



Jens Hofmann

# Subventionierte Hegemonie

Die Offset-Abkommen als bilaterales Instrument  
währungspolitischer Kooperation zwischen  
der Bundesrepublik Deutschland und den USA  
(1960–1976)



Nomos

Historische Grundlagen der Moderne  
Geschichte International

Herausgegeben von

Eckart Conze

Philipp Gassert

Peter Steinbach

Sybille Steinbacher

Benedikt Stuchtey

Andreas Wirsching

Jens Hofmann

# Subventionierte Hegemonie

Die Offset-Abkommen als bilaterales Instrument  
währungspolitischer Kooperation zwischen  
der Bundesrepublik Deutschland und den USA  
(1960–1976)



**Nomos**

© Titelbild: Bundesregierung / Detlef Gräfinholt

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-8440-0 (Print)

ISBN 978-3-7489-2815-7 (ePDF)



Onlineversion  
Nomos eLibrary

1. Auflage 2022

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2022. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist die überarbeitete und stark gekürzte Fassung meiner Dissertation, die von der Philosophischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg im Sommersemester 2015 angenommen wurde. Der Weg zur Publikation dieser Arbeit war nicht immer leicht. Umso mehr möchte ich denjenigen danken, die mich bei der Vollendung des Projekts unterstützt und gefördert haben.

Mein erster Dank gilt meinem akademischen Lehrer und Doktorvater, Prof. Dr. Manfred Berg, von dem ich viel gelernt habe und der mir mit kritischem Rat und hilfreicher Tat stets zur Seite stand, ohne allzu enge Vorgaben zu machen. Die Arbeit am Lehrstuhl bereitete mir immer große Freude und war sowohl akademisch als auch persönlich eine große Bereicherung für mich. Genauso herzlich möchte ich dem Zweitgutachter der Arbeit, Prof. Dr. Dr. h.c. em. Detlef Junker, danken. Als Mitarbeiter des von ihm gegründeten *Heidelberg Center for American Studies* eröffnete er mir nach Abschluss meiner Magisterarbeit die Möglichkeit, mich akademisch zu orientieren und ein passendes Dissertationsthema zu finden. Von seiner stets offenen Art und seinem Optimismus habe ich sehr profitiert. Für den Vorschlag zur Aufnahme meiner Arbeit in die Reihe „Historische Grundlagen der Moderne“ danke ich sehr herzlich dem Direktor des Instituts für Zeitgeschichte, Prof. Dr. Andreas Wirsching (München), dem ich auch für die vertrauensvolle Zusammenarbeit im Rahmen meiner heutigen Tätigkeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei den „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland“ (AAPD) danken möchte. Für die kritische Evaluierung und Aufnahme der Arbeit in die Reihe bin ich insbesondere Herrn Prof. Dr. Eckart Conze (Marburg) sowie den übrigen Herausgebern sehr zu Dank verbunden.

Ohne finanzielle Unterstützung kann keine Doktorarbeit geschrieben werden. In dieser Hinsicht danke ich insbesondere dem ehemaligen Vorsitzenden der Jacob Gould Schurman-Stiftung, Dr. Rolf Kentner (†), der mir von 2011 bis 2013 das Schurman-Stipendium gewährte. Der „Ghaemian Travel Fund“ unterstützte meinen Forschungsaufenthalt in den USA mit einem entsprechenden Reisekostenstipendium. Für die Möglichkeit, am Curt-Engelhorn-Lehrstuhl und am *Heidelberg Center for American Studies*, arbeiten und lehren zu dürfen, danke ich erneut den Herren Berg und Junker.

## *Vorwort*

Für die mir gewährte Unterstützung bei meinen Archivrecherchen und bei der Deklassifizierung von VS-Aktenbeständen danke ich insbesondere Herrn Knud Piening vom Politischen Archiv des Auswärtigen Amts. Bedanken möchte ich mich ferner bei Bundeskanzler a.D. Helmut Schmidt (†) sowie bei Staatssekretär a.D. Dr. Peter Hermes (†), die mich zu sich einluden und sich viel Zeit nahmen, um mit mir über das Thema meiner Dissertation zu diskutieren. Fürs Korrekturlesen des Skripts danke ich Dr. Henning Murmann, Dr. Andreas Riffel sowie Dr. Martin Stallmann. Für die Drucklegung (und die Geduld) bedanke ich mich herzlichst bei Isabell Oberle, Kristina Stoll und Dr. Friederike Wursthorn vom Nomos Verlag. Bedanken möchte ich mich zudem bei Dr. Tomas Harenberg, der mir bei meinen Archivaufenthalten in Berlin stets Unterschlupf gewährte.

*Last but not least*, möchte ich meinen Eltern, Jost und Inge Hofmann, sowie meinem Großvater, Eduard Böhler (†), danken, die mir mein Studium ermöglichten und mir auch sonst in allen Lagen meines Lebens zur Seite standen. Für die zahlreichen Entbehrungen, die Ermutigungen und die große Unterstützung in den letzten Jahren danke ich vor allem meiner lieben Frau, Josefine. Ihr und unserem kleinen Sohn Philipp möchte ich dieses Buch widmen.

Berlin, im Juni 2022

# Inhaltsverzeichnis

Teil I: Einleitung	9
I.1. Einführung in die Thematik	9
I.2. Forschungsstand und Zielsetzung der Arbeit	15
I.3. Quellenlage und Aufbau der Arbeit	26
I.4. Theoretische Annahmen und Grundlagen	29
I.4.a) Der Hegemoniebegriff als Analysekonzept zwischenstaatlicher Machtasymmetrie	29
I.4.b) Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA nach 1945: Ein zwischenstaatliches Hegemonialverhältnis?	36
I.4.c) Funktion und Bedeutung einer Zahlungsbilanz	41
I.4.d) Zahlungsbilanz- und Wechselkursentwicklung sowie Mittel der Zahlungsbilanzpolitik	46
I.4.e) Die internationale Währungsordnung von Bretton Woods (1944-1973)	49
Teil II: Empirie	67
II. Die Offset-Abkommen als bilaterales Instrument des Zahlungsbilanzausgleichs in den deutsch-amerikanischen Beziehungen (1960-1976)	67
II.1. Die Etablierung der Offset-Abkommen (1960/61)	67
II.1.1. US-Präsident Eisenhowers Initiative und die Anderson-Dillon-Mission	67
II.1.2. US-Präsident Kennedys Zahlungsbilanzpolitik und das erste Offset-Abkommen	89
II.2. Die Institutionalisierung des Offset-Prinzips (1962-1967)	150
II.2.1. Der Abschluss des zweiten Offset-Abkommens und der Konflikt um die Höhe des deutschen Verteidigungshaushalts zur Erfüllung des ersten Offset-Abkommens (1962/63)	150
II.2.2. Die Durchsetzung eines Devisenausgleichsanspruchs unter US-Präsident Lyndon B. Johnson (1963-1967)	188

