieser Interessen bisher wenig gefragt.¹ Bei der Analyse der Verhältnisse in Osteuropa ist die realistische Schule der Internationalen Beziehungen so dominant wie nirgendwo sonst. Das gilt auch für den Außenhandel. Ihre Kernthese lautete, daß eine Großmacht alle Mittel zur Gestaltung der Beziehungen in ihrem Sinne nutzt.

Für die Handelsbeziehungen bedeutete dies, daß UdSSR alle Anstrengungen unternahm, um durch Ausweitung der Handelsbeziehungen maximalen Ertrag aus ihrem Bündnis zu erzielen. Die osteuropäischen Verbündeten seien Gegner einer solchen Vergrößerung bilateralen Austauschs gewesen, weil er die Abhängigkeit von der Führungsmacht erhöhte. Eventuelle Handelssubventionen werden in diesem Schema als partielle Rücksichtnahme zugunsten der Durchsetzung anderer Ziele gedeutet.² Dabei wird nicht zwischen einem Politikkonzept und seiner tatsächlichen Ausführung unterschieden; entscheidend ist die bloße Möglichkeit der Durchsetzung. Damit einher geht eine Überschätzung von Machtfaktoren wie militärischer Überlegenheit und eine Unterschätzung von Faktoren wie der bilateralen Diplomatie: Die Sowjetunion als omnipotente Hegemonialmacht, die DDR als ihr Satellit.³ In einer bipolaren Welt, so die Annahme, haben kleinere Bündnispartner auf die Entscheidungen der Supermächte keinen oder nur geringen Einfluß. Dies gelte sowohl für den sicherheitspolitischen als auch den ökonomischen Bereich.⁴ Der Sowjetunion sei es gelungen, ihre militärische und politische Dominanz auf die außenwirtschaftlichen Beziehungen zu übertragen und sie entsprechend ihrer Vorstellungen zu gestalten. Wo dies nicht geschehen sei, liege eine nüchterne Kalkulation der sowjetischen Führung vor. Der Preis für die Hegemonie: eine Frage von Prioritäten.⁵

In der Literatur zu den Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Sowjetunion und der DDR finden sich seit den fünfziger Jahren Variationen dieser Grundannahmen. Fritz Schenk hat sich nach seiner Flucht in den Westen zur osteuropäischen Wirtschaftsintegration in den fünfziger Jahren geäußert.⁶ Nach seiner Beobachtung führte die Verschuldung der DDR bei der Sowjetunion „ganz automatisch“ zu einer Unterstützung der sowjetischen Linie.⁷ Verstärkte Integrationsbemühungen seit 1956 seien Indiz für den Druck der Sowjetunion auf ihre Verbündeten in Richtung einer immer engeren Anbindung. Auch den wissenschaftlichen Bemühungen um eine Analyse der Beziehungen innerhalb des Ostblocks in den fünfziger

¹ Vgl. Segbers 1995, 18.

² Vgl. Brzezinski 1967, außerdem die materialreiche, aber eine klare Fragestellung entbehrende Arbeit von Hacker 1983; zur Position der Realisten im Überblick: Deudney; Ikenberry 1990 und Stone 1993, 22f.

³ Vgl. Waltz 1979, 170ff.

⁴ Vgl. ebd., 159ff.

⁵ „Naturally, the USSR has been powerful enough to impose on her East European partners whatever was deemed to be in her interest. This means, she would have hammered the integration by force, had there not been other short- and long-term interests in the region that contravened the realization of a short term objective“ (Brabant 1974, 205). Ähnlich argumentiert Meier 1987.

⁶ Ein enger Mitarbeiter Bruno Leuschners, des Vorsitzenden der SPK.

⁷ Schenk 1960, 87 u. 106f.

Jahren fehlte lange Zeit die Bereitschaft zur Differenzierung. Diese Bereitschaft zeigte in den sechziger Jahren erstmals Zbigniew Brzezinski. Aber auch er beschrieb die fünfziger Jahre als Jahre unbestrittener sowjetischer Hegemonie – gerade in den Handelsbeziehungen. Der Widerstand gegen eine vollständige Integration der Volkswirtschaften sei eine Reaktion auf diese ökonomische Dominanz der Sowjetunion gewesen. Die kleineren Partner hätten darin die Bedrohung ihrer Souveränität erkannt.⁸ Auch in Manfred Lentz' Analyse der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Sowjetunion und der DDR ist das große Machtpotential der Sowjetunion ausschlaggebender Faktor. Die Außenhandelsbeziehungen seien von sowjetischen Bedürfnissen her dominiert worden. Die völlige Fixierung der DDR auf die Sowjetunion habe zu einer hohen *bargaining power* der Sowjetunion geführt und originäre Interessen der DDR seien von ihrer Führung vernachlässigt worden.⁹

Die Bedingungen zur Untersuchung der Bedeutung des RGW haben sich seit einigen Jahren grundlegend verändert. Die fehlende Möglichkeit der Prüfung anhand von Archivmaterial bewirkte die übergroße Bedeutung der Publizistik bei der Bewertung der Länder des Ostblocks; Artikel der „Prawda“ erzeugten ein riesiges Maß an Aufmerksamkeit.¹⁰ Auch Wissenschaftler der DDR mußten ihre Arbeiten über den RGW ohne Zugang zu den Archiven schreiben.¹¹ Seit 1989/90 und der Öffnung der Archive sind die Möglichkeiten ungleich besser, Argumentation und Diskussion im Block zu erschließen. In Verbindung mit neuen Interpretationsansätzen eröffnet bisher unzugängliches Material Chancen auf vertiefte Erkenntnisse über die Entwicklung des sowjetischen Herrschaftssystems. Die interne Argumentation und ihre Überzeugungskraft rückt ins Blickfeld.

Diese *bargaining power* in bilateralen Verhandlungen innerhalb einer Allianz hängt laut Jeffrey Hughes von folgenden Faktoren ab: der Bedeutung des Landes als strategischer Ressource, dem Vorhandensein von Alternativen zu den Zuwendungen der Führungsmacht, den Möglichkeiten zur Mobilisierung von Unterstützung und vom Bestehen ideologischer Alternativen.¹² Je nach Vorhandensein und Stärke der einzelnen Faktoren werden die Mitglieder eines Bündnissystems als *consensual bargainer*, *circumventing bargainer* und *constrained bargainer* eingeordnet. *Consensual bargainer* sei Bulgarien gewesen, das als überaus loyaler Partner der Sowjetunion aber nicht notwendigerweise am meisten profitierte. Rumänien sei als *circumventing bargainer* um politische und wirtschaftliche Autonomie bemüht gewesen. Zur dritten Gruppe der *constrained bargainer* gehörte die DDR. Gemessen an den obengenannten Faktoren besaß der Staat gegenüber der Sowjetunion eine schwache *bargaining*-Positionen. Die DDR besaß weder eine materielle noch eine ideologische Alternative zur Sowjetunion. Im deutschen Teilstaat kamen weder Nationalismus noch Kapitalismus in Betracht, weil mit beiden Alternativen die Existenzfrage der DDR unmittelbar verbunden war. Militärische Stärke schied als Argument wegen der Beschränkung der Souveränität und vor allem der Anwesenheit russischer Truppen im Land ebenfalls aus. Verhandlungspartner können die *bargaining power* des anderen mindern, indem sie die Zahl der eigenen Alternativen erhöhen. Umgekehrt gilt: ohne eigene Alternativen besitzt der

⁸ Vgl. Brzezinski 1967, 453 u. 483.

⁹ Vgl. Lentz 1979, 118 u. 200ff.; zur Literatur über den RGW siehe Brine 1992.

¹⁰ Ersatzweise Artikel aus „Neues Deutschland“ (vgl. Schmidt 1991).

¹¹ Vgl. Neumann 1980. Es ist allerdings fraglich, ob eine empirische Prüfung Einfluß auf die affirmativen Aussagen gehabt hätte.

¹² Vgl. Hughes 1986, 191f.

jeweilige Verhandlungspartner automatisch ein hohes Maß an *bargaining power*. Vielfach reicht es schon, mögliche Alternativen zu benennen und ihre Folgen deutlich machen. Zur Stützung der eigenen Hypothese von der großen *bargaining power* der DDR bleibt nur ihre Bedeutung als strategische Ressource der Führungsmacht. Betont diese nämlich die Bedeutung des kleineren Partners für das Gesamtsystem hinreichend deutlich – und bringt sich damit selbst um Handlungsalternativen – wird die Schwäche des Verbündeten zu seinem größten Vorteil im permanenten Wettbewerb um die Unterstützung der Führungsmacht.¹³ Diese Frage nach dem *bargaining*-Potential machen Bunce, Harrison und Stone auf unterschiedliche Weise für die Betrachtung der Beziehungen innerhalb des sowjetischen Bündnissystems fruchtbar. Bunce entwirft ein Modell der Blockbeziehungen, das zeigt, wie die relative Schwäche der Verbündeten seit dem Ende der stalinistischen Phase in relative Stärke umschlug. Damit wird der Blick auf die Entwicklung der Interessen der von der Sowjetunion unterstützten Führungseliten gelenkt. Harrison zeigt, daß die DDR ihre *bargaining power* sowohl für wirtschaftliche als auch für politische Ziele nutzte. Stone hat die einseitige Beachtung von öffentlichen Absichtserklärungen aufgegeben. Er erweitert die Diskussion um die *bargaining power* der osteuropäischen Staaten um die Frage nach den realen Machtmitteln der Sowjetunion bei der Reform der Bündnisstrukturen, die unterhalb der Ebene der Androhung militärischer Gewalt lagen.¹⁴

2.

Die Frage nach der Bedeutung der sowjetischen Ordnungspolitik wird anhand des RGW und der DDR gestellt. Die Hypothese lautet, daß die Sowjetunion nicht trotz, sondern wegen ihres Blocksystems scheiterte. In den Beziehungen zu Ostdeutschland traten die Probleme der Blockorganisation besonders klar hervor. Die DDR war wichtigste Stütze und gleichzeitig größtes Problem sowjetischer Politik. Die Entwicklung der DDR in ihrer geographisch und politisch exponierten Lage an der Grenze zum Westen war die Probe, ob die Sowjetunion durch Blockintegration in der unmittelbaren Konkurrenz mit dem Westen die Möglichkeiten nutzen konnte, die ihr durch den Sieg im Zweiten Weltkrieg eröffnet wurden. Die Eingliederung der DDR in den RGW in den fünfziger Jahren dient als Objekt der Untersuchung der Durchsetzung sowjetischer Vorstellungen.

Auf Ostdeutschland hatte die Sowjetunion nach dem Zweiten Weltkrieg unmittelbaren Einfluß. Lange Zeit waren die sowjetische Besatzungszone und nach ihrer Gründung die DDR kein souveräner Staat. Ebenso wie die Bundesrepublik bekam sie diese Souveränität nur schrittweise – nie vollständig – zurück. In der DDR stand das sowjetische Modell auf dem Prüfstand. Im Idealfall sollte die SED das Vertrauen der eigenen Bevölkerung und möglicherweise auch das der westdeutschen Bevölkerung gewinnen. Damit hätte die DDR ihrerseits einen Beitrag zur Stabilisierung der Sowjetunion leisten können. Außerdem bot die DDR als hochentwickeltes Land die Chance auf die Behebung einer Reihe von Defiziten, unter denen die Sowjetunion seit dem Beginn ihrer isolierten Existenz litt. Innovationsschwäche und fehlender Zugang zu Spitzentechnologien, zum Beispiel im Bereich der Elektrotechnik oder der Chemie, bedrohten die wirtschaftliche Entwicklung.¹⁵

¹³ Vgl. Bacharach; Lawler 1981, 39ff.

