

Bröll, Werner

**Article — Digitized Version**

## Welche Chancen hat der innerdeutsche Handel?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Bröll, Werner (1968) : Welche Chancen hat der innerdeutsche Handel?,  
Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 48, Iss. 12, pp. 724-727

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133921>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Welche Chancen hat der innerdeutsche Handel?

Werner Bröll, München

Innerhalb des westlichen und östlichen Bündnis-systems sind die beiden Teile Deutschlands — unmittelbar hinter den beiden Supermächten USA und Sowjetunion — die am stärksten industrialisierten Staaten. Aus diesem Grunde ist keine engere Zusammenarbeit zwischen Ost und West vorstellbar, bei der nicht eine Kooperationsnotwendigkeit zwischen der Bundesrepublik und der DDR entstehen würde.

### DIE HANDELPOLITISCHE SITUATION

Der heutige Austausch zwischen der BRD und der DDR stellt trotz der beachtlichen Wachstumsraten (bis 1966) nur einen bescheidenen Rest der ehemaligen Verflechtung dar: Im Jahre 1936 lieferte der mitteldeutsche Raum (ohne Berlin), d. h. die heutige DDR, 43 % seiner gesamten industriellen und agrarischen Nettoproduktion an die anderen deutschen Gebiete und bezog von diesen 45 % seines Verbrauchs. Heute beläuft sich der Anteil der mitteldeutschen Nettoproduktion am innerdeutschen Handel demgegenüber nur noch auf knapp 2 %. Die BRD liefert sogar weniger als 1 % ihrer Nettoproduktion in die DDR.

Die Reduzierung der ehemaligen Verflechtung der beiden deutschen Wirtschaftsräume brachte für die DDR große Nachteile. Sie benötigt auch heute noch fast den gesamten Erlös aus ihren außenwirtschaftlichen Beziehungen (etwa 28 Mrd. Valuta-Mark Umsatz im Jahre 1967), um den Verlust der innerdeutschen Arbeitsteilung — wie sie etwa im Jahre 1936 bestand — zu kompensieren. Für die DDR, die aufgrund ihrer Wirtschaftsstruktur noch stärker auf die internationale Arbeitsteilung angewiesen ist als die BRD, ist die derzeitige Außenwirtschaftsverflechtung daher noch weitgehend unzureichend.

Große Bedeutung beim innerdeutschen Handel kommt in diesem Zusammenhang der für Industriegebiete völlig anomalen Warenstruktur zu. Die DDR bezieht hauptsächlich Erzeugnisse der Metallurgie, des Maschinenbaus und der chemischen Industrie. Sie bevorzugt also Waren, die für die Rationalisierung ihrer Industrie dringend notwendig sind, für die sie aber

im westlichen Ausland Devisen aufzubringen hätte. Ihre Gegenlieferungen bestehen jedoch aus Gütern, die im westlichen Ausland nur schwer absetzbar wären, nämlich aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Braunkohlenbriketts, Steinen und Erden usw. Allerdings ist die DDR mittlerweile wirtschaftlich so stark und selbständig geworden, daß eine absolute Abhängigkeit von den westdeutschen Lieferungen nicht mehr besteht.

Obwohl im Jahre 1967 durch die Maßnahmen der Bundesregierung günstigere Bedingungen als je zuvor für den innerdeutschen Handel geschaffen wurden, war sein Umsatz 1967 zum ersten Male seit 1962 rückläufig. Selbst wenn berücksichtigt wird, daß die jüngsten Maßnahmen einige Zeit benötigen, bis sie voll wirksam werden können, so ist dennoch nicht zu erwarten, daß in den nächsten Jahren eine starke Steigerung eintritt. Neben den politischen Gegensätzen hat dies auch mehrere ökonomische Gründe.