II.2.3. Die trilateralen Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den USA (1966-1967)	268
II.3. Die Fortsetzung der Offset-Abkommen unter dem Vorzeichen des Niedergangs der Währungsordnung von Bretton Woods (1968/1969)	301
II.3.1. Das fünfte Offset-Abkommen und die Entwicklung der US-Zahlungsbilanz- und Offset-Politik am Ende der Amtszeit Lyndon B. Johnsons (1968/69)	301
II.4. Die Konsolidierung des US-Devisenausgleichsanspruchs und der Zusammenbruch der Währungsordnung von Bretton Woods (1969-1974)	332
II.4.1. US-Präsident Nixons Währungspolitik, das sechste Offset-Abkommen und das European Defense Improvement Program (EDIP) der NATO-Eurogruppe (1969-1970)	332
II.4.2. Der Abschluss des siebten Offset-Abkommens (1971)	367
II.4.3. Das achte und letzte Offset-Abkommen vor dem Hintergrund des „Year of Europe“, des Jackson-Nunn-Amendment und der ersten Ölpreiskrise (1973/74)	394
II.5. Das Ende des Devisenausgleichs unter der Kanzlerschaft Helmut Schmidts (1975-1976)	424
Teil III: Schlussbetrachtung	445
III. Untersuchungsergebnisse	445
Teil IV: Anhang	451
IV.1. Statistikanhang	451
IV.2. Abkürzungsverzeichnis	456
IV.3. Quellen- und Literaturverzeichnis	462

# Teil I: Einleitung

## 1.1. Einführung in die Thematik

Am 7. Oktober 1960 richtete US-Präsident Dwight D. Eisenhower ein denkwürdiges Schreiben an Bundeskanzler Konrad Adenauer. Er verwies darin auf die fortwährenden Defizite der US-amerikanischen Zahlungsbilanz der vergangenen drei Jahre und appellierte an die außenpolitische Verantwortung der Bundesrepublik, anhand bestimmter außenwirtschaftlicher Maßnahmen zur Lösung des Problems beizutragen. Dabei forderte er die Vergabe langlaufender Kredite im Rahmen der westdeutschen Entwicklungshilfe, sodann die Neutralisierung der Devisenverluste, die durch die Stationierung von US-Truppen auf westdeutschem Boden infolge des Kalten Krieges entstanden<sup>1</sup> sowie, drittens, die Aufhebung von Handelsrestriktionen zur Erhöhung westdeutscher Importe und parallelen Reduzierung des westdeutschen Handelsüberschusses.<sup>2</sup> Am Ende seines Briefes versah Eisenhower seine Forderungen mit einem düsteren Ausblick: Sollten die USA und die Bundesrepublik als „leaders of the free world“ daran scheitern, das monetäre Gleichgewicht der westlichen Welt wiederherzustellen, könnten zerstörerische Ereignisse die westliche Wirtschafts- und

---

1 Die Nachfrage der US-Soldaten nach deutschen Waren und Dienstleistungen erhöhte den Bestand an Dollarreserven der Bundesbank signifikant, was die kurzfristigen Verbindlichkeiten der USA gleichzeitig ansteigen ließ.

2 Für den Wortlaut des Schreibens vgl. *Foreign Relations of the United States* (= FRUS) 1958-1960, Vol. IX, *Berlin Crisis 1959-1960, Germany, and Austria*, ed. by the Office of the Historian, DOS, Washington DC 1993, S. 692-694. Das Schreiben markierte jedoch nicht den Beginn der amerikanischen Bemühungen, die neu erlangte Stärke der westdeutschen Volkswirtschaft nach Ende des Zweiten Weltkrieges zur Lösung monetärer Probleme heranzuziehen. Bereits mit dem Besuch von *Under Secretary of State* C. Douglas Dillon am 11. Dezember 1959 in Bonn hatte die US-Regierung eine erste Initiative ergriffen, die die Bundesregierung zum Abbau von Handelsrestriktionen und zu einer deutlichen Erhöhung ihrer Entwicklungshilfe ermuntern sollte. Vgl. hierzu: *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung* (= Kabinettsprotokolle) 1959, Bd. 12, hrsg. vom Bundesarchiv, München 2002, S. 412f., Fn. 14. Für Unterlagen und Gesprächsaufzeichnungen vgl. Politisches Archiv, Auswärtiges Amt (= PA AA), B 32, Bd. 107; ebd., B 130, Bd. 4784; Bundesarchiv (= BA), B 102, Bd. 441878, sowie FRUS 1958-1960, Vol. VII, Part 1, *Western European Integration and Security; Canada*, Washington DC 1993, S. 196-201.

Gesellschaftsordnung gefährden. Angesichts der globalen Konfrontation mit der Sowjetunion im Rahmen des Kalten Krieges stand für Eisenhower somit nicht weniger als das Überleben der „freien Welt“ auf dem Spiel.<sup>3</sup>

Was war passiert, dass die USA als mit Abstand mächtigstes Land der westlichen Welt auf die währungspolitische Kooperation eines kleinen, sicherheitspolitisch abhängigen Landes angewiesen zu sein schienen? Waren die USA nicht in der Lage, dieses ökonomische Problem ohne die Hilfe der Bundesrepublik zu lösen?