¹⁴ Vgl. Bunce 1985, Stone 1996 und Harrison 1993.

¹⁵ Vgl. Harrison 1993, 249.

3.

Die DDR erzielte zuletzt einen großen Teil ihrer Exporterlöse aus dem Verkauf subventionierten sowjetischen Erdöls an westliche Länder. Im Zuge ihrer Wirtschaftsreformen reduzierte die Sowjetunion Ende der achtziger Jahre diese Lieferungen von 19 auf 17 Millionen Tonnen. Das Ergebnis war der Kollaps der angeschlagenen ostdeutschen Wirtschaft.¹⁶ Besser lassen sich die strukturellen Defizite sowjetischer Außenhandelsbeziehungen nicht vor Augen führen. Dabei hat die UdSSR selbst nach dem Zweiten Weltkrieg den Aufbau eines Systems wirtschaftlicher Beziehungen initiiert, das auf Industrialisierung und bilateralen Staatshandel zielte. Seine Dysfunktionalität wurde in wenigen Jahren deutlich; seine Strukturen nie grundlegend verändert. Warum nicht? Diese Frage fällt in den Bereich der „Internationalen Beziehungen“, auch wenn die Beziehungen zwischen der Sowjetunion und ihren Verbündeten von vielen im Westen als *international relations of no type* gesehen wurden. Im Gegensatz zu „Internationalen Beziehungen“, die per Definition kein legitimes Regierungszentrum besitzen, seien sie schlicht *domestic imperial politics* gewesen.¹⁷ Die Beziehungen zur DDR bilden dabei keine Ausnahme. Die sowjetische Besatzungszone wurde in das Bündnissystem einbezogen und zu einem ihrer Satelliten. Dies galt auch oder gerade für die Außenwirtschaft. Bestehende Verbindungen in den Westen, namentlich die Westzonen Deutschlands, wurden unterbrochen, und die DDR orientierte ihre Wirtschaftsbeziehungen auch nach der Wiedererlangung ihrer Souveränität bevorzugt nach Osteuropa. Die Politik der DDR kann als Beispiel für die Organisation der außenwirtschaftlichen Beziehungen der osteuropäischen Länder dienen. Die Formalisierung dieser Beziehungen begann mit der Gründung des RGW (Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe).¹⁸ Ursprünglich als Antwort auf den Marshallplan eingerichtet, bot er von 1949 bis zu seiner faktischen Auflösung im Jahr 1991 das Forum, innerhalb dessen Bedingungen und Inhalte des Austauschs festgelegt werden sollten.¹⁹ Die Frage lautet: Hat der RGW dazu beigetragen, den Außenhandel in den fünfziger Jahren nach den Präferenzen der Sowjetunion zu organisieren oder nicht? Wenn nein, warum nicht? Der bloße Verweis auf früh diagnostizierte Systemdefizite der Planwirtschaft reicht hier als Antwort nicht aus. Entscheidend ist nicht die schwerlich zu beantwortende Frage, ob das Scheitern der Sowjetunion unumgänglich war, sondern die Frage nach dem Zeitpunkt, an dem sich dysfunktionale Strukturen verfestigten. Der Ablauf des Scheiterns aller Bemühungen um Reformen war nicht vorgezeichnet. Schließlich gab es neben Hinweisen auf grundsätzliche Defizite der Planwirtschaft immer auch Zweifel an der Überlebensfähigkeit des westlichen Kapitalismus. Der Sozialismus war lange Zeit eine nicht-demokratische, gleichwohl dynamische Alternative, um den Herausforderungen der Moderne zu begegnen.²⁰

¹⁶ Vgl. DDR-Volkswirtschaft 1993, 37.

¹⁷ Zur Kritik vgl. Reisinger 1992, IX.

¹⁸ Englisch: CMEA oder COMECON (Council for Mutual Economic Assistance/Aid).

¹⁹ Zu den Umständen der Gründung vgl. Brabant 1974, 182ff.

²⁰ Planungstheorien hatten in den dreißiger und in den späten sechziger/frühen siebziger Jahren auch in der westlichen Welt ihre Konjunktur (vgl. Beyme 1991, 127f.).

2 Bargaining power: Die Entwicklung des Blocks vom stalinistischen *ideal empire* zum Subventionsobjekt

Asymmetrie prägte die Beziehungen zwischen der UdSSR und ihrem osteuropäischen Einflußgebiet. Die kleineren Staaten besaßen zusammen nur den Bruchteil des Potentials der Sowjetunion an Bevölkerung, Rohstoffen und industrieller Kapazität.²¹ Diese Struktur hätte erwarten lassen, daß ein solches *empire*²² politisch und ökonomisch zugunsten des Zentrums funktionierte. Auch deswegen, weil die Sowjetunion nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs die Isolation ihres Einflußbereichs vom Rest der Welt selbst betrieb. In der Tat war Osteuropa für eine bestimmte Zeit eine *ideal colony* und diente sowohl ökonomischen als auch strategischen Zielen.²³ Seit Mitte der fünfziger Jahre wurde vor allem der ökonomische Nutzen zunehmend fraglich. Spätestens in den achtziger Jahren waren die osteuropäischen Verbündeten zu einer Bürde der Sowjetunion geworden. Dem scheinbar unbegrenzten Einfluß der Sowjetunion stand kein angemessener Nutzen mehr gegenüber.

Bunce konstruiert einen Idealtypus imperialistischer Herrschaft im 20. Jahrhundert: Abhängige Gebiete dienen der Wahrung von Sicherheitsinteressen und tragen als Verbündete zur Entlastung der eigenen Militärausgaben und zur Vergrößerung des internationalen Gewichts bei. Sie bringen ökonomische Vorteile: offene Märkte in Verbindung mit vorteilhaften Handelsbedingungen, gesichert durch kostengünstige Herrschaft. Daneben finden auch sozialimperialistische Bedürfnisse Berücksichtigung: vorteilhafte Wirkungen auf das nationale Selbstbewußtsein, Barriere gegen äußere Einflüsse und die Chance zum Ausgleich innerer Machtrivalitäten.²⁴

Zu Lebzeiten Stalins schien das Bündnissystem diesen Zielen zu dienen. Welche Erklärung gibt es für diesen anfänglichen Erfolg? Am wichtigsten ist für Bunce die Symmetrie der Interessen der nationalen Eliten. Diese Übereinstimmung zeigt die große Abhängigkeit, für die es drei Hauptgründe gab: die unbestrittene politische Hegemonie der Sowjetunion, ihre dominierende Rolle bei der (Neu-)Gründung der Kommunistischen Parteien einschließlich der Auswahl ihrer Führer sowie der fehlende Rückhalt dieser neuen Machthaber in der Bevölkerung. Auch bei Berücksichtigung der Unterschiede zwischen ehemaligen Verbündeten des Deutschen Reiches (Rumänien, Ungarn), im Zweiten Weltkrieg besetzten Ländern (ČSR, Polen) und der DDR als Sonderfall waren die Ähnlichkeiten der Situationen für die neuen Machthaber größer als die Unterschiede. Die osteuropäischen Eliten waren der Transmissionsriemen zur Durchsetzung sowjetischer Interessen.²⁵

Außerdem hatte die Gestaltung der politischen Systeme und der Wirtschaftsstruktur nach sowjetischem Modell für einen Teil der betroffenen Länder konkrete Vorteile. Der Schutz vor den Auswirkungen weltwirtschaftlicher Konjunkturschwankungen besaß namentlich nach den Erfahrungen in der Weltwirtschaftskrise große Attraktivität.²⁶ Mit Ausnahme der DDR und des westlichen Teils der ČSR gehörten alle Länder im sowjetischen Machtbereich zur

²¹ 1950 war das Bruttosozialprodukt der Sowjetunion weit mehr als doppelt so hoch wie das des übrigen Osteuropas zusammen (vgl. Zaubermann 1986, 235).

²² Bunce (1985, 1) hebt damit die Ähnlichkeit der Bündnisstrukturen mit denen der klassischen Kolonialimperien hervor.

²³ Vgl. Bunce 1985, 2.

²⁴ Vgl. Bunce 1985, 3.

²⁵ Vgl. Kosta 1991, 205.

²⁶ Vgl. Hobsbawm 1994, 375.

Peripherie der Weltwirtschaft. Für sie waren die Aussichten einer forcierten Industrialisierung ein Angebot und kein Zugeständnis, das die regierende Partei zugunsten der Blockintegration zu machen hatte.²⁷ Man beachte den Zeithorizont: In Westeuropa brachte erst der Wirtschaftsboom in der Folge des Koreakrieges ab 1951 eine Verstetigung des Aufschwungs. Erst 1958 wurde mit der Herstellung der Währungskonvertibilität die erste Phase der Reintegration der westeuropäischen Wirtschaft abgeschlossen und Vollbeschäftigung erreicht.²⁸

Vier Faktoren bestimmen für Bunce das Funktionieren des Blocksystems im Sinne sowjetischer Herrschaftsinteressen unter Stalin: wirtschaftliches Wachstum, sowjetische Kontrolle der kommunistischen Welt, Einheit und Unterordnung im Block und die fortdauernde Kongruenz der politischen Interessen. Unter Chruščëv wurden alle diese Bedingungen in zunehmendem Maß in Frage gestellt. Durch die Entwicklungen in Jugoslawien, China und Albanien und die Unruhen in der DDR, Polen und in Ungarn wuchs die *bargaining power* der Verbündeten in den Zeiten der Entstalinisierung zusehends. Ideologische Neuorientierung und die Beschwörung drohender Versorgungskrisen waren nur für die Osteuropäer Alternativen, nicht für die Führungsmacht.²⁹

Gefördert wurde die Krisenanfälligkeit durch die verstärkte Aufmerksamkeit, die in der nachstalinistischen Zeit Lebensstandard und Konsumniveau als politische Ziele gewannen. Wohlfahrtsstaatlichkeit wurde zum legitimatorischen Kernelement des realen Sozialismus.³⁰ Die Bevölkerung forderte Kompensationen für den Konsumverzicht der Jahre unter Stalin. Die Beantwortung der Frage, wer die dabei entstehenden Kosten tragen sollte, zeigte die neue Stärke der Verbündeten, die aus ihrer Schwäche resultierte, die erforderlichen Mittel selbst aufzubringen.³¹ Die UdSSR übernahm die materielle Verantwortung für die ideologischen Postulate des Sozialismus. Sie war der Patron der schwachen Parteiliten, sie besaß die notwendigen Rohstoffe und sie war der Mittelpunkt eines Systems bilateraler Handelsbeziehungen. Von der Sowjetunion erwarteten die Osteuropäer Unterstützung in Form von Absatzgarantien für Fertigprodukte und günstigen Preisen für Rohstoffe und Nahrungsmittel.³² Sowjetische Subventionen wurden zu einer fortdauernden Einrichtung. Jede Regierung bzw. jede regierende Partei besaß angesichts ihrer politischen Schwäche gute Argumente. Proteste gegen schlechte Versorgung oder schwindende Legitimation durch die Entstalinisierung dienten als Belege für bestehende oder latente Krisen.³³ Verglichen mit den möglichen Kosten von Unruhe und Aufruhr in den Ländern des Ostblocks und ihrer weltweiten Resonanz erschienen Subventionen für die Sowjetunion zu Beginn der fünfziger

²⁷ Der Sozialismus erbrachte klassische Modernisierungsleistungen wie den allgemeinen Zugang zu Bildungsmöglichkeiten und die Säkularisierung (vgl. Beyme 1994, 48f.; siehe auch Marer 1984).

