

Das Märchen von den „roten Schuhen“ scheint diese uralten Traditionen in die romantische Welt des 19. Jahrhunderts zu tragen. Und eine letzte Ahnung von der großen Ordnung lebt selbst bei Paul Valéry weiter, der das Ende eines modernen Tanzes beschreibt: „Aber alsbald nimmt sich die Tänzerin zusammen, erzittert, durchschwebt aufs neue den Raum und steigt und steigt, eine Montgolfière, hinauf in versagte Bezirke des Lichts, wo das Gestirn herrscht und der Atem des Todes.“<sup>82</sup>

## Von der OEEC zur OECD

Paul Roth

Vom 10. März bis zum 24. April 1947 fand in Moskau eine Außenministerkonferenz statt, an der teilnahmen für die Vereinigten Staaten Marshall, für England Bevin, für Frankreich Bidault und für die Sowjetunion Molotow. Sie beschäftigte sich vor allem mit der deutschen Frage, zeigte aber, daß mit der Sowjetunion ein befriedigender Kompromiß über den Frieden nicht möglich war. Dies gab den letzten Anstoß zu einer Neuorientierung der amerikanischen Außenpolitik in Gestalt des berühmten Marshallplans. Am 5. Juni 1947 hielt Außenminister Marshall seine Rede vor der Harvard-Universität, in der er seinen Plan der „Wiederbelebung einer funktionierenden Weltwirtschaft“ darlegte, einen Plan, der „sich nicht gegen irgendein Land oder irgendeine Doktrin, sondern gegen Hunger, Armut, Verzweiflung und Chaos“ richtete. Dabei erklärte er es für unzweckmäßig, daß die Vereinigten Staaten ein Programm zur wirtschaftlichen Wiederaufrichtung Europas entwerfen sollten. „Das ist Sache der Europäer selbst“, betonte er, „die Initiative muß von Europa ausgehen.“

Noch im Juni 1947 begannen in Paris auf britisch-französische Einladung die Außenminister Englands, Frankreichs und der Sowjetunion Vorbesprechungen über einen wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas. Aber schon am 2. Juli erklärte Molotow sich gegen einen solchen Plan und reiste ab. Von Moskau aus vertrat er dann den Standpunkt, die Sowjetunion sei außerstande, sich an einem europäischen Wiederaufbauprogramm zu beteiligen, das von amerikanischer Hilfe getragen

<sup>82</sup> Paul VALÉRY: *Tanz. Zeichnung und Degas*. Berlin-Frankfurt/M. 1940, S. 31.



werde. Ein solcher Plan würde zu Eingriffen in die Souveränität der einzelnen Länder führen. Besonders beanstandete Molotow die Einbeziehung Deutschlands in dieses Programm, was Deutschland die Möglichkeit geben würde, sich berechtigten Reparationsansprüchen zu entziehen.

England und Frankreich aber handelten. Sie luden alle europäischen Staaten – außer Spanien, das damals noch allzusehr unter dem Odium eines autoritären Staates litt – zu einer Konferenz nach Paris ein. Von den Ostblockstaaten nahm lediglich die Tschechoslowakei teil, mußte aber auf eine Weisung von Moskau aus sich wieder zurückziehen. Vertreten waren Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Island, Italien, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, die Schweiz und die Türkei. Für Deutschland wurden die Militärgouverneure der drei westlichen Besatzungszonen herangezogen. Die teilnehmenden Staaten gründeten ein „Komitee für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit“, das auf Grund der Berichte der einzelnen Länder dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten Harriman bereits am 22. September 1947 eine Darlegung der wirtschaftlichen Lage Europas übergeben konnte, die später die wichtigste Grundlage für das amerikanische „Europäische Wiederaufbauprogramm“ (European Recovery Program, ERP) bildete. Das ist der eigentliche Marshallplan.

Danach sollte der europäische Wiederaufbau auf vier Punkten beruhen:

1. Erhöhte Anstrengungen der beteiligten Länder, die Produktion zu steigern, hauptsächlich in der Land- und in der Energiewirtschaft; Verbesserung im Verkehrswesen, Modernisierung der Ausrüstung.
2. Schaffung und Aufrechterhaltung der inneren finanziellen Stabilität als einer wesentlichen Vorbedingung, um die volle Ausnutzung der produktiven und finanziellen Hilfsquellen Europas zu sichern.
3. Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der beteiligten Länder.
4. Lösung des Problems des Defizits der beteiligten Länder gegenüber dem amerikanischen Kontinent, im besonderen durch vermehrte Ausfuhren.