### DIE VERPFLICHTUNGEN DER DDR IM OSTBLOCK

Die SED legt in ihrer langfristigen wirtschaftspolitischen Orientierung das Schwergewicht auf die Zusammenarbeit mit der Sowjetunion und den übrigen osteuropäischen Staaten. Der RGW-Handel der DDR

### Anteile der westlichen und der Ostblockländer am Außenumsatz der DDR

(in %)

	1960	1962	1964	1966	1967
Innerdeutscher Handel	10,3	8,5	9,4	10,2	9,0
And. westl. Industrieländer	10,7	8,9	10,4	12,1	12,4
Nichtsozial. Entwicklungsländer	4,1	3,6	3,8	4,6	4,5
Westen insgesamt	25,1	21,0	23,6	26,9	25,9
Sowjetunion	42,8	43,9	46,6	41,5	41,9
Übrige sozialistische Länder	32,1	30,1	29,8	31,6	32,2

war schon in den vergangenen Jahren größer als derjenige aller anderen RGW-Mitglieder (ausgenommen Bulgarien). Trotzdem soll er in den nächsten Jahren überdurchschnittlich zunehmen. 1968 soll der gesamte Außenhandel mit der Sowjetunion um 10 % steigen.

Damit wird der Anteil der Sowjetunion am Außenumsatz der DDR wieder auf fast 45 % anwachsen.

Die Folge ist, daß ein großer Teil der für den Export bestimmten Produktion aufgrund langfristiger Abkommen bereits gebunden ist. Der Rest wird vor allem zur Förderung der Exporte in das westliche Ausland verwendet. Die Zuwachsmöglichkeit des innerdeutschen Handels ist daher zur Zeit recht gering und günstigstenfalls so groß wie der Zuwachs der Exportproduktion.

#### **DIE BEDEUTUNG DER DDR FÜR DEN RGW**

Die ökonomische Bedeutung der DDR für die RGW-Staaten beruht vor allem auf zwei wichtigen Funktionen:

□ Zum einen ist die DDR für die industriell noch weniger entwickelten Länder bzw. Regionen des RGW ein wichtiger Entwicklungshelfer. Dies zeigt sich in den umfangreichen Kreditierungen und der stark aktiven Lizenzbilanz (Vermittlung von know-how) ebenso wie in der Warenstruktur des DDR-Außenhandels. Seit Kriegsende liefert die DDR jene wichtigen Industriegüter (vor allem für Investitionszwecke), die in den anderen Ostblockländern selbst noch nicht ausreichend produziert werden können bzw. auf dem Weltmarkt infolge des Devisenmangels oder der politischen Frontbildung nur schwer zu erhalten sind. Für Ostblockverhältnisse besitzen die mitteldeutschen Erzeugnisse zudem eine besonders gute Qualität. Sie werden sowjetischen Produkten daher häufig vorgezogen. Die DDR ihrerseits bezieht hauptsächlich Rohstoffe und Halbfabrikate. Allerdings gewannen in den letzten Jahren auch die industriellen Importe an Bedeutung. Aber immer noch gilt, daß die DDR durch die RGW-Bindung neben gewissen Vorteilen (sichere Rohstoffversorgung, stabile Preise, sichere Absatzmärkte) auch gewichtige Nachteile in Kauf nehmen muß, nämlich eine ungünstige Handelsstruktur, hohe Transportkostenbelastung, relativ undifferenzierte und noch nicht sehr dynamische Märkte und geringe Incentives zur Verbesserung von Technologie und Management.

□ Außerdem wird die DDR für die bereits höher entwickelten Regionen (vor allem für die CSSR und die Agglomerationszentren der UdSSR, ferner für Polen und Ungarn) zusehends zu einem wichtigen Partner für eine Kooperation und Integration. Diesen Aspekt sollte man besonders beachten, wenn es um die Gestaltung des zukünftigen innerdeutschen Handels geht: Die Bedürfnisse dieses erstarkenden Industrieraumes müßten mehr berücksichtigt und die Rolle der DDR dementsprechend akzeptiert werden.