²⁸ Vgl. James 1997.

²⁹ Vgl. Harrison 1993, 16.

³⁰ Vgl. Beyme 1994, 58. „Die Welt nähert sich dem Sozialismus, weil die große Mehrzahl es will; sie will es, weil sie den Sozialismus für eine höheren Wohlstand verbürgende Gesellschaftsordnung hält [...] Tritt in dieser Prognose ein Wandel ein, dann ist es um den Sozialismus geschehen“ (Mises 1932, 498). Nicht nur in Osteuropa war der Wohlfahrtsstaat das „Haupteinfallstor der Staatsüberforderung“ (Beyme 1991, 244).

³¹ In der DDR hatte die UdSSR mit ihrer Demontage- und Reparationspolitik einen großen Anteil an dieser Situation.

³² Zur Diskussion dieser These vgl. Buchheim 1994, 357ff.

³³ Vgl. Brzezinski 1967, 200ff. Dazu trug auch das Fehlen eines effektiven Krisenmanagements der Volksdemokratien untereinander bei (vgl. Beyme 1994, 70).

Jahren als tragbare Last.³⁴ Die Sowjetunion war auf dem Weg zur Anerkennung als zweite Weltmacht; die Existenz des Ostblocks war notwendiger Beweis für die Alternative einer vom kapitalistischen Weltmarkt unabhängigen Entwicklung.³⁵

Die sowjetischen Initiativen im RGW in den späten fünfziger Jahren waren Versuche, diese unvorteilhaften Konditionen zu ändern, ohne den Zusammenhalt des Blocks zu gefährden. Ansätze zur Plankoordination, Spezialisierung der Produktion und einer Erhöhung der Investitionsrate sollten Versorgungsprobleme und mangelnde Innovationsbereitschaft beheben. Der Verzicht auf mögliche Erträge durch den Verkauf von Rohstoffen unter Weltmarktpreisen bei gleichzeitig sinkender Qualität der Importe osteuropäischer Fertigwaren bewirkte ständig steigende Opportunitätskosten. Das Resultat war eine ständig wachsende Subventionsleistung der UdSSR.³⁶

3 Die DDR als Mitglied des Ostblocks

In der SBZ verfolgte die Gruppe um Walter Ulbricht schon früh einen Kurs in Richtung auf eine Zweistaatlichkeit Deutschlands, ohne daß hierüber bereits in Moskau endgültig entschieden worden wäre.³⁷ Von der SED wurde früh der Übergang zur „Partei Neuen Typs“ proklamiert, deren Kennzeichen im herrschenden demokratischen Zentralismus, einem Nomenklatursystem und dem Fraktionsverbot bestanden. Das Ergebnis war die Verdrängung von „Heimkommunisten“ und Westemigranten zugunsten von Remigranten aus der Sowjetunion, was wiederum die Anpassung an sowjetische Politikmuster verstärkte.³⁸ Eine Verständigung mit dem Westen in der Deutschlandpolitik, die zu Einheit und Neutralität Gesamtdeutschlands hätte führen können, hätte für die sowjetische Führung eine außenpolitische Alternative sein können. Für die SED hätte sie den sicheren Machtverlust bedeutet. Deshalb wurde die innerparteiliche Opposition gegen den „Sozialismus in einem halben Land“ in den fünfziger Jahren konsequent ausgeschaltet.³⁹

Die Unruhen des 17. Juni, deren unmittelbarer Anlaß eine Erhöhung der Arbeitsnormen war, zeigten der SED allerdings schon 1953 die Grenzen der Belastbarkeit der Bevölkerung. Die offene Grenze zu Westdeutschland ermöglichte die tägliche Entscheidung zwischen den Systemen und ihren Offerten. Auf Hinweise der sowjetischen Kontrollkommission, das Lebensniveau der Arbeiterschaft sei in der DDR nicht niedriger als in Westdeutschland, entgegnete Walter Ulbricht, dies sei auch die Argumentation der SED für die Öffentlichkeit: „real ist es aber doch etwas anders“.⁴⁰

Wer sollte die Kosten einer besseren Versorgung der DDR mit Konsumgütern tragen? Die Verbesserungen mußten in kurzer Frist spürbar sein. Überall in Osteuropa waren nach Stalins Tod die Erwartungen der Bevölkerung gestiegen, für die Entbehrungen der Nachkriegszeit

³⁴ Nikita Chruščëv, der Erste Sekretär des ZK der KPdSU, hat allem Anschein nach an die Parole „Amerika überholen“ geglaubt. Ähnliche Überzeugungen hegte u. a. der britische Premier Harold Macmillan (vgl. Hobsbawm 1994, 377).

³⁵ Vgl. Löwenthal 1976; siehe auch Segbers 1989, 109.

³⁶ Vgl. Buchheim 1994.

³⁷ Zu dieser umstrittenen Frage vgl. Loth 1994; siehe auch Naimark 1995, 318ff. und Weber 1997, 32.

³⁸ Vgl. Mähler 1996, 40; siehe auch Naimark 1995, 60.

³⁹ Vgl. Staritz 1996, 130 u. 159f.

⁴⁰ Rede des Ersten Sekretärs der SED, Walter Ulbricht, auf einer außenpolitischen Tagung der Ostblockstaaten am 6. Januar 1956 in Moskau; SAPMO B-Arch DY 30 J IV 2/202-193, S. 28.

entschädigt zu werden. Konsequenterweise begründete die Führung der DDR 1955 die Dringlichkeit zusätzlicher Lieferungen der Sowjetunion mit sozialpolitischen Argumenten.⁴¹ Im Umfeld der Ungarnkrise 1956 gewannen die Appelle an Dramatik: „Wir sind uns der Größe unserer Bitte voll bewußt, teure Genossen, sehen aber keinen anderen Ausweg, wenn wir eine schwere Ernährungs- und Wirtschaftskrise in den Sommermonaten in der DDR vermeiden wollen“.⁴² Das wiederholte sich Jahr für Jahr, wenn über zusätzliche Lieferungen der Sowjetunion verhandelt wurde.

1960 hatte sich die Situation aus der Sicht der SED bedrohlich zugespitzt:

„Wir wissen, daß es für die Sowjetunion sehr schwer ist, unserem Anliegen zu entsprechen. Bei einer anderen Lage in Deutschland würden wir es überhaupt nicht wagen, eine solche Bitte vorzutragen. Wir sagen auch ganz offen, daß wir auch in den kommenden Jahren die volle Unterstützung der Sowjetunion brauchen. Uns ist bekannt, daß wir im Verhältnis zu anderen sozialistischen Ländern einen relativ hohen Lebensstandard haben. Aber unsere Menschen messen nicht daran, sondern sie vergleichen einzig und allein mit Westdeutschland. Können wir an der Tatsache vorbeigehen, daß allein hier in Deutschland über zwei Millionen Menschen zum Kapitalismus übergelaufen sind?“⁴³

Die Basis des *bargainings* der DDR-Führung war die Verantwortung der Sowjetunion. Die Lebensbedingungen in ihrem Land wurden an den Lebensbedingungen in Westdeutschland gemessen, was dem Argument zusätzliche Überzeugungskraft verlieh. Aber andere Verbündeten der Sowjetunion besaßen im Wettbewerb um sowjetische Unterstützung ebenfalls gute Argumente. Der polnische Erste Parteisekretär Ochab verwies 1956 anlässlich einer Beratung der osteuropäischen Parteichefs in Moskau auf die äußerste Anspannung, unter der die Wirtschaft Polens stehe. Sie mache es erforderlich, polnische Steinkohle gegen Devisen in den Westen zu exportieren, um Getreide, Wolle und Buntmetalle dafür zu importieren.⁴⁴ Während die DDR in Verhandlungen gegenüber der Sowjetunion ohne Zögern auf die Bedürfnisse der Bevölkerung verwies, reagierte man allergisch auf die Versuche Verbündeter, eigene *Bargaining*-Potentiale zu nutzen. Bezeichnend ist die Reaktion eines ostdeutschen Botschaftsrats auf Hinweise einer polnischen Diplomatin, die die polnischen Exportrückstände gegenüber der DDR mit Rücksichtnahme auf die eigene Bevölkerung begründete: „Wir können das in dieser oder jener Form nicht machen, da wir mit der Meinung unseres Volkes rechnen müssen, oder daß unser Volk das nicht verstehen wird“. Mit großer Entrüstung reagierte man auf eine Argumentation, die in ähnlicher Form auch von der DDR gegenüber ihren Partnern gebraucht wurde: „Sie spielt, kurz gesagt, die ‚große Demokratin‘“.⁴⁵

Zu Beginn der fünfziger Jahre hatte die DDR nur einen geringen Spielraum für die Durchsetzung eigener Interessen innerhalb des Blocks besessen. Vorrangig war für die SED die Sicherung ihrer Herrschaft durch eine möglichst reibungslose Integration in den Block.

⁴¹ In einem Schreiben an den Vorsitzenden des Ministerrats der UdSSR, Nikolaj Bulganin, und Chruščëv droht Ulbricht Anfang Mai 1955 mit 50.000 Entlassungen und 20.000 Umsetzungen in der DDR, falls die Sowjetunion nicht zusätzliche Maschinenbauprodukte importiere; SAPMO B-Arch J IV 2/202-39, S. 1.

⁴² Schreiben Ulbrichts an Chruščëv und Bulganin vom 19. Mai 1956 („Streng vertraulich“); SAPMO B-Arch J IV 2/202-39, S. 1.

⁴³ Entwurf eines Schreibens Ulbrichts an Chruščëv vom Oktober 1960, in dem er um zusätzliche Lieferung von 550.000 t Walzstahl und die Beschaffung von „Engpaßrohstoffen“ im Westen bittet; SAPMO B-Arch DY 30/J IV 2/202-29, S. 14.

⁴⁴ Aufzeichnungen Otto Grotewohls, Vorsitzender des Ministerrats der DDR, von einer Beratung mit osteuropäischen Spitzenpolitikern am 22. Juni 1956 in Moskau; SAPMO B-Arch NY 4090/470, Bl. 388.

⁴⁵ Aktenvermerk über einen Cocktail-Empfang in der tschechoslowakischen Botschaft in Moskau am 11. April 1957; SAPMO B-Arch NY 4090/474, Bl. 8.