Der 4. Punkt war hierbei die Voraussetzung und das Ziel des Wiederaufbaus, der Europa im Verlauf von vier Jahren sanieren und damit von fremder Hilfe unabhängig machen sollte.

Dieser Bericht wurde zum Gegenstand eingehender Untersuchungen der amerikanischen Regierung und des amerikanischen Kongresses im Winter 1947/48 gemacht und bildete schließlich die Grundlage für das amerikanische Auslandhilfsgesetz vom 3. April 1948 (Foreign Assistance Act), das das Ziel hatte, „den Teilnahmeländern materielle und finanzielle Unterstützung zu gewähren, um ihnen zu helfen, durch eigene und gemeinsame Anstrengungen innerhalb eines gewissen Zeitraums von außergewöhnlicher auswärtiger wirtschaftlicher Hilfe unabhängig zu werden“. Zur Durchführung dieses Planes wurde in den Vereinigten Staaten eine Verwaltungsbehörde im Rang eines Ministeriums eingesetzt, ECA



— Economic Cooperation Administration — genannt, und für das erste Jahr vom 1. Juli 1948 bis zum 30. Juni 1949 die enorme Summe von 5 Milliarden Dollar bewilligt. Auf diese Weise wurden Europa zum größeren Teil als Schenkung die für den Wiederaufbau unerläßlichen Rohstoffe und Produktionsmittel zur Verfügung gestellt. Dadurch aber, daß die amerikanische Regierung auf eine Barzahlung verzichtete, soweit sie Bezahlung verlangte, während die Bezieher der Lieferungen in nationaler Währung bezahlten und diese Zahlungen einem Regierungskonto gutgeschrieben wurden, entstanden in den Empfangsländern die sogenannten „Gegenwertmittel“, aus denen Pläne des Wiederaufbauprogramms finanziert wurden. In Deutschland verwaltete das Bundesministerium für wirtschaftlichen Besitz des Bundes diese Sondermittel, aus denen noch heute Kredite zur Wirtschaftsförderung gegeben werden. Bis Ende 1958 wurden aus diesem Fonds in der Bundesrepublik und in West-Berlin Mittel in Höhe von 11,6 Milliarden DM bereitgestellt.

Die europäische Organisation zur Durchführung des Wiederaufbauprogramms wurde in einer erneuten Tagung des „Komitees für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit“ im Frühjahr 1948 ausgearbeitet und am 16. April 1948 in Paris von 17 Staaten als „Konvention der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit“ (Organization for European Economic Cooperation, OEEC) unterzeichnet. Der Bericht des Komitees weist darauf hin, daß eine Erholung Europas ohne eine Gesundung Deutschlands nicht möglich sei, und hebt in diesem Zusammenhang die Bedeutung des Flüchtlingsproblems besonders hervor. Sitz der Organisation wurde Paris. In Deutschland wird sie in der Regel als „Europäischer Wirtschaftsrat“ bezeichnet.

Mit Recht waren die amerikanischen Staatsmänner, die nach dem zweiten Weltkrieg beschlossen hatten, Europa die Mittel für einen Wiederaufbau zur Verfügung zu stellen, der Ansicht, daß die europäischen Länder hierbei zusammenarbeiten mußten. Das ist der Sinn der OEEC. Damit gingen deren Aufgaben über die Durchführung des Marshallplans hinaus, obwohl sie zu dessen Unterstützung gegründet war, und sie bestand ohne eine zeitliche Beschränkung für die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa fort, auch als der Marshallplan 1952 auslief.

Der OEEC gehörten bei ihrer Gründung alle Länder Europas westlich des Eisernen Vorhangs an außer Spanien, Jugoslawien und Finnland. Die Bundesrepublik wurde 1949 Mitglied als Rechtsnachfolger der Militärgouverneure. Im Jahre 1950 traten die Vereinigten Staaten und Kanada als assoziierte Mitglieder ohne Stimmrecht bei, jedoch mit dem Recht, Vorschläge einzureichen. Seit Anfang 1955 nahmen in bestimmtem Umfang auch Spanien und Jugoslawien an den Arbeiten der OEEC teil, während Finnland sich, ohne einen bestimmten Status zu haben, seit Mitte 1956 an den Arbeiten des Ausschusses für Papier und Zellstoff beteiligte. Spanien wurde 1959 Vollmitglied, so daß nunmehr 18 europäische Staaten in der OEEC vereinigt waren.