Natürlich hatte Eisenhower die Lage bewusst dramatisiert, um Adenauers Hilfsbereitschaft zu schüren. Doch Eisenhower hatte durchaus allen Grund zur Sorge, denn die USA akkumulierten seit Anfang der 1950er Jahre durchgehend Zahlungsbilanzdefizite. Zwischen 1958 und 1960 verschärfte sich die Lage derartig, dass die *Federal Reserve* (FED) jedes Jahr kumulierte Defizite aus Leistungs- und Kapitalbilanz in Höhe von über 3 Mrd. US-Dollar durch Ausgabe eigener Devisenreserven kompensieren musste.<sup>4</sup> Der Verlust von Goldreserven, die im Laufe der 1950er Jahre fast spiegelbildlich zu den Zahlungsbilanzdefiziten der USA abnahmen, erwies sich dabei als besonders problematisch.<sup>5</sup> Auf Dauer musste diese Entwicklung das Fundament des Währungssystems von Bretton Woods untergraben, das auf der Stärke des Dollars und dessen Golddeckung beruhte. Präsident Eisenhower befürchtete den Zusammenbruch des Währungssystems und eine Wiederholung der Weltwirtschaftskrise von 1929.<sup>6</sup>

---

3 Der Entwicklungshilfe kam aus Sicht der Eisenhower-Administration dabei besondere Bedeutung zu, da sie geeignet schien, die Gesellschaften der Schwellen- und Entwicklungsländer für die westliche, marktkapitalistische Ordnung zu gewinnen und den Einfluss des Kommunismus zurückzudrängen. Die Verstärkung der sowjetischen Entwicklungshilfe und des Dumpinghandels ab 1957, innerhalb der US-Administration als *Soviet Economic Warfare* bezeichnet, wurde als ernste Bedrohung gesehen, der Westeuropa mit der Erhöhung eigener Hilfsleistungen begegnen sollte. Vgl. hierzu: FRUS 1958-1960, Vol. IV, Foreign Economic Policy, Washington DC 1992, S. 1f., 9-12, 14f., 16-22, 25f., 29-41, 51, 54, 57f., 60 u. 65.

4 Vgl. dazu die Aufzeichnung der Deutschen Bundesbank vom 14.11.1960 zur US-Zahlungsbilanzentwicklung seit 1950 in: PA AA, B 32, Bd. 110, u. Tabelle IV.1.1., S. 451 im Anhang der vorl. Arbeit.

5 So verminderte sich der Bestand von Goldreserven der Federal Reserve zwischen 1949 und 1960 von 24 auf 18 Mrd. US-Dollar. Siehe dazu erneut den Bericht der Bundesbank vom 14.11.1960 und die Aufzeichnung des LR I Keller v. 16.11.1959 in: PA AA, B 32, Bd. 107. Vgl. auch Tabelle IV.1.3. u. Grafik IV.1.4., S. 454f. im Anhang der vorliegenden Arbeit.

6 Damals waren unzählige Länder nach Deutschlands und Großbritanniens Aussetzung der Konvertibilität sowie der Abwertung des US-Dollars um 70% in einen Abwertungswettlauf eingetreten, um handelspolitische Vorteile durch die Verbil-

Einem solchen Szenario galt es, so früh wie möglich entgegenzutreten. Oberste Maxime aus Sicht der US-Regierung musste sein, die Kooperation der westlichen Bündnispartner mit Zahlungsbilanzüberschüssen schnellstmöglich sicherzustellen und eigene Maßnahmen zur Verbesserung der US-Zahlungsbilanzposition zu ergreifen.

Dass sich Eisenhower dabei zunächst an Adenauer wandte, war kein Zufall, denn die Bundesrepublik verzeichnete stetig Überschüsse in ihrer Leistungsbilanz und ihre Devisenreserven hatten sich in den vergangenen Jahren deutlich erhöht.<sup>7</sup> Auch hatte sich seit 1958 – dem Beginn der krisenhaften US-Zahlungsbilanzentwicklung – innerhalb der Eisenhower-Administration mehr und mehr die Ansicht verbreitet, zwischen den Zahlungsbilanzdefiziten der USA und den Überschüssen der Bundesrepublik bestünde ein enger kausaler Zusammenhang, der nicht auf das Spiel freier Marktkräfte, sondern auf sicherheitspolitische Erfordernisse zurückzuführen sei: die Stationierung von US-Truppenverbänden auf deutschem Boden zur Abschreckung der Sowjetunion.<sup>8</sup> Bereits 1959 hatte dies zu einer langen regierungsinternen Debatte über eine mögliche Verringerung des US-Truppenengagements in Europa geführt, wobei die Mehrheit der Beamten aus dem *Treasury* und *Defense Department* eine deutliche Verminderung des US-Truppenkontingents forderte, während das *State Department*

---

ligung eigener Exportgüter und eine drastische Reduktion der eigenen Importquoten zu erzielen (*beggar-thy-neighbor-policy*). In der Folge verringerte sich das Welthandelsvolumen um rd. 50-60%. Die Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre waren elementar für das Ziel der USA, nach Ende des Zweiten Weltkriegs eine internationale Währungsordnung mit festen Paritäten und eine internationale Handelsorganisation zu gründen. Vgl. hierzu: Eichengreen, Barry J., *Globalizing Capital. A History of the International Monetary System*, Sec. Ed., Princeton 2008, S. 47-49 u. 70-92 sowie Bordo, Michael D., *The Bretton Woods International Monetary System: A Historical Overview*, in: Ders./ Barry J. Eichengreen (Hrsg.), *A Retrospective on the Bretton Woods System: Lessons for International Monetary Reform*, Chicago/London 1993, S. 28-31. Zur Weltwirtschaftskrise von 1929 vgl. zuletzt: Jan-Otmar Hesse/Roman Köster/Werner Plumpe, *Die Große Depression. Die Weltwirtschaftskrise 1929-1939*, Frankfurt a.M./New York 2014. Zu Eisenhowers Besorgnis, eine unzureichende Golddeckung könne zu Spekulationswellen an den Finanzmärkten gegen den US-Dollar führen, das Bretton Woods-System zerstören und in währungs- und handelspolitischem Chaos enden, vgl. neben seinem Schreiben an Adenauer auch die zahlreichen Belege in: FRUS 1958-1960, Vol. IV, S. 64ff., 91f., 102, 110ff., 128f., 130f., 137f. u. 528ff.

7 Vgl. Tabelle IV.1.2. und Grafik IV.1.3 auf S. 452 u. 454 der vorl. Arbeit.

8 Vgl. dazu das im *Department of State* entworfene Memorandum *International Payments Position of the United States* vom 24.7.1959 in: FRUS 1958-1960, Vol. IV, S. 115-120, hier S. 116f.