Dazu gehörte auch der Bereich der Außenhandelspolitik. Die Institution, die von ihrer Aufgabenstellung her für die DDR eine Behebung der Folgen der gleichförmigen Industrialisierung hätte bringen können, war der RGW.⁴⁶

Die erste Ratstagung vom 26.-28. April 1949 hatte nur recht vage Deklarationen zum Ergebnis.⁴⁷ Wichtiger für die Strukturen im Block wurde die zweite Tagung im August des Jahres in Sofia. Hier regelte man vor allem die Bedingungen der Technisch-Wissenschaftlichen Zusammenarbeit (TWZ).⁴⁸ Das Jahr 1950 wurde zum Wendepunkt in der Frühgeschichte des RGW. Der Ausbruch des Konflikts in Korea ließ eine Festigung der existierenden bilateralen Strukturen ratsamer erscheinen als die Aussicht auf eine Umorientierung auf noch zu entwickelnde multilaterale Kooperation.⁴⁹

Die DDR bemühte sich sichtlich, die Erwartungen der neuen Partner zu erfüllen: „Bei den Vertragsverhandlungen mit den Mitgliedsländern des Rates ist den Vertragskommissionen nicht erlaubt, Wünsche und Forderungen der Partnerkommissionen abzulehnen.“⁵⁰ Die Handelsbeziehungen mit der UdSSR hatten wegen der Reparationszahlungen und der SAGen (Sowjetische Aktiengesellschaften) zu diesem Zeitpunkt noch eine einseitige Ausrichtung auf die Interessen der Sowjetunion.⁵¹ Einen Schwerpunkt der Beziehungen zu den anderen Mitgliedern des RGW bildete der „nichtkommerzielle“ Austausch von Produktionsunterlagen und vollständigen Dokumentationen, wie er auf der II. Tagung vereinbart worden war. Für eine Volkswirtschaft wie die der DDR, deren Bedeutung auf ihrer technologischen Überlegenheit beruhte, war dies naturgemäß eine große Belastung. Eine erste Überprüfung der Praxis mit Polen durch die Staatliche Plankommission der DDR, mit der die DDR 1950 den ersten Vertrag über „Technisch-Wissenschaftliche Zusammenarbeit“ abgeschlossen hatte, fand 1953 statt. Danach wurden 50 Projekte wegen „Exportgefährdung“ abgelehnt.⁵² 1956 erfolgte eine völlige Umorientierung. So wurden zum Beispiel die Zeiss-Werke für ausländische Delegationen (außer für sowjetische) grundsätzlich gesperrt. Ulbricht hat das auf einer außenpolitischen Tagung im Januar 1956 gegenüber den Ratsmitgliedern mit Patentmißbrauch begründet:

„Zum Beispiel kann auf dem Gebiet der Zusammenarbeit nicht nur die Anforderung von Dokumentationen aus den Zeiss-Werken erfolgen. Es gibt manche Genossen in den Volksdemokratien, die die Zeiss-Werke als eine Art modernes Museum betrachten. Das ist eine irrtümliche Auffassung. [...] In allen Ländern taucht gegenwärtig die Produktion von Zeiss-Patenten auf. Unser eigener Absatz ist aber nicht mehr gewährleistet.“⁵³

⁴⁶ Vgl. Brabant 1989, 13f.

⁴⁷ Vgl. das Protokoll der I. Tagung des RGW vom 26. bis 28. April 1949 in Moskau („Geheim“); BArch DC-20/914.

⁴⁸ Vgl. das Protokoll der II. Tagung des RGW am 26. und 27. August 1950 in Sofia („Geheim“); BArch DC-20/915.

⁴⁹ Vgl. Brabant 1974, 208.

⁵⁰ Protokoll der Sitzung des Politbüros der SED vom 5. Dezember 1950; SAPMO B-Arch J IV 2/2-121, Bl. 21.

⁵¹ Die SAG war die Rechtsform für enteignete Industriebetriebe, die als Alternative zur Demontage am Ort blieben und deren Produktion zum größten Teil in die Sowjetunion ging. Zeitweise betrug der Anteil der SAGen an der Gesamtproduktion der sowjetischen Zone über 20 %. Bis 1954 wurden alle SAG-Betriebe an die DDR zurückgegeben. Eine Ausnahme war nur die Wismut AG, deren Abbau von Uranerz für die Sowjetunion strategische Bedeutung besaß.

⁵² Vgl. den Entwurf des Büros für TWZ der SPK zur Technisch-Wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit Polen vom 8. Juni 1956; SAPMO B-Arch DY 30/IV 2/20-175, Bl. 3.

⁵³ Rede Ulbrichts auf einer außenpolitischen Tagung der Ostblockstaaten am 6. Januar 1956 in Moskau; SAPMO B-Arch DY 30 J IV 2/202-193, S. 8.

Der RGW, zu Anfang wenig mehr als ein Etikett für ein System bilateraler Handelsbeziehungen, entsprach den Bedürfnissen einer spezifisch stalinistischen Herrschaftspraxis. Die mangelhafte Ausgestaltung der formalen Strukturen sollte durch informelle Regeln ausgeglichen werden:

„Auf der Beratung, die wir hatten, war jedem klar, daß das Wort ‚Empfehlungen‘ immer nur in Anführungsstriche zu setzen war, weil niemand erlaubt wurde, die Ziffern herabzusetzen. Das heißt jeder hat verstanden, daß das Beschlüsse waren. Es hat ein paar Genossen gegeben, die der Meinung waren, man könne auf unserer Beratung noch ein paar Ziffern ändern. Aber in der ersten Stunde der Beratung haben sie schon gemerkt, daß daran gar nicht zu denken ist, sondern daß das, was dort in den Empfehlungen festgelegt war, ein gemeinsamer Beschluß war, ein gemeinsamer Beschluß ist. Und so wird es durchgeführt!“⁵⁴

Das war die Ausgangslage beim Tod Stalins.⁵⁵ Auf außenwirtschaftlichem Gebiet bestand aber nur eine rudimentäre Zusammenarbeit, was auch die Folge eines fehlenden sowjetischen Konzepts von Wirtschaftsbeziehungen zwischen souveränen sozialistischen Staaten war.⁵⁶ Der RGW schien nach seiner Gründung und der Fixierung einiger Eckpunkte des Intra-Block-Handels keine Funktion mehr zu besitzen. Unter Chruščëv sollte er zu einem Instrument sowjetischer Außenwirtschaftspolitik werden. Es existierten drängende strukturelle Probleme, die vor allem für die DDR schwerwiegende Folgen hatten. Das Beispiel der Technisch-Wissenschaftlichen Zusammenarbeit zeigt, wie das Potential der DDR im Rahmen des RGW ungenutzt blieb, weil die Strukturen der ersten Jahre nicht geändert wurden. Die Beschlüsse der zweiten Ratstagung in Sofia 1950, die die Bedingungen des Austausch von Waren und Technologie festgelegt hatten, blieben unverändert in Kraft, auch als sie sich als Hemmnis für jede Art von technischer Innovationen erwiesen hatten. Ebenso behielt man die Form der Beschlüsse im RGW bei, die lediglich „Empfehlungen“ waren. Ein solches System, das unter den Bedingungen stalinistischer Herrschaft funktionierte, versagte angesichts der neuen, komplizierteren Aufgaben des Ausgleichs unterschiedlicher Interessen. Zusammen behinderten diese Faktoren die ökonomische Integration des Blocks, wie sie die Sowjetunion seit Chruščëv anstrebte. Folgt man hier der Argumentation vor allem der Vertreter der realistischen Schule, so lagen die Gründe für das Scheitern einer optimalen Gestaltung der Beziehungen im RGW an den Prioritäten der sowjetischen Führung.

4 *Bargaining power*: Die Stärke der sowjetischen Verbündeten im RGW

Zur Analyse der Diskrepanz zwischen sowjetischen Absichtserklärungen und ihrer Durchsetzung rückt Stone die *bargaining-power* der sowjetischen Verbündeten in den Mittelpunkt der Handelsbeziehungen.⁵⁷ Die Möglichkeiten der Sowjetunion im RGW seien seit Stalins Tod geringer gewesen als gemeinhin angenommen. Es sei den Verbündeten möglich gewesen, wichtige Anliegen der Sowjetunion dauerhaft zu unterlaufen. Obwohl die Reform des RGW zu den erklärten Zielen sowjetischer Politik gehörte, führte anhaltender,

⁵⁴ Stenografische Mitschrift der Botschafterkonferenz vom 1. Februar 1956 in Ost-Berlin; SAPMO B-Arch J IV 2/201-429, S. 141.

⁵⁵ Vgl. Brzezinski 1967, 155ff.

⁵⁶ Denn eine längerfristige Existenz von souveränen Staaten war nicht vorgesehen; vgl. z. B. die Überlegungen Nikolaj Bucharin zu einer neuen Weltordnung, die 1935 in den USA veröffentlicht wurden (Bucharin 1935/36, 576; vgl. Mastny 1979, 20).

⁵⁷ Vgl. Stone 1996.

verdeckter Widerstand zu einem völligen Scheitern dieser Bemühungen. Der Sowjetunion gelang es nicht, ihre hegemoniale Stellung in meßbare Verhandlungserfolge umzusetzen. Woran sind die Bemühungen gescheitert? Zunächst muß man die Prozesse betrachten, die während der bilateralen Verhandlungen über die zahllosen Handelsabkommen innerhalb des Blocks abliefen. Mit Hilfe der Bargaining-Theorie lassen sich vier Faktoren identifizieren, die Erfolg und Mißerfolg in solchen Verhandlungen bestimmten: *Resolve*, *Credibility*, *Linkage* und *Monitoring*.⁵⁸

Resolve: Die Entschlossenheit der Unterhändler, verschiedene wirtschaftliche Ziele der sowjetischen Führung zu verfolgen, wurde dadurch untergraben, daß quantitative Ziele alle anderen verdrängten. Die betroffenen Funktionäre wollten vor allem das am leichtesten zu überwachende Planziel erfüllen: die Quantität. Deshalb pochten sie auf eine Beachtung ihrer zahlenmäßigen Vorgaben. Die Einhaltung der vereinbarten Qualität wurde demgegenüber vernachlässigt. Außerdem waren sowjetische Unterhändler extrem sensibel für den Zeitdruck, den der zentrale Plan hervorrief.⁵⁹

Credibility: Das Plansystem war straff und locker zugleich. Während effiziente Betriebe ungestört arbeiten konnten, lastete auf ineffizienten enormer Druck. Die daraus resultierende willkürliche Verteilung von Ressourcen weckte Zweifel an der Abstimmung der verschiedenen Hierarchieebenen und damit an der Glaubwürdigkeit jeder Verhandlungsstrategie.

Linkage: Ineffiziente Kommunikation unterschiedlicher vertikaler Ebenen hemmte die strategische Verbindung des Einsatzes von Ressourcen mit den verschiedenen zu erreichenden Zielen. Erzielte Überschüsse in Bargaining-Prozessen wurden damit nicht für andere Bereiche genutzt.