Die OEEC besitzt keinen supranationalen Charakter wie etwa die Montanunion, ist also – im allgemeinen – an das Prinzip der Einstimmigkeit gebunden. Sie besitzt daher auch kein Schiedsgericht und keinen Gerichtshof. Oberstes Organ der OEEC ist der Rat, bestehend aus je einem Vertreter der Mitglieds- und assoziierten Staaten, dem alle Berichte und Anregungen durch den Exekutivausschuß zugeleitet werden müssen. Weitere Organe sind die Ausschüsse, die ständigen Delegationen und der Generalsekretär. Die OEEC ist mit einer großen Zahl internationaler Organisationen verbunden, so mit dem Europarat, der Montanunion, dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, dem Sekretariat des Allgemeinen Abkommens für Handel und Zölle (Gatt), der Internationalen Gewerkschaft, der Europäischen Atomgemeinschaft und anderen mehr.

Seit der Wirtschaftskrise der dreißiger Jahre war der europäische Handel in zunehmendem Maße Beschränkungen unterworfen worden. An Stelle eines ausgedehnten, von mengenmäßigen Beschränkungen freien Handels waren vielfach zwischen den Staaten bilaterale Abmachungen getreten, die den Handel stärker behinderten als Zölle und andere Hemmnisse. Die OEEC war daher bemüht, einen Abbau der mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen herbeizuführen, eine sogenannte „Liberalisierung“ des Handels. Diese erfolgte stufenweise, indem mit den einzelnen Staaten bestimmte Prozentsätze der Liberalisierung vereinbart wurden. Tatsächlich wurde bis zum 1. Januar 1959 bei der Mehrzahl der Mitgliedsstaaten eine Liberalisierung von mehr als 90 Prozent erreicht. Eine solche Liberalisierung war aber nicht möglich, ohne daß auch der Zahlungsverkehr von den Fesseln der Zweiseitigkeit gelöst und die Währungen der europäischen Länder durch die Schaffung eines multilateralen Zahlungssystems frei austauschbar gemacht wurden. Dies geschah durch die Errichtung der „Europäischen Zahlungsunion“ (EZU), die am 1. Juli 1950 ihre Tätigkeit begann. Sie stellte keine selbständige Einrichtung dar, sondern bildete einen integrierenden Bestandteil der OEEC. Die EZU war ein multilaterales Zahlungssystem, das den Mitgliedsländern gestattete, Überschüsse gegenüber einem Land mit Defiziten gegenüber einem anderen Land zu verrechnen. Jedes OEEC-Land hatte damit nur einen einzigen Saldo gegenüber der Gesamtheit seiner EZU-Partner und war nicht mehr darauf angewiesen, die Höhe seiner Einfuhren aus jedem einzelnen Land auf das Maß seiner Ausfuhren in das gleiche Land zu beschränken und umgekehrt. Am 27. Dezember 1958 wurde die EZU durch das bereits 1955 unterzeichnete Europäische Währungsabkommen (EWA) ersetzt, das darauf beruhte, daß Länder, die mindestens 50 Prozent der EZU-Quoten auf sich vereinigten, zur Konvertierbarkeit ihrer Währungen übergingen. Die multilaterale Zahlungsweise der EZU blieb dabei erhalten.

Die Tätigkeit der OEEC war außerordentlich umfangreich und erstreckte sich auch auf wirtschaftliche Gebiete und Fragen, die federführend von anderen Organisationen bearbeitet wurden, so daß ihre wertvolle Förderung durch die OEEC