#### **MANGELNDE KONKURRENZFÄHIGKEIT IM WESTEN**

Neben den Verpflichtungen der DDR im Osten besteht noch ein zweiter Grund für die geringen Entfaltungschancen des innerdeutschen Handels. Der DDR gelang

es in den letzten Jahren immer weniger, ihre Lieferungen in die BRD entsprechend ihren Bezügen zu steigern. Die Ursachen dafür lagen in ihrer mangelnden Konkurrenzfähigkeit, der konjunkturellen Rezession in der BRD, im Strukturwandel bei den Waren, die die DDR bevorzugt lieferte, und in der völlig ungenügenden Marketing- und Service-Situation für DDR-Erzeugnisse in der BRD. Die Folge war ein starker Anstieg der Verschuldung der DDR, sowohl durch die Ausnutzung des Swings (bis zu 90 %) als auch durch die Inanspruchnahme zahlreicher Lieferantenkredite. Ende 1967 betrug das Defizit der DDR-Handelsbilanz rund 600 Mill. VE (davon 400 Mill. Lieferantenkredite). Das entspricht etwa dem Wert einer halben Jahreslieferung der DDR. Auch gegenüber anderen westlichen Ländern besitzt die DDR Schulden in Höhe von 600—700 Mill. DM.

Obwohl der Bedarf der DDR an Industriegütern sehr groß ist, bleibt der Regierung nichts anderes übrig, als ihre Verpflichtungen durch Drosselung der westdeutschen Lieferungen allmählich abzubauen (1967: Rückgang 11,3 %). Die Phase einer dreijährigen Expansion des innerdeutschen Handels droht damit auszulaufen.

#### **GÜNSTIGE VORAUSSETZUNGEN FÜR INNERDEUTSCHE KOOPERATION**

Im Hinblick auf eine europäische Kooperation wäre jedoch eine intensivere Zusammenarbeit der beiden deutschen Staaten wünschenswert. Trotz aller divergierenden Entwicklungen und Ordnungsvorstellungen dürften dazu noch genügend Ansatzpunkte vorhanden sein. Rein ökonomisch gesehen, bieten die beiden deutschen Märkte nämlich geradezu ideale Bedingungen für eine starke Zusammenarbeit, sowohl was den Handel als auch die weitergehende Kooperation betrifft.

Beide Wirtschaftsräume sind hochindustrialisiert, stark exportintensiv (gemessen am Volkseinkommensanteil), beide marktmäßig sehr aufnahmefähig und gut erschlossen und von annähernd dem gleichen technischen und industriellen Niveau. Da die DDR nicht vom EWG-Außenzoll betroffen ist, herrscht zudem volle Zollfreiheit. Die verkehrsgünstige Lage bedingt eine geringe Transportkostenbelastung; dies gilt besonders für Steinkohle, Eisen und Stahl, da die DDR infolge der kontinentalen Entfernungen der sowjetischen Zulieferer einen ungünstigen Standort im RGW-Raum aufweist.

Wenn die DDR ihre Produktion auf Weltmarktniveau bringen will, müßte die außenwirtschaftliche Verflechtung der DDR angesichts ihrer auf den Handel angewiesenen Wirtschaftsstruktur noch erheblich gesteigert werden. 1966 kam sie aber nur auf einen Außenumsatz von rd. 1600 Valuta-Mark je Einwohner; das sind nur 61 % des westdeutschen Wertes von 2600 DM. Da die Wirtschaftsreformen in den RGW-Staaten sowie eine stärkere RGW-Integration kaum ausreichen werden,

um den technologischen Anschluß und eine hinreichende Konkurrenzfähigkeit zu gewährleisten, ist die DDR ebenso wie die CSSR gezwungen, ihrem Westhandel mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Eine starke Abhängigkeit besteht schon bisher hinsichtlich der Zulieferungen von gewissen Rohstoffen (Kupfer, Zinn, Wolfram), speziellen Geräten der optischen Industrie, Düngemitteln sowie bei der Mitbenutzung von Verkehrswegen.

Wenn die DDR ihr ehrgeiziges Investitionsprogramm bis 1970 verwirklichen will, ist sie in großem Umfang auf den Import westlicher Investitionsgüter (Rationalisierung) und die Übernahme moderner Methoden in Produktionstechnik, Marketing und Management angewiesen. Dieser Importbedarf muß zum Teil durch Kreditierungen gedeckt werden, da die DDR nicht in der Lage sein wird, durch entsprechend gesteigerte Exporte die nötigen Devisen zu erwirtschaften.