auf einer unverminderten Truppenpräsenz beharrte. Das *State Department* begründete dies mit der numerischen Überlegenheit konventioneller sowjetischer Truppenverbände und der Zweiten Berlin-Krise, die Truppenreduzierungen weder militärisch-strategisch, noch politisch-psychologisch ratsam erscheinen ließen.<sup>9</sup> Eisenhower selbst schwankte in der Frage und neigte mal Reduzierungen, mal einer unverminderten Truppenpräsenz zu.<sup>10</sup> Wenngleich fest entschlossen, die in Europa stationierten US-Truppen auf lange Sicht signifikant zu verringern<sup>11</sup>, entschied er sich mit seinem Brief an Adenauer aber erneut für die vom Kabinett bereits im August 1959 gebilligte Linie des *State Department*. Anstelle von Truppenreduzierungen sollte der Druck auf die Bündnispartner erhöht werden, einen Teil der Stationierungskosten zu übernehmen und ihre Rüstungskäufe in den USA signifikant zu erhöhen.<sup>12</sup> Der unmittelbaren Sicherheit Westeuropas und der USA schien Priorität vor monetären Problemen eingeräumt zu werden, auch wenn diese mittelbar – wie von Eisenhower selbst dargelegt – zu sicherheitsrelevanten Fragen werden konnten. Auch ging Eisenhower wohl davon aus, dass sein Brief an Adenauer ausreichen würde, um der Bundesregierung Konzessionen abzurufen. Musste die Bundesregierung nicht ebenso großes Interesse am Fortbestand des Bretton Woods-Systems haben? Und musste die Bundesrepublik infolge ihrer exponierten Lage am „Eisernen Vorhang“ nicht selbst allergrößtes Interesse an einer unverminderten US-Truppenpräsenz besitzen?

Trotz ihrer sicherheitspolitischen Abhängigkeit von den USA reagierte die Bundesregierung anders als erwartet: Zwar erkannte sie an, dass durch die US-Truppenstationierung in der Bundesrepublik Devisenverluste anfie-

---

9 Vgl. dazu: Zimmermann, Hubert, *Money and Security: Troops, Monetary Policy, and West Germany's Relations with the United States and Britain, 1950-1971*, Cambridge/New York 2002, S. 105-111; FRUS 1958-1960, Vol. IV, S. 131f., 210f., 534, 545 und FRUS 1958-1960, Vol. VII, Part 1, S. 488-517.

10 Vgl. Zimmermann, Money, S. 106 u. 108f. sowie FRUS 1958-1960, Vol. IV, S. 131, 133f., 536 u. 544f.

11 Vgl. FRUS 1958-1960, Vol. IV, S. 134 u. 545 u. FRUS 1958-1960, Vol. VII, Part 1, S. 367ff., 444ff., 479, 498f., 519 u. 619; Thiel, Elke, *Dollar-Dominanz, Lastenteilung und Amerikanische Truppenpräsenz in Europa. Zur Frage kritischer Verknüpfungen währungs- und stationierungspolitischer Zielsetzungen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen*, Baden-Baden 1979, S. 12, 40-42 u. 152-154; Zimmermann, Money, S. 14, 21 u. 88ff.

12 Vgl. dazu: FRUS 1958-1960, Vol. IV, S. 53f. u. 118-120 sowie FRUS 1958-1960, Vol. VII, Part 1, S. 514f.

len<sup>13</sup>, sah darin aber nicht die Hauptursache für die negative Entwicklung der US-Zahlungsbilanzposition seit 1958. Als entscheidender wertete sie die jüngst stark verbesserte Wettbewerbsposition Westeuropas, die sich beim Anstieg langfristiger US-Direktinvestitionen und kurzfristiger US-Kapitalexporte zeigte.<sup>14</sup> Diesen Prämissen folgend stimmte die Bundesregierung der Erhöhung der Entwicklungshilfe und der Eliminierung gewisser Handelsrestriktionen zwar prinzipiell zu, lehnte aber die Übernahme von Stationierungskosten ab und nahm auch den Wunsch nach einer substantiellen Erhöhung der deutschen Rüstungskäufe in den USA äußerst reserviert entgegen.<sup>15</sup> Es folgten 12 Monate mühseliger Verhandlungen, bis es den USA am 24. Oktober 1961 gelang, der Bundesregierung ein Abkommen abzurufen, das vorsah, die Devisenverluste der US-Truppen durch Rüstungskäufe in den USA zu kompensieren und damit die US-Zahlungsbilanz zu entlasten.

Schon bei den Verhandlungen zum Abschluss des ersten dieser später als „Offset-Abkommen“ bezeichneten bilateralen „Devisenausgleichsabkommen“ zeigte sich, dass mit der US-Truppenstationierung auch eine schwere Hypothek auf dem deutsch-amerikanischen Verhältnis lastete. Dies änderte sich auch nach Abschluss des ersten Offset-Abkommens von 1961 nicht. Die USA häuften auch in den Folgejahren Zahlungsbilanzdefizite an und blieben auf die externe Zahlungsbilanzhilfe weiter angewiesen. So kam es, dass die USA bis 1975 auf dem Abschluss neuer Offset-Abkommen bestanden. Dabei zielten die US-Regierungen darauf ab, die Devisenverluste primär durch „zusätzliche“, über das Normalmaß hinausgehende Rüstungskäufe in den USA erstattet zu bekommen. Als 1966 der Rüstungsgüterbedarf der Bundeswehr gesättigt schien<sup>16</sup>, akzeptierten die USA allerdings auch den Erwerb von US-Staatsanleihen und sonstige währungspolitische Garantien der Bundesbank. Doch nicht nur von der Bundesrepublik, auch von anderen NATO-Partnern, wie übrigens auch pa-

---

13 Vgl. dazu die Aufzeichnung des LR I Keller v. 29.10.1959 in: PA AA, B 32, Bd. 107 sowie den in Fn. 4 und 5 genannten Bericht der Deutschen Bundesbank vom November 1960, wonach die Bundesrepublik allein im Jahre 1958 infolge der US-Truppenstationierung 656 Mio. \$ an Devisen eingenommen hatte.

14 Siehe dazu erneut den Bundesbank-Bericht von Mitte November 1960, hier S. 3ff.

15 Vgl. dazu: FRUS 1958-1960, Vol. IV, S. 142-147, hier S. 143, sowie Thiel, Dollar-Dominanz, S. 46 und 63ff.

16 Hermes, Peter, *Meine Zeitgeschichte 1922-1987*, 2. Aufl., Paderborn et al. 2008, S. 196.

zifischen Bündnispartnern<sup>17</sup>, verlangten die USA Devisenausgleichsleistungen oder die Anhebung der Verteidigungsausgaben, so dass die USA ihrerseits Einsparungen im Verteidigungshaushalt vornehmen konnten (*Burden Sharing*).<sup>18</sup> Letzten Endes war es aber vor allem die Bundesrepublik, die sich andauernden Devisenausgleichsforderungen ausgesetzt sah – und diesen auch tatsächlich nachkam.<sup>19</sup> Die Gründe hierfür liegen auf der Hand: Einerseits war der Großteil der US-Truppen in Europa auf deutschem Boden stationiert, so dass die Deviseneinnahmen bzw. -verluste, je nach Sichtweise, primär dort anfielen. Andererseits verfügte die Bundesrepublik mehr als jeder andere europäische Staat über die erforderlichen Devisenreserven, um einen Devisenausgleich in angemessener und wirkungsvoller Höhe leisten zu können.<sup>20</sup> Die Bundesregierung erkannte diese Tatsachen an und widersetzte sich dem Offset-Mechanismus als mittelfristige Methode zur Lösung monetärer Probleme nicht grundsätzlich, auch wenn ihre