nicht sehr in Erscheinung trat. Alle diese Tätigkeitsgebiete können hier nicht dargestellt werden, seien aber im Nachstehenden aufgeführt. An den Verhandlungen über die Europäische Wirtschaftsunion und die Freihandelszone hat die OEEC erheblichen Anteil. Für die Aufrechterhaltung der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik war sie ständig tätig, die europäischen Entwicklungsländer – Griechenland, Irland, Island, Portugal und die Türkei – hat sie stets gefördert. 15 Ausschüsse wurden gebildet, für Kohle, Gas, Mineralöl, Elektrizität, Eisen und Stahl, Nicht-eisenmetalle, Maschinenbau, Chemie, Holz, Papier und Zellstoff, Textilien, Fremdenverkehr, Seeverkehr, Häute, Felle und Leder, dazu eine Arbeitsgruppe für Zement. In die Energiewirtschaft griff die OEEC wirksam ein. Für die Kernenergie bildete sie eine Europäische Kernagentur, die mit der Europäischen Atomgemeinschaft und der Internationalen Atomenergiebehörde eng zusammenarbeitet. Ihr dient auch die von der OEEC gegründete Gesellschaft Eurochemie. Dem durch den Krieg weitgehend zerstörten Verkehrswesen auf allen Gebieten widmete die OEEC besondere Aufmerksamkeit. Eingehend beschäftigte sie sich mit der schwierigen Frage des Verbrauchs und der Verteilung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, insbesondere mit der Förderung des Außenhandels auf diesem Gebiet. Erfahrungsaustausch auf technischen Gebieten wurde systematisch betrieben und fand in der „Produktionszentrale“ eine dauernde Stätte, übrigens auch in Verbindung mit den Gewerkschaften. Dies führte zwangsläufig zur Teilnahme an Problemen der Forschung, insbesondere in der Frage des quantitativen und qualitativen Mangels an Naturwissenschaftlern, Technikern und Ingenieuren. In Bezug auf diese Arbeitskräfte setzte sich die OEEC besonders für deren „Beschäftigungsfreiheit“ ein, das heißt, für ihre internationale Freizügigkeit. Schließlich betätigte sich die OEEC sogar auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs und erreichte unter anderem eine weitgehende Abschaffung des Paß- und Visumszwangs.

Für uns ist von besonderem Interesse, welche Bedeutung die OEEC für Deutschland gehabt hat. Als der Marshallplan verkündet wurde, war Deutschland noch völlig von der Außenwelt abgeschnitten. Mehrere amerikanische Untersuchungsausschüsse forderten übereinstimmend Deutschlands Einbeziehung in eine freie Welt und mit einer eigenen Regierung. Nachdem ursprünglich die Militärgouverneure Deutschland bei der OEEC vertreten hatten, folgte ihnen nach ihrer Entstehung am 31. Oktober 1949 die Bundesregierung als Rechtsnachfolgerin; als ersten internationalen Pakt unterzeichneten am 15. Dezember 1949 McCloy und Adenauer einen Vertrag mit der ECA (Economic Cooperation Administration), der zentralen amerikanischen Verwaltungsbehörde für die OEEC. Die politische Wirkung der Einbeziehung Deutschlands in die OEEC hat wesentlich dazu beigetragen, Antipathien gegen Deutschland zu beseitigen und das Vertrauen in unser Volk und seine Regierung wiederherzustellen. Auf der andern Seite wurde in Deutschland der Glaube an die Wirksamkeit einer engen erfolgreichen europäischen Zusammenarbeit gefördert. Die unmittelbaren Vorteile, die Deutschland



durch seine Eingliederung in den OEEC-Raum gehabt hat, sind bekannt. Die Liberalisierungspolitik der OEEC öffnete Deutschland die Märkte der Nachbarn und ermöglichte so den steilen Aufstieg des deutschen Außenhandels und damit zum guten Teil das „deutsche Wirtschaftswunder“. Die OEEC war die erste internationale Organisation, die Deutschland als gleichberechtigtes Mitglied aufnahm. Sie ermöglichte ihm, den technischen Fortschritt Amerikas und der andern Länder einzuholen und sich in die internationale Zusammenarbeit wieder einzugliedern.

Gewiß ist auch für die OEEC die Mitarbeit Deutschlands sehr wertvoll gewesen, einmal wegen der Bedeutung des deutschen Marktes, dann aber auch, weil Deutschland loyal und mutig in der OEEC mitgearbeitet und ihre Empfehlungen mit wenig Ausnahmen aufgenommen hat. Die liberale europäische Wirtschaftspolitik der OEEC ist durch die deutsche Mitarbeit wesentlich gefördert worden.