#### POLITISCHE HINDERNISSE

Die ökonomischen Möglichkeiten werden aber durch politische Interessen stark eingengt: „Im Perspektivzeitraum wird sich die Tendenz, daß sich der Handel zwischen den beiden deutschen Staaten langsamer entwickelt als der gesamte Außenhandel der DDR und der Warenaustausch mit einigen westeuropäischen Industriestaaten, so lange fortsetzen, wie die westdeutsche Regierung an ihrer revanchistischen Politik und ihrer schon grotesken, aber gefährlichen Alleinvertretungsmaßnahme festhält<sup>1)</sup>.“ Dieses Zitat aus einem Grundsatzartikel der Ostberliner Zeitschrift „Außenhandel“ zeigt deutlich, daß die SED-Führung die ökonomischen Motive, die für den innerdeutschen Handel sprechen, ihren politischen Interessen unterordnen will. Die entscheidende Chance der Jahre 1963 und 1964, als sich die „Pragmatiker“ in der SED mehr Gehör verschaffen konnten, wurde von der BRD verpaßt. Mittlerweile haben offenbar die „Dogmatiker“ wieder die Oberhand gewonnen. Sie wollen die Anerkennung durch einen harten Kurs gegenüber der BRD erreichen und hoffen, daß Bonn aus innen- wie außenpolitischen Gründen zu immer größeren Konzessionen bereit sein wird und daß ein Stagnieren des innerdeutschen Handels bei allgemein belebtem Ost-West-Handel bzw. stärkerem Westhandel der DDR von der BRD politisch nicht verkraftet werden könnte.

Obwohl die DDR wirtschaftlich und technologisch aus einer stärkeren innerdeutschen Zusammenarbeit großen Nutzen ziehen könnte, wird sie aus politischen Gründen die BRD zwar nicht gerade ausklammern, aber immerhin versuchen, sie links liegen zu lassen. Es fragt sich, ob sie im Zuge einer allgemeinen Entspannung und Kooperationswilligkeit zwischen West- und Osteuropa diesen harten Kurs durchhalten kann,

ohne sich selbst dabei politisch und ökonomisch zu isolieren oder gar zu schädigen.

#### KEIN ZWANG ZUR POLITISCHEN ENTSPANNUNG

Die Analyse der wirtschaftlichen Situation der DDR unterstützt diese Vermutung vorläufig nur bedingt:

□ Die bisherige Entwicklung des DDR-Handels mit den westeuropäischen Staaten (1967: plus 12 %) zeigt, daß die EWG- und EFTA-Länder nicht bereit sind, ihre Beziehungen zur DDR aus Rücksicht auf die BRD einzuschränken. Wenn die DDR ihre Leistungsfähigkeit in den nächsten Jahren weiter erhöhen kann — und vieles spricht dafür —, wird sie wettbewerbsfähig genug sein, um die BRD zu umgehen.

□ Das Interesse der osteuropäischen Staaten (vor allem der CSSR, Ungarns und Rumäniens) an einer Kooperation mit Westeuropa könnte zwar indirekt ein Druck auf die DDR sein, auch mit der BRD eine Entspannung zu erreichen, doch dürfte dieser Effekt stark abgeschwächt werden. Falls nämlich die Leistungsfähigkeit der osteuropäischen Volkswirtschaften infolge der eigenen Entwicklung, der Reformen und des Westhandels größer wird, partizipiert die DDR daran indirekt wegen der starken Außenhandelsverflechtungen im RGW: Sie wird zwar einerseits gezwungen sein mitzukonkurrieren, andererseits wird sie aber auch in den Genuß der durch das Wachstum der betreffenden Staaten induzierten Handelssteigerungen kommen. Auch ist nicht zu übersehen, daß die Auflockerungserscheinungen (oder gar Krisen) im Ostblock, zumindest auf mittlere Sicht, die wirtschaftliche und politische Bedeutung der DDR erhöhen.