---

17 Siehe dazu: Fried, Edward R., *The Military and the Balance of Payments*, in: AAPS 406/1 (1973), S. 80-85.

18 Vgl. Hermes, *Zeitgeschichte*, S. 199 u. Thiel, *Dollar-Dominanz*, S. 12-15, 43, 46ff. Der mit dem Begriff *Burden Sharing* umschriebene budgetäre Ausgleich unterschied sich von den Offset-Leistungen insofern, als es für die finanziellen Leistungen – außer der Zusage der US-Regierung, an einer unverminderten Truppenpräsenz in Westeuropa festhalten zu wollen – keine materiellen Gegenleistungen gab. Daher handelte es sich beim *Burden Sharing* um rein budgetäre Geldforderungen zur Entlastung des US-Verteidigungshaushalts. Obwohl sich *Offset* und *Burden Sharing* also klar in ihrer Ausrichtung und Funktionslogik unterscheiden, standen sie doch in engem Zusammenhang, da erbrachte Leistungen in einem der beiden Bereiche nicht selten auf den anderen angerechnet wurden. Zur Unterscheidung der beiden Konzepte vgl. auch: Thiel, Elke, *Devisenausgleich und Lastenteilung im Atlantischen Bündnis*, in: EA 26 (1971), S. 353-362 und Hermes, *Zeitgeschichte*, S. 196 u. 198f.

19 Zwar verhandelten die USA auch mit anderen Staaten über einen Devisenausgleich. Jedoch kamen dabei – die Ausgleichssumme betreffend – nur marginale Abkommen mit Italien, Spanien und Japan zustande, die sich nicht zu einem dauerhaften Offset-Mechanismus im Sinne institutionalisierter US-Devisenausgleichsforderungen und wiederkehrender Offset-Verhandlungen ausbildeten. Vgl. FRUS 1961-1963, Vol. IX, *Foreign Economic Policy*, Washington DC 1995, S. 36 u. 44 sowie FRUS 1964-1968, Vol. VIII, *International Monetary and Trade Policy*, Washington DC 1998, S. 246, 252, 279, 461, 510f. u. 554.

20 Vgl. Bare, C. Gordon, *Burden-Sharing in NATO: The Economics of Alliance*, in: *Orbis* 20/2 (1976), S. 417-437, hier S. 418f.; Medick, Monika, *Waffenexporte und auswärtige Politik der Vereinigten Staaten. Gesellschaftliche Interessen und politische Entscheidungen*, Meisenheim am Glan 1976, S. 21f. u. 79; Kaiser, Karl, *Die europäische Herausforderung und die USA. Das atlantische Verhältnis im Zeitalter weltpolitischer Strukturveränderungen*, München 1973, S. 165.

Vertreter nicht müde wurden zu betonen, dass die US-Truppen nicht nur der Sicherheit der Bundesrepublik, sondern auch der Europas und der USA dienten. Deutliche Differenzen gab es aber über die Höhe und die Art der zu erbringenden monetären Leistungen – zumal es im Laufe der 1970er Jahre aus deutscher Sicht immer schwieriger wurde, den Dollar-Devisenverlusten genügend Rüstungsaufträge gegenüberzustellen.<sup>21</sup> Auch war eine dauerhafte Verpflichtung der Bundesrepublik zum Devisenausgleich und ihre damit einhergehende Singularisierung innerhalb der NATO für die Bundesregierung auf Dauer kaum akzeptabel, so dass Helmut Schmidt ab 1974 zunächst als Bundesfinanzminister und später als Bundeskanzler auf eine Beendigung der Offset-Praxis hinarbeitete.<sup>22</sup> Die USA waren allerdings zunächst nicht bereit, auf Schmidts Forderung einzugehen. Ab Mai 1975 setzte daher ein einjähriges, diplomatisches Tauziehen um den Fortbestand der Offset-Praxis ein, das Schmidt letztlich für sich entschied. Im Juli 1976 beendeten er und US-Präsident Gerald Ford die Praxis des bilateralen Devisenausgleichs im Rahmen einer gemeinsamen Erklärung.

## *I.2. Forschungsstand und Zielsetzung der Arbeit*

Der deutsch-amerikanische Devisenausgleich ist von der Geschichtswissenschaft bisher nicht grundlegend untersucht worden. Zwar nehmen einige Handbücher über die Geschichte der Bundesrepublik und ihrer Außenpolitik<sup>23</sup> sowie einige Einführungen zur Geschichte der US-amerikanischen

---

21 Siehe ebd., S. 166 und Anderson, Frederic M., Weapons Procurement Collaboration: A New Era for NATO, in: *Orbis* 20/4 (1977), S. 965-990, hier S. 980.

22 Vgl. dazu Schmidt, Helmut, *Menschen und Mächte*, München 2011 [1987], S. 204 und 250f.

23 Vgl. beispielsweise Görtemaker, Manfred, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Gründung bis zur Gegenwart*, München 1999, S. 427-437, Hildebrand, Klaus, *Von Erhard zur Großen Koalition, 1963-1969* (= *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 4, hrsg. von Karl Dietrich Bracher, Theodor Eschenburg, Joachim C. Fest und Eberhard Jäckel), Stuttgart/Wiesbaden 1984, S. 175-179, und Schöllgen, Gregor, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, 3. Aufl., München 2004, S. 60f., 77, 94 u. 127f. Auch sei auf die zeithistorischen Werke folgender Politikwissenschaftler verwiesen: Hanrieder, Wolfram F., *Deutschland, Europa, Amerika. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1989*, 2. erweit. Aufl., Paderborn u.a. 1995, S. 15f., 49, 306f., 318, 330, 430 u. 436; Haftendorn,

Außenpolitik oder zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen<sup>24</sup> darauf Bezug, doch skizzieren sie notgedrungen nur Konturen.<sup>25</sup> Gleiches gilt für Biographien politischer Persönlichkeiten, die mit der Offset-Praxis befasst waren.<sup>26</sup> Demgegenüber hat sich eine Reihe wirtschafts- und politikwissenschaftlicher Studien<sup>27</sup> umfassender mit der Thematik befasst, wobei sich

---

Helga, Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1949-2000, Stuttgart/München 2001, S. 96, 118f. u. 224.