Monitoring: Die effiziente Überwachung der Verpflichtungen der Vertragspartner hinsichtlich vereinbarter Innovationen und Qualitätsstandards war mit Hilfe der Institutionen der Planungsbürokratie nicht zu leisten.⁶⁰

Die Schwächen der sowjetischen Unterhändler sind in allen Bereichen evident. Verantwortlich für diese Defizite waren dysfunktionale Anreize innerhalb der sowjetischen Planungsbürokratie. Verglichen mit *principal and agent*-Modellen bestanden für sowjetische Funktionäre Anreize, unbequeme Informationen zu beschönigen oder zu unterdrücken, Konflikte mit den Unterhändlern der Handelspartner tunlichst zu meiden und Vertragsverletzungen zu ignorieren.⁶¹ Das hatte zur Folge, daß die Funktionäre auf dem Gebiet des Außenhandels alles andere taten als das nationale Interesse rigoros zu verfolgen.⁶² Sowjetische Bürokraten ließen sich beständig manipulieren und ausmanövrieren. Unter dem Gesichtspunkt von *principal and agent*-Beziehungen hatten differenzierte Handlungsanreize für die Unterhändler diffuse Konsequenzen.⁶³ Für mengenmäßig definierte Aufgaben mit

⁵⁸ Vgl. ebd., 9ff.

⁵⁹ Bekannt ist dieses Phänomen als „Tonnenideologie“ (Nove 1992, 365).

⁶⁰ Die Sowjetunion besaß vor allem Kontrollmöglichkeiten, die mit direkter Gewaltanwendung verbunden waren. Diese waren jedoch auf einem Sektor wie der Qualitätskontrolle verständlicherweise unbrauchbar (vgl. Campbell 1984 und Stone 1996, 21).

⁶¹ In diesem Modell werden die Schwierigkeiten bezeichnet, die bei der Motivierung eines *agents* (Funktionärs) entstehen, im Sinne der Interessen seines *principals* (Parteiführung) zu handeln, vor allem, wenn die Handlungen nicht effizient kontrolliert werden können.

⁶² Vgl. Kornai 1992, 345.

⁶³ Vgl. Nove 1992, 366 u. 390.

einfachen Prioritäten hatte sich der sowjetische Plan als geeignet erwiesen. Beispiele sind die rapide Industrialisierung und der Sieg im Zweiten Weltkrieg.⁶⁴ Weniger bis gar nicht geeignet war er für Entscheidungen, die ein unabhängiges, differenziertes Urteil und die Nutzung von Ermessensspielräumen erforderten. Der Plan minimierte die Anreize für die sowjetischen Unterhändler, die genannten vier Variablen zum eigenen Vorteil wirksam werden zu lassen. Denn das sowjetische System schuf weder Anreize, Überdurchschnittliches zu leisten, noch Informationen weiterzugeben. Kostenfaktoren wurden zudem notorisch unterbewertet.⁶⁵ Man kann zwei Typen von Verzerrungen der Anreize identifizieren. Beim *crowding out* wurden bei der Verfolgung verschiedener Ziele üblicherweise solche wie Qualitätskontrolle, erfolgreiches *bargaining* und die anschließende Kontrolle verdrängt. Durch den *ratchet effect* entstanden starke Anreize, technologische Fortschritte zu verbergen, weil eine damit verbundene Erhöhung der Planziffern nicht im Interesse des Verantwortlichen liegen konnte.⁶⁶

Ein naheliegender Einwand betrifft die Gleichartigkeit der Planungsbürokratien der sozialistischen Länder. Tonnenideologie, Informationsdefizite und dysfunktionale Anreize gab es überall, natürlich auch in der DDR.⁶⁷ Es existierte aber ein Schlüsselement, das die gemeinsamen Defizite zu osteuropäischen Aktiva und sowjetischen Passiva machte: die indirekten Handelssubventionen der Sowjetunion.⁶⁸ Solange der RGW bestand, unterschied man zwischen „harten“ und „weichen“ Gütern, das heißt vereinfacht: zwischen weltmarktfähigen und nicht weltmarktfähigen Waren.⁶⁹ Zu den harten Produkten gehörten Roh- und Brennstoffe, zu den weichen vor allem Maschinen. Da die UdSSR Rohstoffe exportierte und dafür Maschinen importierte, hing das Ausmaß der Subventionierung vor allem mit deren Qualitätsstandards zusammen. Diese Qualität blieb schon in den fünfziger Jahren unter dem Niveau des Weltmarkts. Dieses verzerrte Preissystem, in dem Rohstoffe – gemessen an den auf dem Weltmarkt zu erzielenden Preisen – unterbezahlt, Maschinen aber – gemessen am technologischen Standard westlicher Produkte – überbezahlt waren, bewirkte eine dauerhafte Subventionierung. Um diese Handelssubventionen zu verringern, ohne bei den Bündnispartnern ökonomischen Krisen auszulösen, hätte die Sowjetunion die Qualität der osteuropäischen Exporte steigern müssen.⁷⁰

Diese Mechanismen hatten sich bereits in den fünfziger Jahren herausgebildet. Die Unruhen des Jahres 1956 hatten die Lektion, die die Sowjetunion in den Tagen des 17. Juni 1953 in der DDR lernen mußte, noch einmal bestätigt. Die von ihr eingesetzten Regime waren nur so lange stabil, wie die Länder ökonomisch einigermaßen leistungsfähig blieben und die Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigt wurden.⁷¹ Zu dieser Zeit erwarteten die sowjetischen Planer allerdings noch kein baldiges Ende des extensiven Wachstums, allenfalls zeitweilige

⁶⁴ Sport und Sputnik sind jüngere Beispiele nicht-wirtschaftlicher partieller Belege von Effizienz, auf die die Sowjetunion und ihre Verbündeten großen Wert legten (Höfer 1996, 10f.). Bezeichnenderweise scheiterten diese Bemühungen an der Komplexität des Fußballs (Dalos 1997).

⁶⁵ Vgl. Masuch 1981, 646 u. 655.

⁶⁶ Vgl. Stone 1996, 17.

⁶⁷ Vgl. Buchheim 1990, 419ff.

⁶⁸ Vgl. Stone 1996, 21f.

⁶⁹ Vgl. Kornai 1992, 352, siehe auch Marer 1984, 167.

⁷⁰ Vgl. Marrese; Vanous 1983. Eine Zusammenfassung der Diskussion über das Ausmaß dieser Subventionen bietet Stone 1996, 5f.; vgl. auch Kornai 1992, 354.

⁷¹ Vgl. Buchheim 1994.

Engpässe bei der Erschließung von Rohstoffvorkommen. Die Kosten der verzerrten Handelsstrukturen schienen ein tragbarer Preis der Stützung der eigenen Machtbasis zu sein. Als mit der Verlagerung der Systemkonkurrenz auf das Gebiet des Lebensstandards und der Herausforderung durch das westliche Wirtschafts- und Konsumwunder die Sowjetunion unter Druck geriet, war die Reform des RGW eine erstrangige Aufgabe geworden.⁷²

5 Die DDR und die Reform des RGW

Die Sowjetunion hat die Agenda des RGW bestimmt. Nicht nur in den beiden Jahren von der Gründung 1949 bis zur dritten Ratstagung, als der RGW sehr begrenzte Aufgaben besaß, sondern auch nach dem Tod Stalins. Seit der vierten Tagung 1954 hat die UdSSR ihr dringendes Interesse an der Neugestaltung des RGW bekundet. In engem Zusammenhang mit dem „Neuen Kurs“, der 1953 eingeleitet wurde, sollten die unter Stalin verfolgte Strategie von Autarkie und Bilateralismus geändert und die Verbündeten zu verstärkter Kooperation veranlaßt werden. Es sei „als ein ernster Mangel der Umstand zu bezeichnen, daß die Pläne der wirtschaftlichen Entwicklung der europäischen Länder der Volksdemokratie ohne genügende gegenseitige Abstimmung und ohne solche Abstimmung dieser Pläne mit den Volkswirtschaftsplänen der UdSSR ausgearbeitet werden“, heißt es beispielsweise in einer Formulierung des Sekretariats des Rates von 1954.⁷³ Außerdem werden die von der UdSSR bestimmten sogenannten „Hauptaufgaben“ des Rates genannt: die Abstimmung der Wirtschaftspläne der Teilnehmerländer und das Ziel, daß der Rat ein „wirksames Organ der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der entsprechenden Abstimmung der Volkswirtschaftspläne“ werden solle.⁷⁴

Charakteristisch ist die Verwendung von Formeln, die die divergierenden Interessen der hochentwickelten und der rückständigen Länder im Block vereinigen sollten: Der RGW beschließt,

„folgendes als Hauptaufgaben des Rates zu betrachten:

a) Förderung der Verwirklichung von Maßnahmen in bezug auf gegenseitige Abstimmung der Volkswirtschaftspläne der europäischen Länder der Volksdemokratie und in bezug auf die Abstimmung dieser Pläne mit den Plänen der wirtschaftlichen Entwicklung der UdSSR, was den Interessen einer ständigen Durchführung der Politik der sozialistischen Industrialisierung bei gleichzeitiger Beschleunigung des Wachstums der Landwirtschaft, Steigerung der Produktion von Massenbedarfsartikeln und Steigerung des Lebensstandards in den Ländern der Volksdemokratie entspricht.“⁷⁵

Solche Formulierungen blieben mit ihrer Unbestimmtheit für die fünfziger Jahre (und darüber hinaus) charakteristisch für die Sprache des RGW und die Formulierung seiner Aufgaben: „Ausarbeitung und Förderung der Durchführung von Maßnahmen zur weiteren Entwicklung des gegenseitigen Warenumsatzes zwischen den Teilnehmerländern des Rates“.⁷⁶

In seiner Rede auf der vierten Ratstagung 1954 hat der damalige sowjetische Handelsminister und enge Gefolgsmann Chruščëv s, Mikojan, die Position der Sowjetunion noch einmal

⁷² Vgl. Metcalf 1997, 55.

⁷³ „Über die Reorganisation und weitere Tätigkeit des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe“, als Anlage beim Protokoll der IV. Tagung des RGW am 26. und 27. März 1954 in Ungarn („Streng Geheim“); BArch DC-20/917.

⁷⁴ Ebd.

⁷⁵ Ebd.

⁷⁶ Ebd.

expliziert, indem er eine ins einzelne gehende Kritik an der Parallelproduktion und an der nunmehr als verfehlt geltenden allgemeinen Schwerindustrialisierung in den Ländern des RGW vortrug:

„Die Disproportionen müssen beseitigt werden und Maßnahmen getroffen werden, damit nicht neue Disproportionen entstehen. Wir bauen viel, aber es gibt Fälle, wo wir unnötig bauen. Zum Beispiel wollte Rumänien den Donau-Kanal bauen, aber es gibt andere unentschiedene Fragen. Es ist richtig, daß dieser Bau eingestellt wurde.“⁷⁷

Und weiter:

„Das Fehlen einer Kooperierung ruft eine unökonomische, unrationelle Produktion hervor. Zum Beispiel Werkzeugmaschinen erzeugt jedes Land einige, man muß aber eine große Produktion entwickeln, so daß ein Typ in Bulgarien erzeugt wird und der andere zum Beispiel in Ungarn. Wir müssen so arbeiten, daß wir der Menge und der Qualität nach besser erzeugen als die kapitalistischen Länder.“⁷⁸

Die Arbeitsteilung im Block sollte also verbessert und die nationalen Autarkiephantasien der Parteiführer sollten gedämpft werden. Schon in dieser Rede tauchen die Begriffe auf, die charakteristisch für alle Forderungen der Sowjetunion in den fünfziger Jahren nach einer Änderung der Struktur im RGW waren: Kooperation und Spezialisierung als Voraussetzung für die Hebung der Effizienz im Bündnis.⁷⁹ Die DDR besaß eine Schlüsselposition in den Überlegungen zu Reformen des RGW. Sie war das Land, in dem der Vergleich mit den Bedingungen in Westeuropa am unmittelbarsten war, wie Mikojan in seiner Rede betonte:

„Die DDR befindet sich an der Grenze mit dem Westen, mit Westdeutschland. In ihrem Herzen befindet sich ein Stück Kapitalismus – West-Berlin, und dort steht die Frage wer? wen? [sic!] Die Frage wird dort heute sowie auch morgen scharf entschieden. Es geht nicht, daß man sagt: Das ist ein Sozialismus, dort lebt man schlechter als in Westdeutschland, die Preise sind höher. Das muß man korrigieren. Das ist eine Frage des Ganzen Friedenslagers.