□ Da staatliche Politik und private Wirtschaft in Westeuropa weitgehend unabhängig nebeneinander laufen, war es den osteuropäischen Staaten bisher möglich, die politischen Streitigkeiten der Deutschen bei wirtschaftlichen Kontakten auszuklammern und mit beiden Teilen Deutschlands gleichzeitig Handel zu treiben.

□ Für die DDR würden sich erst dann Schwierigkeiten ergeben, wenn die Kooperation zwischen West- und Osteuropa etwa durch größere Kapitalhilfe, Einschaltung der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds und der EWG-Kommission sowie durch direkte Kapitalinvestitionen enger würde. Mangels völkerrechtlicher Anerkennung seitens des Westens könnte eine gleichberechtigte Mitarbeit der DDR in diesem Falle erschwert werden. Die DDR versucht daher auch immer wieder, in der ECE oder bei Sonderkommissionen der UNO als gleichberechtigtes Mitglied aufgenommen zu werden. Bei der starken Konkurrenz der westeuropäischen Staaten könnten jedoch durchaus ökonomische Mittel gefunden werden, um die juristischen Hindernisse zu umgehen. Zudem hat die BRD selbst durch die proklamierte „Neue Ostpolitik“ und die „Politik der Entspannung“ mehr und mehr das Ziel in den Vordergrund gestellt, die DDR nicht zu diskriminieren, zumal ihr sonst die Schuld an

<sup>1)</sup> M. Funke und G. Scholze: Zu einigen Problemen des Außenhandels der DDR im Perspektivzeitraum bis 1970. In: Außenhandel und innerdeutscher Handel, 17. Jg. (1967), Heft 3, S. 5.

der Stagnation der Beziehungen zugeschoben würde. Die EWG-Kommission hat ferner in der Handelsgestaltung ein erhebliches Mitspracherecht, so daß auch in steigendem Maße die Möglichkeit entfällt, eine autonome Wirtschaftspolitik gegenüber der DDR zu führen.

□ Schließlich konnte die DDR in den letzten Jahren durch die Abkommen mit der Sowjetunion ihren ökonomischen und politischen Rückhalt stark ausbauen. Hinzu kommt, daß man während der letzten Jahre ein relativ hohes und stetiges Wirtschaftswachstum verzeichnen konnte (anders als z. B. die CSSR), was die Zufriedenheit der Bevölkerung und die Stabilität des Systems maßgeblich beeinflusste. Die Regierung war auch elastisch genug, um die wirtschaftliche Reformbewegung im RGW aufzugreifen und gemäßigt, aber durchaus eigenständig auch zu verwirklichen.

#### FÖRDERUNG DES HANDELS DURCH DIE BRD

Für die Bundesrepublik ergibt sich insofern ein Ansatzpunkt zur Belebung des innerdeutschen Handels, als die DDR daran interessiert ist, ihre Wirtschaft zu rationalisieren und ihre Investitionsprogramme bis 1970 durchzusetzen. Die DDR muß daher stärker auf dem Weltmarkt Fuß fassen und in internationalen Wirtschaftsgremien mitarbeiten. Diese Bemühungen sollten von der BRD nicht für einen Versuch benutzt werden, sie aus dem RGW-Markt zu verdrängen. Das würde ebenso zur Verhärtung der Beziehungen führen wie der Versuch, wirtschaftliche innerdeutsche Kontakte zu politischen Zugeständnissen zu benutzen.

Der DDR sollte daher der Abbau ihrer hohen Verschuldung und damit eine Intensivierung des Handels ermöglicht werden. Die BRD könnte dazu eine Reihe von Maßnahmen ergreifen:

Eine Erhöhung des Swings beim Saldenausgleich auf 300 Mill. VE sowie eine Einigung über die Ausgleichszahlungen für Mineralölzeugnisse (Wiederaufnahme der Lieferungen durch die DDR) in Höhe von 195 Mill. DM könnten die DDR kurzfristig entlasten und dadurch den Lieferrückgang aufhalten. Auch die Regelung der westdeutschen Bahn- und Postschulden, deren Höhe allerdings strittig ist, sollte in Betracht gezogen werden.