- 24 Siehe etwa Colman, Jonathan, *The Foreign Policy of Lyndon B. Johnson. The United States and the World, 1963-1969*, Edinburgh 2012, S. 94f. u. 103-110; Schwabe, Klaus, *Weltmacht und Weltordnung. Amerikanische Außenpolitik von 1898 bis zur Gegenwart. Eine Jahrhundertgeschichte*, 3. Aufl., Paderborn 2011, S. 300 u. 374ff.; Schwartz, Thomas A., *Lyndon Johnson and Europe. In the Shadow of Vietnam*, Cambridge, MA/London 2003, S. 16, 65, 88-91, 115-133, 143-165, 175, 231; Kunz, Diane B., *Butter and Guns. America's Cold War Economic Diplomacy*, New York 1997, S. 5, 104, 152f. u. 167-179; Klaus Larres/Torsten Oppelland (Hrsg.), *Deutschland und die USA im 20. Jahrhundert. Geschichte der politischen Beziehungen*, Darmstadt 1997, S. 158, 161, 164f., 169, 172, 188f. u. Ninkovich, Frank, *Germany and the United States. The Transformation of the German Question since 1945*, New York 1995, S. 132-134.
- 25 Einzige Ausnahme ist der Aufsatz des Zeithistorikers Harald Rosenbach zu den Vorgängen Anfang der 1960er Jahre, der auf der Auswertung regierungsamtlicher Akten basiert. Siehe Ders., *Der Preis der Freiheit. Die deutsch-amerikanischen Verhandlungen über den Devisenausgleich (1961-1967)*, in: VfZ 46/4 (1998), S. 709-746.
- 26 Siehe dazu: Mierzejewski, Alfred C., Ludwig Erhard. *Der Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft*, München 2005, S. 293 u. 308-317 sowie Hentschel, Volker, Ludwig Erhard. *Ein Politikerleben*, München/Landsberg a. L. 1996, S. 457, 590-592 u. 632-649. Siehe ferner die Werke zu Helmut Schmidts US-Politik: Wiegrefe, Klaus, *Das Zerwürfnis. Helmut Schmidt, Jimmy Carter und die Krise der deutsch-amerikanischen Beziehungen*, Berlin 2005, S. 30f. u. 47 sowie Heep, Barbara D., *Helmut Schmidt und Amerika. Eine schwierige Partnerschaft*, Bonn 1990, S. 47-54. Auch die Schmidt-Biographie von Hartmut Soell behandelt den deutsch-amerikanischen Devisenausgleich nur peripher. Vgl. Soell, Hartmut, *Helmut Schmidt, 1969 bis heute. Macht und Verantwortung*, Bd. II, Stuttgart/München 2008, S. 85f., 92-94, 167 u. 457.
- 27 Darunter fallen einerseits zeitgenössische Schriften, die auf Basis von Interviews und Zeitungsartikeln verfasst wurden: Mendershausen, Horst, *Troop-Stationing in Germany: Value and Cost*, Santa Monica 1968; Treverton, Gregory F., *The Dollar Drain and American Forces in Germany: Managing the Political Economics of Alliance*, Athens 1978; Medick, Monika, 'Burden-sharing' und Devisenausgleich als Problem der deutsch-amerikanischen Beziehungen, in: Manfred Knapp (Hrsg.), *Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945*, Frankfurt a.M./New York 1975, S. 188-227 u. Thiel, *Dollar-Dominanz (für vollständigen Titel vgl. S. 12, Fn. 11)*, in der Thiel frühere Untersuchungen zum Thema einfließen lässt. Andererseits sind dies jüngere Studien, die spezifische Episoden der

einige Werke der historischen Methode einer quellenkritischen Analyse amtlicher Akten bedienen. In diesem Sinne sind insbesondere das Werk „Money and Security“<sup>28</sup> und die zahlreichen Artikel<sup>29</sup> des Politikwissenschaftlers Hubert Zimmermann hervorzuheben. Mit dem 2004 erschienenen Werk „Gold, Dollars and Power“<sup>30</sup> des US-Historikers Francis J. Gavin repräsentieren sie den derzeitigen Forschungsstand zum deutsch-amerikanischen Devisenausgleich. Allerdings weisen die genannten Pionierarbeiten – trotz ihrer Leistungen – gewisse Mängel auf, die im Folgenden kurz aufgezeigt werden.

Den Studien von Horst Mendershausen, Monika Medick, Gregory Treverton und Elke Thiel liegt allen das methodische Problem zugrunde, dass sie allein auf Basis von Zeitzeugeninterviews und Zeitschriftenartikeln verfasst wurden. So nehmen sie die ökonomischen, militärischen

---

Offset-Praxis auf Basis amtlicher Quellenbestände untersuchen, etwa die „Trilateralen Verhandlungen“ von 1966/67: Wightman, David P., Money and Security: Financing American Troops in Germany and the Trilateral Negotiations 1966/67, in: RSE 5 (1988), S. 26-77; Haftendorn, Helga, Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz: Die NATO-Krise von 1966/67, Baden-Baden 1994; Holderegger, Thomas, Die trilateralen Verhandlungen 1966/67. Der erste Schritt der Administration Johnson zur Lösung der NATO-Krise, Zürich 2006. Ein Werk zu Idee und Praxis US-amerikanischer Junktim-Politik legte Karen Donfried 1991 vor, in dem der Devisenausgleich als eine von drei Fallstudien näher untersucht wird. Vgl. Dies., The Political Economy of Alliance: Issue Linkage in the West German-American Relationship (= Ph.D. diss.), Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, 1991.

28 Für den vollständigen Titel vgl. S. 12, Fn. 9, der vorl. Arbeit.

29 Vgl. Zimmermann, Hubert, ...They've got to Put Something in the Family Pot! The Burden Sharing Problem in German-American Relations, 1960-1967, in: German History 14 (1996), S. 325-346; Ders., Franz Josef Strauß und der deutsch-amerikanische Währungskonflikt, in: VfZ 47/1 (1999), S. 57-85; Ders., Der Konflikt um die Kosten des Kalten Krieges: Besatzungskosten, Truppenstationierung und Lastenteilung, in: Detlef Junker (Hrsg.), Die USA und Deutschland im Zeitalter des Kalten Krieges 1945-1990. Ein Handbuch. Bd. I (1945-1968), 2. Aufl., Stuttgart/München 2001, S. 514-523; Ders., Who Paid for America's War? Vietnam and the International Monetary System, 1960-1975, in: Lloyd C. Gardner/Andreas Daum/Wilfried Mausbach (Hrsg.), America, the Vietnam War, and the World: Comparative and International Perspectives, Cambridge/New York 2003, S. 151-174, sowie Ders., The Improbable Permanence of a Commitment. America's Troop Presence in Europe during the Cold War, in: JCWS 11/1 (2009), S. 3-27.