Wer-wen? Können sie so die Wirtschaft in ihrer Republik heben, daß die Arbeiter es fühlen, wo es besser ist? Nicht nur genossenschaftliche Gefühle zwingen, das zu sagen, sondern die Interessen des gesamten Lagers des Sozialismus.

Die DDR braucht eine schnelle Hilfe: man muß klären, was braucht sie, damit keine Arbeitslosigkeit entsteht, die DDR hat keinen Absatz für ihre Maschinen. Die Länder der Volksdemokratie müssen prüfen, was sie noch abnehmen können.“⁸⁰

Die Wiederbelebung des RGW und damit verstärkte Bemühungen um Kooperation und Planabstimmung sollte aber den Außenhandel der Verbündeten gerade nicht in Richtung Sowjetunion umlenken. Im Gegenteil, Mikojan betonte, „daß die DDR den Handel mit kapitalistischen Ländern noch zu wenig entfaltet hat.“⁸¹

Warum war die Aufgabe so drängend? Die Sowjetunion hatte die Aufgabe übernommen, Strukturdefizite des RGW auszugleichen. Sie übernahm das Risiko, im Falle der Nichterfüllung eingegangener Verpflichtungen die Volkswirtschaftspläne der Mitglieder zu sichern. Sie mußte trotz eigener Probleme einspringen, wenn Länder einseitig von Empfehlungen abgewichen waren.⁸² Das Problem, das vor allem das knappe

⁷⁷ Ausführungen Anastas Mikojans auf der IV. Ratstagung am 16. und 27. März 1954 („Streng Geheim“); BArch DC 20/917.

⁷⁸ Ebd.

⁷⁹ Vgl. ebd.

⁸⁰ Ebd.

⁸¹ Ebd. Die UdSSR übte entgegen vielfacher Annahme nach 1954 keinen kontinuierlichen Druck auf die Mitgliedsländer des RGW aus, ihren Handel umzuorientieren (vgl. Stone 1996, 56ff.). Auf der III. Tagung des RGW (der letzten zu Lebzeiten Stalins) am 24. und 25. November 1950 in Moskau war diese Forderung noch erhoben worden; siehe BArch DC-20/915.

⁸² Vgl. „Erwägungen der sowjetischen Seite zu Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerländern des RfgW“ (7. Mai 1958); SAPMO B-Arch J IV 2/202-196/1, S. 18.

Steinkohleaufkommen und seine ungleiche Verteilung machten, war aus dieser Perspektive ein Problem, das die Sowjetunion in wenigen Jahren gegenstandslos machen würde:

„Mikojan: Keine tragischen Fragen, die ungelösten Fragen sind zu lösen. Hauptfrage Kohle-Koks-Metallurgie. S.U. steigert Export um das 3-fache in 10 Jahren. Das gesamte Lager ist einstweilen von der poln. Kohle abhängig.“⁸³

Nur Rumänien stellte sich bei der Verfolgung seiner Interessen auch offen gegen die Vorschläge der Sowjetunion, die sich aber auf der Ebene der schriftlichen Vereinbarungen durchsetzte.⁸⁴ Die Umgehung von Änderungswünschen (wie im Falle der Tagung der Generalsekretäre im Mai 1958) hatte für die Sowjetunion große Bedeutung.⁸⁵ Letztlich war ein solcher verbaler Widerstand aber ebenso selten wie unnötig, weil die Erklärungen sich ohnehin zu einer Art von *double talk* entwickelten, mit dem man die ungelösten Probleme der Zusammenarbeit in widersprüchliche Zielsetzungen zusammenfaßte:

„Bei der Lösung dieser Aufgabe [der Entwicklung der Produktion von Rohstoffen und der Deckung des Bedarfs der sozialistischen Länder] ist es notwendig, den ökonomischen Aufschwung der wirtschaftlich weniger entwickelten Länder zu berücksichtigen, indem ihnen Hilfe bei ihrer Industrialisierung gegeben wird, auf einem solchem Weg, der auch den Interessen der Länder mit einer stärker entwickelten Ökonomik entspricht.“⁸⁶

Die Abkehr von dieser Ideologie extensiven Wachstums ist der Sowjetunion nie ganz gelungen. Die Bedingungen der Schwerindustrialisierung, die sie selbst in ihrem Einflußbereich zu Beginn der fünfziger Jahre geschaffen hatte, ließen ihr dabei wenig Spielraum. Zu groß war der Bedarf an Rohstoffen wie Kohle, Koks und Erz. Chruščëv hat dieses Dilemma der DDR auf einer gemeinsamen Sitzung des Politbüros der SED mit einer sowjetischen Parteidelegation sehr genau beschrieben:

„Genosse Chruschtschow sagte, die Sowjetunion sei am stärksten an der DDR interessiert, da die besondere Lage verstanden würde, die DDR sei ein sozialistisches Land, das unter den Bedingungen eines gespaltenen Landes mit einer großen Industrie ohne Rohstoffversorgung usw. arbeiten müsse. Genosse Chruschtschow meinte, zur Frage der Entwicklung der chemischen Industrie sei es notwendig, die Entwicklung der Kunstfasern und Kunstharze zu koordinieren. Er meinte, unser Bedarf an Materialien müßte wahrscheinlich befriedigt werden. Wenn die ČSR viele Dinge wirklich allein lösen können, so die DDR nicht [sic!]. Die sowjetischen Genossen würden in Moskau alles prüfen und dann ihre Leute hierher schicken, um endgültige Vereinbarungen zu treffen. Genosse Chruschtschow wies darauf hin, daß die Entwicklung der chemischen Industrie wahrscheinlich doch auch verbunden sein könne mit der Ausnutzung aller wissenschaftlichen Erkenntnisse in Westdeutschland.“⁸⁷

Von der DDR erhoffte man sich den Zugang zu hochmoderner Technologie. Diese Funktion, die das Deutsche Reich vor dem Krieg erfüllte, wurde nunmehr der DDR zugedacht. Aber dafür mußten die Mechanismen des Intra-Block-Handels geändert werden:

„Vorläufig ist die Hilfe noch ungenügend. Wenn in der Deutschen Demokratischen Republik irgendeine neue Maschine oder ein gutes Gerät entwickelt wird, so kaufen wir ein Muster davon, bemühen uns, die technologischen Produktionsunterlagen zu erhalten oder schustern selbst etwas ähnliches zusammen und beginnen das dann bei uns selbst zu produzieren. Auf diese Weise werden die Möglichkeiten der

⁸³ Handschriftliche Notizen Grotewohls von einer Beratung mit osteuropäischen Spitzenpolitikern am 22. Juni 1956 in Moskau; SAPMO B-Arch NY 4090/470, Bl. 388.

⁸⁴ Vgl. „Rumänien: Zu den Fragen der ökonomischen Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerländern des Rates“, (19. Mai 1958); SAPMO-BArch NY 4090/470, Bl. 129.

⁸⁵ Vgl. Mitteilung über die Sitzung des Sekretariats des RGW (22. Mai 1958); SAPMO-BArch NY 4090/470, Bl. 196 und das Kommuniqué des Gipfeltreffens der Generalsekretäre der RGW Länder vom 10. bis 25. Mai 1958 in Moskau; SAPMO-BArch NY 4090/470, Bl. 199.

⁸⁶ Beschluß des Gipfeltreffens der Generalsekretäre der RGW Länder vom 10. bis 25. Mai 1958 über Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit; SAPMO-BArch NY 4090/470, Bl. 205.

⁸⁷ Bericht über eine Konferenz des Politbüros der SED mit einer Parteidelegation der KPdSU am 6. August 1957 anlässlich des Besuchs Chruščëv s in der DDR; SAPMO B-Arch DY 30 J/IV 2/201-475, S. 8.

Deutschen Demokratischen Republik in der Produktion einer Reihe von Maschinen und Geräten eingeengt. Ihre Möglichkeiten werden folglich beschnitten. Wenn wir so handeln, so schwächen wir unsere Freunde, die uns gern an ihren Errungenschaften teilhaben lassen. Wir müssen auch künftig unsere Erfahrungen einander vermitteln. Dabei muß man diese Fragen aber richtig entscheiden.“⁸⁸

Chruščëv setzte auf eine Reform des RGW, und die DDR folgte ihm dabei. Für die fünfziger Jahre läßt sich sagen, daß sie diese Bemühungen ebenso ernst nahm wie die Überlegungen der UdSSR, eine gemeinsame osteuropäische Planungsbehörde nach dem Vorbild von Gosplan zu schaffen. Stone bestreitet die Ernsthaftigkeit dieser Überlegungen, aber in den Überlegungen der DDR-Führung taucht das Projekt immer wieder auf. Noch im Jahr 1962 schrieb man in einer streng vertraulichen Information, daß innerhalb des Gosplan der Sowjetunion ein besonderes Organ mit hochqualifizierten Mitarbeitern als Keimzelle eines späteren Planungsorgans des RGW geschaffen werden sollte.⁸⁹ Entscheidend für die DDR war dabei, daß man auf die eigene *special relationship* mit der UdSSR vertraute. Den RGW sah man als Hebel, mit dem die osteuropäischen Staaten zu einer Handelspolitik bewegt werden könnten, die den Bedürfnissen der DDR Vorrang einräumte.