Der Aufschwung, den die europäische Wirtschaft in den 12 Jahren des Bestehens der OEEC genommen hat, aber auch neue Aufgaben, die sich in diesen Jahren immer dringlicher herausstellten, führten zur Umformung der OEEC zur OECD, das heißt, der „Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung“: Organization for Economic Cooperation and Development. Die europäische Wirtschaft war wiederhergestellt. Europa ist nicht mehr abhängig von Amerika, sondern imstande, mit ihm auf gleichem Fuße zu verhandeln. Die Abhängigkeit der Vergangenheit ist zu einer „Interdependenz“, einer wechselseitigen Abhängigkeit geworden. Dies drückt sich darin aus, daß die Vereinigten Staaten und Kanada der neuen Organisation als Vollmitglieder beitraten, während sie bis dahin beratende oder assoziierte Mitglieder waren. Die OECD umfaßt mithin 20 Mitgliedsstaaten, die aber unter Wahrung ihrer Souveränitätsrechte nur auf der Grundlage der Einstimmigkeit Beschlüsse fassen können, aber hierbei ebensowenig wie die OEEC Schwierigkeiten haben. Am 14. Dezember 1960 wurde von den Vertretern der 20 Staaten im Uhrensaal des französischen Außenministeriums die Konvention der OECD unterzeichnet, an der gleichen Stelle, wo vor mehr als 12 Jahren die OEEC beschlossen worden war. Nachdem die erforderliche Anzahl von Ratifikationen erfolgt war, trat die OECD mit dem 30. September 1961 in kraft. Auch Sitz der neuen Organisation ist Paris.

Konnte man die Aufgaben der OEEC als eine gemeinsame Wirtschafts- und Konjunkturpolitik im europäischen Raum zusammenfassen, so tritt in der OECD hierzu als neue Aufgabe die Wirtschaftshilfe an Entwicklungsländer. Die Bedeutung dieser Wirtschaftshilfe geht aus folgenden Zahlen hervor: Die Westmächte gaben im Jahre 1960 nach offiziellen Angaben der OECD für Entwicklungsländer aus 31,956 Milliarden DM, im Jahre 1959 28,788 Milliarden DM. Fast die Hälfte davon, im Jahre 1960 47 Prozent, trugen die Vereinigten Staaten. Ihnen folgten im Jahre 1960 Frankreich mit 5,1, England mit 3,4 und die Bundesrepublik mit 2,5 Milliarden DM. Für 1959 lauten die entsprechenden Ziffern 4,5, 3,6 und 3,2 Milliarden DM. Der kommunistische Block dagegen wandte im Jahre 1960



4,8 Milliarden DM und 1959 3,6 Milliarden DM Entwicklungshilfe für Länder außerhalb des Blocks auf. Das macht nur 15 bzw. 12,5 Prozent der Entwicklungshilfe der freien Welt aus. Diese Entwicklungshilfe ist die Hauptursache dafür, daß die Vereinigten Staaten und Kanada zum erstenmal mit ihren europäischen Freunden wirtschaftliche Bindungen eingingen, denn die Hilfe an industriell weniger entwickelte Länder in Asien, Lateinamerika und Afrika, von denen die asiatischen und afrikanischen vielfach erst vor kurzem politisch selbständig geworden sind, ist für die freie Welt eine dringende politische Aufgabe geworden. Es haben sich auch zehn zum Kapitalexport besonders befähigte Mitgliedsländer zu einer Gruppe, der Development Assistance Group (DAG) zusammengeschlossen. Als „Entwicklungsausschuß“ ist die DAG mit Japan als Mitglied in die OECD-Organisation eingebaut worden.

In der Struktur der OECD ist der Aufbau der OEEC übernommen worden, wobei dem Generalsekretär größere Vollmachten zugestanden wurden. Die früheren, von der OECD fortzuführenden Aufgaben der OEEC dürften in einer stärkeren Zusammenarbeit auf währungspolitischem Gebiet erweitert werden. Es gehören daher zu den führenden Männern des Ausschusses für Wirtschafts- und Konjunkturpolitik neben Regierungsvertretern auch die Präsidenten der Notenbanken.

Die OECD ist, nächst den Vereinten Nationen, die größte internationale Organisation. Bisher hat die OEEC nicht die große Resonanz in der Öffentlichkeit gefunden wie etwa die Montanunion oder die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Durch die Aufnahme der Entwicklungshilfe hat sich die OECD ein größeres Interesse der Öffentlichkeit gesichert. Dies ist in Anbetracht der Bedeutung ihrer Aufgaben durchaus zu begrüßen.