30 Vgl. Gavin, Francis J., Gold, Dollars and Power: The Politics of International Monetary Relations, 1958-1971, Chapel Hill 2004. Vgl. ferner: Ders., The Gold Battles within the Cold War: American Monetary Policy and the Defense of Europe, 1960-1963, in: DH 26/1 (2002), S. 61-94.

und politischen Probleme der US-Truppenstationierung zwar allgemein in den Blick. Die Offset-Verhandlungen und die daraus erwachsenden politischen Konflikte behandeln sie aber nur peripher.<sup>31</sup> Das erkenntnisleitende Interesse der Untersuchungen ist dabei auf folgende Aspekte gerichtet: die sicherheitspolitische Bedeutung der US-Truppen im Kontext machtsymmetrischer Sicherheitsbeziehungen (*linkage policy*)<sup>32</sup>; die Unterscheidung budgetärer und monetärer Kosten<sup>33</sup>; der Nettoeffekt der Offset-Abkommen bei der Aktivierung der defizitären US-Zahlungsbilanz und Stabilisierung des US-Dollars als Ankerwährung des Währungssystems von Bretton Woods<sup>34</sup> sowie der innenpolitische Konflikt zwischen US-Legislative und -Exekutive über den Umfang der Truppenstationierung in Europa.<sup>35</sup> Die meist fallstudienartige Darstellung des deutsch-amerikanischen Devisenausgleichs dient dabei vor allem der Gewinnung theoretischer und normativer Erkenntnisse bzw. politischer Handlungsoptionen.<sup>36</sup> Nicht sel-

---

31 Eine Ausnahme ist Trevertons Studie, die die Krise von 1966/67 detailliert analysiert.

32 Zur sicherheitspolitischen Relevanz und den Motiven der US-Truppenstationierung siehe Mendershausen, Troop-Stationing, S. 1-38 und Treverton, Dollar Drain, S. 18-26; zur politischen Verknüpfung (*linkage policy*) von Stationierungspolitik und währungspolitischem Wohlverhalten siehe: ebd., S. ix-x, xiv, 2; Thiel, Dollar-Dominanz, S. 9-11, 16, 18-20, 23, 53, 171, 179 u. 201f. u. Mendershausen, Troop-Stationing, S. 94.

33 Vgl. Treverton, Dollar Drain, S. 5-13; Mendershausen, Troop-Stationing, S. vi-vii u. 59ff.; Medick, Devisenausgleich, S. 190 u. 192.

34 Vgl. ebd., S. 204f., Mendershausen, Troop-Stationing, S. 83f. u. Treverton, Dollar Drain, S. 10-18.

35 Vgl. Thiel, Dollar-Dominanz, S. 157-175 u. Treverton, Dollar Drain, S. x-xi, 2f., 44ff., 106ff.

36 Dies gilt insbesondere für die RAND-Studie von Mendershausen mit politikberatendem Charakter. So resümiert Mendershausen, dass der Entlastungseffekt der Offset-Abkommen für die US-Zahlungsbilanz als gering zu veranschlagen sei, da ein Großteil der Rüstungskäufe angesichts des Aufbaus der Bundeswehr ohnehin zustande gekommen wäre. Die Offset-Abkommen sollten deshalb durch langfristige budgetäre Leistungen der Bundesrepublik ersetzt werden. Vgl. Ders., Troop-Stationing, S. 83ff., 121f. u. 130f. Außerdem zeigt Mendershausen, dass die US-Zahlungsbilanzdefizite der 1960er Jahre nicht allein der US-Truppenstationierung in der Bundesrepublik zugeschrieben werden dürfen, wie von Teilen der US-Exekutive und -Legislative behauptet. Vgl. ebd., S. 85ff. u. 122ff. Treverton, Troop-Stationing, S. 9f., folgt den Argumenten Mendershausens. Beide stützen somit die damalige deutsche Verhandlungsposition, dass Defizite in einzelnen Subbilanzen einer Zahlungsbilanz nicht „eins zu eins“ für Defizite der übergeordneten Zahlungsbilanz verantwortlich gemacht werden dürfen. Für eine ausführliche Diskussion von Begriff und Funktionslogik einer Zahlungsbilanz siehe S. 41ff. der vorl. Arbeit.

ten unterlaufen den Arbeiten außerdem gravierende Fehler bei der Darstellung<sup>37</sup> und Bewertung<sup>38</sup> empirischer Sachverhalte. Gleichwohl bietet Thiels Arbeit trotz schwieriger Quellenlage einen zuverlässigen Überblick über das Thema im Vergleich zu den übrigen „frühen“ politik- oder wirtschaftswissenschaftlichen Studien. Positiv hervorzuheben ist ferner die Kontextualisierung der Offset-Abkommen mit anderen währungspolitischen Kooperationsmaßnahmen zwischen Bundesbank und FED sowie mit der Zahlungsbilanzpolitik der USA zu jener Zeit<sup>39</sup>, was wichtige Schlüsse über die Gewichtung sicherheitspolitischer vs. monetärer Fragen in der US-Außenpolitik zulässt.<sup>40</sup> Der zentrale Wert der Studie Trevertons liegt in der Analyse zahlreich durchgeführter Interviews mit Politikern und Beamten, die auf deutscher wie amerikanischer Seite mit der Offset-Frage betraut waren.<sup>41</sup> Auf Basis dieser Quellen gelingt Treverton eine analytisch überzeugende Darstellung mit erhellenden Einsichten, die sich aus dem reinen Aktenstudium so nicht gewinnen lassen.