Um der DDR auch langfristig bessere Möglichkeiten für ihre Lieferungen zu bieten, müßte die BRD vom Genehmigungsverfahren zum Erklärungsverfahren übergehen, das System der Kreditversicherungen verbessern und ihre Bezüge weiterhin liberalisieren. Die Abnahmebereitschaft der westdeutschen Konsumenten ist — häufig zu Unrecht — noch ungenügend. Es müßte also versucht werden, größere Informations-, Marketing- und Service-Netze zu schaffen, um Vorurteile und Unkenntnis abzubauen und der DDR eine intensivere Marktpflege zu ermöglichen. Die DDR sollte sich ihrerseits stärker an die Gegebenheiten des westdeutschen Marktes anpassen, sich westdeutscher

Werbefirmen bedienen und sich an Konsumgütermessen beteiligen.

Die Einrichtung von Warenauslieferungs- und Ersatzteillagern, Kundendiensten und technischen Büros sowie von Stellen für Marktbeobachtung könnte den Absatz mitteldeutscher Erzeugnisse in der Bundesrepublik fördern. Mit den bereits in Düsseldorf und Frankfurt bestehenden „Büros des Ministeriums für Außenwirtschaft der DDR“ sowie dem vom Bundeskanzler avisierten und noch einzurichtenden „Büro für den Interzonenhandel in Ost-Berlin“ könnte damit begonnen werden, ein Netz von Kontaktstellen zur Kundengewinnung, -beratung und -betreuung in beiden Teilen Deutschlands zu schaffen.

#### MÖGLICHKEITEN DER ZUSAMMENARBEIT

Die vielfältigen Formen der Kooperation mit westlichen Ländern, wie sie bereits vor allem von Ungarn und Polen genutzt werden, könnten in Zukunft größere Bedeutung erlangen, weil sie der durch die Wirtschaftsreformen im Ostblock stärker betonten Eigenverantwortung der Betriebe weitgehend entgegenkommen. Auch für die westdeutsche Wirtschaft wäre ein Nutzen vorhanden, da sie wie französische und italienische Firmen z. B. in der DDR entwickelte Verfahren anwenden könnte.

Um die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen im Laufe der nächsten Jahre zu verbessern, könnte die Bundesregierung eine Mitarbeit der DDR in internationalen Gremien befürworten und der DDR in größerem Umfang Kapitalhilfe gewähren. Beispielsweise könnte man daran denken, bei staatlichen Großaufträgen wechselseitig dem Partner einen gewissen Anteil einzuräumen und Spezialisten auszutauschen.

Für alle diese Maßnahmen gilt jedoch, daß ihre Diskussion und Ausarbeitung möglichst bald erfolgt, damit die Planungen in der DDR für den Zeitraum 1970-75 noch beeinflusst werden können. Für eine verstärkte innerdeutsche Zusammenarbeit wäre es nötig, daß die BRD der Kooperation größere Bedeutung einräumt und entsprechende praktische Modelle entwirft. Es genügt nicht, von Zeit zu Zeit mit Wünschen oder Forderungen an die DDR heranzutreten, ansonsten aber wirtschafts- und gesellschaftspolitisch ohne Rücksicht auf Rückwirkungen bzw. Entwicklungen im anderen Teil Deutschlands zu handeln. Es wäre nötig, den Planungsbedürfnissen und Zielvorstellungen der DDR entgegenzukommen, etwa durch längerfristige Bindungen, organisatorische Anpassung, Berücksichtigung verschiedenartiger Subventionspolitiken und Erarbeitung von Verfahren, die dem zentralplanenden System eingegliedert werden können. Und es ist ebenso dringend nötig, die bedeutende ökonomische Rolle der DDR im Ostblock zu erkennen und daraus die Konsequenzen für die Bemühungen um eine verstärkte engere Zusammenarbeit zwischen Ost- und Westeuropa zu ziehen.