„Wir sind der Meinung, daß es an der Zeit ist, daß der Rat die großen volkswirtschaftlichen Aufgaben straffer lenkt. Wir verstehen, daß die sowjetischen Freunde in dieser Beziehung sehr vorsichtig sind. Aber wir befinden uns in einer Lage, daß wir nur dann schneller vorwärts kommen, wenn der Rat seine Arbeit ändert.“⁹⁰

„Für die Öffentlichkeit ist die Bezeichnung ‚Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe‘ richtig, aber in Wirklichkeit ist es notwendig, den gegenwärtigen Rat zu einem zentralen Organ zu entwickeln, das in engstem Zusammenhang mit Gos-Plan der UdSSR die großen Aufgaben der Volkswirtschaft in den volksdemokratischen Ländern richtunggebend lenkt.“⁹¹

Die Reform des RGW war für die DDR zu diesem Zeitpunkt gleichbedeutend mit einer Stärkung ihrer Position innerhalb des Blocks. Das hätte eine bessere Versorgung mit den wichtigsten Rohstoffen und eine Sicherung von Absatzmärkten – über die Möglichkeiten der UdSSR hinaus – bedeutet. Die DDR wollte eine Reform des RGW, aber in einer Form, die ihr eine privilegierte Stellung an der Seite der Führungsmacht gesichert hätte.⁹²

Auf der siebten Tagung des Rates 1956 wurde der Umfang der in die Arbeitsteilung einbezogenen Produktion erheblich ausgeweitet. In der Literatur wird sie als diejenige Tagung gewertet, auf der die Spezialisierung, wie die administrativ angeregte Arbeitsteilung genannt wurde, praktisch begann.⁹³ Daß diese Einschätzung aber nur formal zutrifft, zeigen die Überlegungen der sowjetischen Delegation zum Gipfeltreffen der Generalsekretäre im Mai 1958 in Moskau. Dieses Manuskript wurde den anderen Ländern vorab übermittelt. Darin hielt die Sowjetunion fest, daß Spezialisierung und Kooperation noch nicht die notwendige Beachtung erfuhren.⁹⁴

Die Abstimmung der Produktion und die vorherrschende Tendenz, auf die Deckung des eigenen Bedarfs durch eigene Produktion nicht zu verzichten, wurde weiterhin für

⁸⁸ Rede Chruščëvs zur Eröffnung der außenpolitischen Tagung der Ostblockstaaten am 6. Januar 1956 in Moskau („Streng Vertraulich“); SAPMO B-Arch DY 30 J IV 2/202-193, S. 9.

⁸⁹ Vgl. Abt. Internationale Verbindungen des ZK der SED: „Die Politik der Bruderparteien der sozialistischen Länder“ („Streng vertraulich“); SAPMO B-Arch DY 30 IV 2/20-31, Bl. 70f.

⁹⁰ „Zu den Grundaufgaben des 2. Fünfjahrplans“ (1956), SAPMO B-Arch NY 4090/473, Bl. 331.

⁹¹ Ebd., Bl. 341.

⁹² Zur Entwicklung in den sechziger Jahren siehe Herbst 1995.

⁹³ Vgl. Zwass 1988, 33.

⁹⁴ Vgl. „Erwägungen der sowjetischen Seite zu Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerländern des RfgW“, (7.5.1958); SAPMO-BArch J IV 2/202-196/1.

ungenügend gehalten. Das belegen die geringen Anteile gehandelter Maschinen und Ausrüstungen, die dieser Bericht nennt.⁹⁵ Bei begrenztem eigenen Bedarf würde mit der Entwicklung der neuen Produktion begonnen, die schon in anderen Ländern eingeführt sei, obwohl Material nicht vorhanden sei und Absatzmöglichkeiten nicht untersucht seien. Dabei stellte dieses offensichtliche Desinteresse an der Spezialisierung einen auffälligen Kontrast zu dem verbalen Wunsch „einiger Länder“ dar, die nächste Ratstagung solle konkrete Vorschläge präzisieren und entsprechende Beschlüsse fassen, die in Abkommen (zwei- und mehrseitig) niedergelegt werden sollten.

Nach Meinung der Sowjetunion war eine Ursache für die unbefriedigende Entwicklung die „schwache Ausarbeitung der prinzipiellen Grundlagen der internationalen Arbeitsteilung, der richtigen Spezialisierung und Kooperation einiger sozialistischer Länder“⁹⁶. An verbaler Zustimmung bestand auch in diesem Punkt kein Mangel: Die DDR erklärte auf der Beratung vom Mai 1958: „Die auf der VII. Ratstagung eingeleitete Spezialisierung auf dem Gebiete des Maschinenbaus ist bisher jedoch leider ohne wesentliche ökonomische Auswirkungen für die Teilnehmerländer geblieben. Sicher ist die damals geleistete Arbeit wertvoll gewesen. Aber zu einer ernsthaften sozialistischen Arbeitsteilung, die nachweisbar materielle und finanzielle Einsparungen und die notwendige Steigerung der Produktivität der gesellschaftlichen Arbeit ergibt, hat sie noch nicht geführt.“⁹⁷ Aber die Schlußfolgerungen, die in dem Manuskript aus dem Nachlaß Grotewohls enthalten sind, erklären zumindest einen Teil der Zurückhaltung bei den weniger entwickelten Ländern im Bündnis:

„Bei der weiteren Entwicklung der Maschinenbau-Industrie im Rahmen der Spezialisierung gehen wir davon aus, daß die Deutsche Demokratische Republik im Zusammenhang mit der völlig ungenügenden Rohstoffbasis besonders diejenigen Zweige des Maschinenbaus entwickeln wird, die vorwiegend arbeitsintensiv sind, und in denen die Erfahrungen unserer Arbeiter und Ingenieure am besten zur Anwendung kommen können.“⁹⁸

Gegenüber dem Anspruch der DDR, die die Festigung ihrer Stellung als Hochtechnologieland des RGW für sich reklamierte (und dafür im Gegenzug keine Rohstoffe zu bieten hatte), waren für die anderen RGW-Mitglieder die Bedingungen für eine Kooperation, wie sie die Sowjetunion bot, offensichtlich günstiger: „Die volksdemokratischen Länder sind bestrebt, ihre Industrie hauptsächlich mit der Sowjetunion zu kooperieren [sic!], während sie untereinander schwach kooperieren.“⁹⁹ 1959, fünf Jahre später, stellte man in der SED fest, daß die „sowjetischen Genossen“ in den neu eingerichteten Ständigen Kommissionen des RGW „wirkliche Spezialisierungsbeschlüsse“ erzielen wollten.¹⁰⁰ Welches Ausmaß die Bürokratisierung der Ratsarbeit in den wenigen Jahren seit der Reaktivierung angenommen hatte, zeigt der Hinweis, daß die Sowjetunion (die sonst nicht unbedingt für ihre bürokratiefeindliche Haltung bekannt war) die Zahl der Experten verringern wolle. Interessanterweise äußerte die Wirtschaftskommission des Politbüros auch Kritik an der

⁹⁵ Weniger als 5 % der insgesamt 1957 im RGW produzierten spanhebenden Werkzeugmaschinen, 2,7 % der Gesamtproduktion von Schmiede- und Präßausrüstungen (1957); ebd.

⁹⁶ Ebd.

⁹⁷ Verhandlungen des Gipfeltreffens der Generalsekretäre der RGW-Länder vom 20. bis 22. Mai 1958 in Moskau; SAPMO-BArch NY 4090/470, Bl. 173.

⁹⁸ Ebd., Bl. 174.

⁹⁹ Chruščëvs Eröffnungsrede auf dem Gipfeltreffen der Generalsekretäre der RGW-Länder vom 20. bis 22. Mai 1958 in Moskau; SAPMO-BArch J IV 2/202-196/1, vgl. Stone 1996, 52ff.

¹⁰⁰ Protokoll der Sitzung der Wirtschaftskommission des Politbüros vom 5. Juni 1959; SAPMO-BArch DY 30 IV 2/2 101/6, Bl. 59 u. 66.

Haltung des eigenen Landes, da auch die DDR die Beschlüsse und Empfehlungen des Rates nur wenig beachte.

Beim Vergleich von Aussagen wie „an unserer Spezialisierung geht der Kapitalismus zugrunde“, die nicht nur für die Agitation verwandt, sondern auch auf internen Sitzungen geäußert wurden und der meist direkt folgenden Einschränkung, daß es „keine exakten Vorstellungen darüber [gibt], wie ein Beschluß tatsächlich durchgeführt wird, der im internationalen Rahmen gefaßt ist“, zeigte sich die im RGW allgegenwärtige Diskrepanz zwischen verbal formulierter Zuversicht und Zustimmung und praktischer Ergebnislosigkeit. Diese Stagnation wurde für die Sowjetunion eine zunehmende Belastung, war aber für die Verbündeten kein Anlaß zur Änderung ihrer Obstruktionshaltung.¹⁰¹

Die Begründungen der Verbündeten für die Nichteinhaltung zuvor geschlossener Vereinbarungen waren von einer so frappierenden Durchsichtigkeit, daß beim Leser große Zweifel entstehen müssen, ob man davon ausging, daß es dieser Begründungen überhaupt bedurfte. Im Falle von 170 der insgesamt 570 im Jahr 1959 zu spezialisierenden Produktionsgruppen erklärte die DDR ihre prinzipielle Bereitschaft, die Produktion zugunsten anderer Länder aufzugeben. Bereits im Dezember stand fest, daß die DDR in 15 dieser 170 Fälle die Produktion wegen fehlender Bedarfsdeckung fortsetzte, und in fünf weiteren, weil die Empfehlungen nicht den Interessen der DDR entsprachen.¹⁰²

Auf der neunten Tagung des RGW im Mai 1959 ging man dazu über, die sogenannte „echte Spezialisierung“ einzuführen, das heißt die Frage der Aufnahme der Produktion von im RGW bisher nicht hergestellten Gütern. Dadurch war man, wie absehbar, damit konfrontiert, daß einige noch nicht in der Lage waren, den angemeldeten Bedarf in den vorgesehenen Fristen zu befriedigen.¹⁰³

6 Zusammenfassung

Vom Beginn der Arbeit des reaktivierten RGW an, seit 1954, standen sich ehrgeizig formulierte Ziele der Sowjetunion und hinhaltender Widerstand der Verbündeten gegenüber, der in erster Linie auf dem – angesichts eines verzerrten Preissystems – richtigen Kalkül beruhte, daß vor allem der Austausch mit der Sowjetunion Vorteile versprach. Sie war der einzige Handelspartner im Rat, der dem Importhunger für „harte“ Rohstoffe und der Exportbereitschaft für „weiche“ Fertigprodukte entgegenkam.

In den fünfziger Jahren wurde die DDR schrittweise in das sowjetische Bündnissystem integriert. Gleichzeitig wurde von der UdSSR ein erster Versuch, unternommen, dessen Struktur zu reformieren, die sich als wenig funktional erwiesen hatte. Dabei zeigte sich ein fundamentales Problem: Die Schwäche der Verbündeten wurde im Prozeß der Bildung neuer Strukturen zu ihrer größten Stärke. Die Sowjetunion sollte die Kosten einer auf die Versorgung der osteuropäischen Bevölkerung abgestimmten Politik tragen.

Diese These von Bunce läßt sich am Beispiel der DDR belegen. Die Übertragung eines Systems von außen, die damit zusammenhängende fehlende Legitimation in der Bevölkerung

¹⁰¹ Vgl. Ebd., Bl. 73.

¹⁰² Vgl. Zwischenbericht der Abt. Handel, Versorgung und Außenhandel des ZK der SED zu einem Beschluß der Wirtschaftskommission des Politbüros der SED über den Außenhandel (3. Dezember 1959); SAPMO-BArch DY 30/IV 2/610-23, Bl. 327.

¹⁰³ Vgl. Ebd., Bl. 330.

und der hohe Konkurrenzdruck durch das westdeutsche Vorbild verliehen den Ansprüchen der DDR an die Sowjetunion angesichts offener Grenzen erhebliches Gewicht. Im *bargaining* der SED zeigte sich der rege Gebrauch, den das Politbüro von diesen Argumenten im Kampf um knappe Ressourcen machte.

Auch die Hauptthese von Stone, daß ein versteckter, aber entschiedener Widerstand der Verbündeten letztendlich eine Reform einmal geschaffener Bündnisstrukturen verhinderte, ließ sich anhand der Unterlagen der DDR-Führung überprüfen und modifizieren. Immer weiter davon entfernt, vom Bündnis (und speziell von der DDR, dem erklärtermaßen wichtigsten Partner) zu profitieren, scheiterten alle Anstrengungen der Sowjetunion, daran etwas zu ändern. Die Möglichkeiten der Sowjetunion, die Agenda des RGW zu bestimmen, täuscht darüber hinweg, daß sie bei der anschließenden Durchsetzung ihrer Ziele regelmäßig ausmanövriert wurde. Die Reformvorhaben scheiterten am hinhaltenden Widerstand der Verbündeten. Die Führung der DDR verließ sich im Zweifelsfall eher auf die politische Unterstützung durch die Sowjetunion als auf eine Blockreform mit ungewissem Ausgang. Daß dies mit Abstrichen bereits für die fünfziger Jahre gilt, ist ebenso verblüffend wie erhellend. Die DDR sah im RGW seit der Mitte der fünfziger Jahre primär ein Instrument, eigene ökonomische Ansprüche an die Führungsmacht und die Partner im Block auf höchster politischer Ebene durchzusetzen. Schroeders Erkenntnis, „von Beginn an waren die Prioritäten innerhalb des RGW einseitig an den Interessen der Sowjetunion ausgerichtet und politisch determiniert“¹⁰⁴ ist daher so verbreitet wie falsch. Die Dominanz der UdSSR auf militärischem und politischem Gebiet konnte im Außenhandel nicht zugunsten ihrer erklärten Ziele umgesetzt werden. Dafür bietet die Politik der DDR in den fünfziger Jahren ein eindrucksvolles Beispiel.

¹⁰⁴ Schroeder 1998, 503.

7 Abkürzungen

Gosplan	Staatsplankomitee des Ministerrats (der UdSSR)
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
SAG	Sowjetische Aktiengesellschaft
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SPK	Staatliche Plankommission (der DDR)
TWZ	Technisch-Wissenschaftliche Zusammenarbeit

8 Literaturverzeichnis

8.1 Ungedruckte Quellen

Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv (SAPMO B-Arch)

Büro Ulbricht J IV 2/202

Nachlaß Grotewohl NY 4090

Protokolle der Sitzungen des Politbüros der SED DY 30/J IV 2/2

ZK der SED, Abt. Handel, Versorgung und Außenhandel DY 30/IV 2/610

ZK der SED, Abt. Internationale Verbindungen DY 30/IV 2/20

Bestände des Ministerrats der DDR im Bundesarchiv, Außenstelle Berlin (BArch)

Protokolle der Ratstagungen des RGW DC-920

8.2 Darstellungen

Bacharach, Samuel B.; Lawler, Edward J. (1981), *Bargaining Power, Tactics and Outcomes*, San Francisco usw.

Beyme, Klaus von (1994), *Systemwechsel in Osteuropa*, Frankfurt a. M.

Beyme, Klaus von (1991), *Theorie der Politik im 20. Jahrhundert: Von der Moderne zur Postmoderne*, Frankfurt a. M.

Brabant, Jozef M. van, (1989), *Economic Integration in Eastern Europe: A Handbook*, New York usw.

Brabant, Jozef M. van (1974), *On the Origins and Tasks of the Council for Mutual Economic Assistance*, in: *Osteuropa-Wirtschaft*, 19.3, 182-209.

Brine, Jenny (1992), *Comecon: The Rise and Fall of an International Organization*, Oxford.

Brzezinski, Zbigniew K. (1967), *The Soviet Bloc: Unity and Conflict*, 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Cambridge, Mass.

Buchheim, Christoph (1994), *Wirtschaftliche Folgen der Integration der DDR in den RGW*, in: ders. (Hg.), *Wirtschaftliche Folgelasten des Krieges in der SBZ/DDR*, Baden-Baden, 341-361.

Buchheim, Christoph (1990), *Wirtschaftliche Hintergründe des Arbeiteraufstandes vom 17. Juni 1953 in der DDR*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 38.3, 415-433.

Bukharin, Nikolaj (1935/36), *Imperialism and Communism*, in: *Foreign Affairs*, 14, 563-577.

Bunce, Valerie (1985), *The empire strikes back: The evolution of the Eastern bloc from a Soviet asset to a Soviet liability*, in: *International Organization*, 39.1, 1-46.

Campbell, John C. (1984), Soviet Policy in Eastern Europe: An Overview, in: Terry, Sarah M. (Hg.), Soviet Policy in Eastern Europe, New Haven/London, 1-31.

Dalos, György (1997), Die ungarische Fußballkatastrophe von 1954, in: ders., Ungarn: Vom Roten Stern zur Stephanskronen, erweiterte Neuauflage, Frankfurt a. M., 17-30.

Die DDR-Volkswirtschaft als Instrument der SED-Diktatur (1993), 27. Sitzung der Enquete-Kommission „Aufarbeitung und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ am 5. Februar 1993, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Bonn.

Deudney, Daniel; Ikenberry, G. John (1990), The International Sources of Soviet Change, in: *International Security*, 16.3, 74-118.

Hacker, Jens (1983), Der Ostblock: Entstehung, Entwicklung und Struktur 1939-1980, Baden-Baden.

Harrison, Hope (1993), The bargaining power of weaker allies in bipolarity and crisis: The dynamics of Soviet-East German relations, 1953-1961, Diss. Columbia University.

Herbst, Ludolf (1995), Die DDR und die wirtschaftliche Integration des Ostblocks in den sechziger Jahren, in: Buchheim, Christoph (Hg.), Wirtschaftliche Folgelasten des Krieges in der SBZ/DDR, Baden-Baden, 363-380.

Hobsbawm, Eric J. (1994), Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991, London.

Höfer, Andreas (1996), Von Athen nach Atlanta: Ein olympisches Jahrhundert, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 29, 3-12.

Hughes, Jeffrey L. (1986), On Bargaining, in: Triska, Jan F. (Hg.), Dominant Powers and Subordinate States: The United States in Latin America and the Soviet Union in Eastern Europe, Durham, 168-199.

James, Harold (1997), Rambouillet, 15. November 1975: Die Globalisierung der Wirtschaft, München.

Kornai, Janos (1992), The Socialist System: The Political Economy of Communism, Princeton, N.J.

Kosta, Jiri (1991), Die Eingliederung der ostmitteleuropäischen Volkswirtschaften in den sowjetischen Block, in: Lemberg, Hans (Hg.), Sowjetisches Modell und nationale Prägung: Kontinuität und Wandel in Ostmitteleuropa nach dem Zweiten Weltkrieg, Marburg/Lahn, 203-220.

Lentz, Manfred (1979), Die Wirtschaftsbeziehungen DDR-Sowjetunion 1945-1961: Eine politologische Analyse, Opladen.

Loth, Wilfried (1994), Stalins ungeliebtes Kind: Warum Moskau die DDR nicht wollte, Berlin.

Löwenthal, Richard (1976), Die Sowjetunion – eine Weltordnungsmacht, in: ders. (Hg.), Die Sowjetunion als Weltmacht, Berlin, 9-18.

Mählert, Ulrich (1996), Schauprozesse und Parteisäuberungen in Osteuropa nach 1945, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 38, 38-46.

Marer, Paul (1984), The Political Economy of Soviet Relations with Eastern Europe, in: Terry, Sarah M. (Hg.), Soviet Policy in Eastern Europe, New Haven/London, 155-188.

Marrese, Michael; Vanous, Jan (1983), Soviet Subsidization of Trade with Eastern Europe: A Soviet Perspective, Berkeley.

Mastny, Vojtech (1979), *Russia's Road to the Cold War: Diplomacy, Warfare, and the Politics of Communism, 1941-1945*, New York.

Masuch, Michael (1981), Die sowjetische Entscheidungsweise: Ein Beitrag zur Theorie des realen Sozialismus, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 33.4, 642-667.

Meier, Christian (1987), Der Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe – Wirtschaftsgemeinschaft oder Instrument sowjetischer Hegemonialpolitik?, in: Simon, Gerhard (Hg.), *Weltmacht Sowjetunion: Umbrüche, Kontinuitäten, Perspektiven*, Köln, 197-210.

Metcalf, Lee Kendall (1997), *The Council of Mutual Economic Assistance: The Failure of Reform*, Boulder.

Mises, Ludwig von (1996), *Die Gemeinwirtschaft: Untersuchungen über den Sozialismus*, 2., umgearbeitete Auflage, Jena 1932, Nachdruck Düsseldorf.

Naimark, Norman N. (1995), *The Russians in Germany: A History of the Soviet Zone of Occupation 1945-1949*, Cambridge, Mass./London.

Neumann, Gerd (1980), *Die ökonomischen Entwicklungsbedingungen des RGW: Versuch einer wirtschaftshistorischen Analyse*, Bd. 1: 1945-1958, Berlin (Ost).

Nove, Alec (1992), *An Economic History of the USSR: 1917-1991*, "New and Final Edition", London.

Reisinger, William R. (1992), *Energy and the Soviet Bloc: Alliance Politics after Stalin*, Ithaca/London.

Schenk, Fritz (1960), *Magie der Planwirtschaft*, Köln usw.

Schmidt, Klaus-Peter (1991), *Die europäische Gemeinschaft aus der Sicht der DDR*, Hamburg.

Schroeder, Klaus (1998), *Der SED-Staat: Geschichte und Strukturen der DDR*, München.

Segbers, Klaus (1995), Systemic Transformation in Russia: A Critical Revision of Methods and a New Agenda, in: ders./De Spiegeleire, Stephan (Hg.), *Post-Soviet Puzzles: Mapping the Political Economy of the Former Soviet Union*, Bd. 1: Against the Background of the Former Soviet Union, Baden-Baden, 11-41.

Segbers, Klaus (1989), *Der sowjetische Systemwandel*, Frankfurt a. M.

Staritz, Dietrich (1996), *Geschichte der DDR: Erweiterte Neuauflage*, Frankfurt a. M.

Stone, Randall C. (1996), *Satellites and Commissars: Strategy and Conflict in the Politics of Soviet-Bloc Trade*, Princeton, N.J.

Stone, Randall C. (1993), *Pursuit of Interest: The Politics of Subsidized Trade in the Soviet Bloc*, Diss. Harvard Univ.

Waltz, Kenneth N. (1979), *Theory of International Politics*, Reading, Mass. usw.

Weber, Hermann (1997), Wirtschaftspolitik in der sowjetischen Besatzungszone, in: *Markt oder Plan: Wirtschaftsordnungen in Deutschland 1945-1961*, hrsg. vom Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a. M./New York, 32-45.

Zaubermann, Alfred (1986), Rußland und Ostmitteleuropa, in: Cippola, Carlo; Borchardt, Knut (Hg.), Europäische Wirtschaftsgeschichte, Bd. 5: Die europäischen Volkswirtschaften im zwanzigsten Jahrhundert, Stuttgart/New York, 213-243.

Zwass, Adam (1988), Der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe: Der dornige Weg von einer politischen zu einer wirtschaftlichen Integration, Wien/New York.