---

37 So wird der Abschluss des zweiten und dritten Offset-Abkommens nicht selten auf die Jahre 1963 und 1965 datiert statt richtigerweise auf 1962 und 1964. Vgl. etwa: Treverton, *Dollar Drain*, S. 33. Wesentlich problematischer ist dagegen die Verwechslung des ersten Offset-Abkommens mit einem Zusatzabkommen zum deutsch-amerikanischen Wertsicherungshilfeabkommen vom 8. Oktober 1956, das am 24. November 1961, sprich einen Monat nach Abschluss des ersten Offset-Abkommens, paraphiert worden war und die Modalitäten der Zahlungsabwicklung künftiger Rüstungskäufe regelte. Vgl. Medick, *Devisenausgleich*, S. 206 u. 223, Fn. 83, mit Rosenbach, *Preis der Freiheit*, S. 711, Fn. 5 und S. 716f., hier insbesondere Fn. 28.

38 So zieht Thiel den Schluss, das Ende des Devisenausgleichs wäre von deutscher wie von amerikanischer Seite wegen der damit verbundenen Spannungen herbeigesehnt worden. Siehe Dies., *Dollar-Dominanz*, S. 85f. Dass um die Beendigung des Offset-Mechanismus stattdessen über ein Jahr lang zäh gerungen wurde, die USA ergo einem Ende zunächst nicht zustimmen wollten, bleibt ihr verborgen. Gleiches gilt für Treverton, *Dollar Drain*, S. 50f. Zudem erscheint die Klassifizierung des Offset-Mechanismus als Unterfall eines umfassenden *Burden Sharing*-Begriffs, wie Medick sie vornimmt, kaum geeignet, da dieser in Verbindung mit der Unterscheidung eines *Burden Sharing*-Konzepts „im engeren Sinne“ nur Verwirrung stiftet und wenig analytischen Mehrwert bietet. Betrachtet man zudem die offiziellen Regierungsdokumente beider Seiten, so wird dort zwischen den beiden Konzepten stets streng unterschieden. Vgl. Medick, *Devisenausgleich*, S. 189ff. oder Dies., *Waffenexporte*, S. 68ff. mit S. 14, Fn. 18, der vorl. Arbeit.

39 Vgl. Thiel, *Dollar-Dominanz*, S. 93-150.

40 Vgl. ebd., S. 13, 49-57, 122f. u. 132-136 u. Donfried, *Alliance*, S. 32 u. 40.

41 Vgl. dazu die Liste des von Treverton interviewten Personenkreises in: Ders., *Dollar Drain*, S. 208-211.

Die später erschienenen Studien von Wightman, Donfried, Haftendorn und Holderegger befassen sich entweder nur teils mit dem deutsch-amerikanischen Devisenausgleich<sup>42</sup> oder analysieren die Trilateralen Verhandlungen von 1966/67<sup>43</sup>, in deren Rahmen jedoch nicht nur über den deutsch-amerikanischen, sondern auch über den deutsch-britischen Devisenausgleich und über die Höhe der amerikanischen und britischen Truppenstärken auf deutschem Boden verhandelt wurde. Ferner widmet sich keine dieser Studien in gebührender Weise der Analyse und Darstellung der deutsch-amerikanischen Offset-Praxis nach 1967. Auch Zimmermanns „Money and Security“, Gavins „Gold, Dollars and Power“ oder Rosenbachs Aufsatz „Preis der Freiheit“ bilden keine Ausnahme: Sie fokussieren auf die Zeit zwischen 1960 und 1967, vernachlässigen aber *uni sono* die Vorgänge nach 1967.<sup>44</sup> Einerseits ist diese Eingrenzung auf die Sperrfrist klassifizierter Aktenbestände zurückzuführen. Andererseits deutet sie auf eine durchaus bewusste Geringschätzung der Bedeutung der Offset-Praxis nach 1967 hin, so etwa, wenn Zimmermann von einem „Slow Demise of Offset“ und einem „progressive loss of significance of the offset agreements until they were abandoned in 1976“ spricht und weiter ausführt: „The ensuing negotiations were complicated but without the acrimony of the previous years. [...] Offset became less contested because it began to lose its significance as a major instrument to stabilize the external balances of the reserve countries.“<sup>45</sup> Zwar relativiert Zimmermann diesen

---

42 So etwa die Studien von Haftendorn und Donfried. Haftendorn, NATO-Krise, S. 15ff. u. 228-286, begreift die Krise der deutsch-amerikanischen Beziehungen infolge der Johnson-Erhard-Auseinandersetzung um die Erfüllung des dritten Offset-Abkommens als Symptom einer tieferen NATO-Krise, die mit Frankreichs Verlassen der militärischen NATO-Integration im Juli 1966 allseits sichtbar wurde. Donfrieds Studie interessiert sich dagegen v.a. aus politikwissenschaftlicher Perspektive für den deutsch-amerikanischen Devisenausgleich. Einem vorgeschalteten theoretischen Kapitel über Strategie und Wesen der *linkage policy* folgen drei empirische Fallstudien zur Überprüfung des theoretischen Konzepts, wobei das Offset-Problem als erste Fallstudie fungiert.

43 So die Studien von Wightman und Holderegger. Für die vollständigen Titel vgl. S. 16, Fn. 27, der vorl. Arbeit.

44 So schließt der quellengestützte Teil von Zimmermanns Studie nach 230 Seiten mit dem Ende der trilateralen Verhandlungen, während die weiteren sicherheits- und währungspolitischen Entwicklungen als auch die Offset-Verhandlungen zwischen 1967 und 1976 auf 6 Seiten zusammengefasst werden. Vgl. Zimmermann, Money, S. 233-238. Siehe auch den knappen Verweis Gavins auf das Ende des Devisenausgleichs in: Ders., Gold, S. 190f.

45 Für alle drei Zitate siehe: Zimmermann, Money, S. 233 und Fn. 82.

Befund etwas<sup>46</sup>, es gelingt ihm aber nicht, die von ihm richtig erkannte, schwindende monetäre Relevanz der Offset-Praxis mit ihrer nach 1967 zunehmenden politisch-psychologischen Bedeutung zu kontrastieren und die fortbestehende Belastung für das deutsch-amerikanische Verhältnis auch nach 1967 aufzuzeigen. Dafür hebt er den sich ab 1970 verschärfenden Gegensatz zwischen US-Administration und Kongress über den Stationierungsumfang der US-Truppen in Europa hervor, bei dem den Offset-Abkommen eine bedeutende Schlichtungsfunktion zugekommen sei.<sup>47</sup> Auch wenn dies zutrifft, so entsteht doch der Eindruck, als ob Konflikte allein zwischen US-Exekutive und Legislative ausgetragen worden seien.<sup>48</sup> Die Verhandlungen nach 1967 wurden aber teilweise noch konfrontativer geführt als die der frühen 1960er Jahre<sup>49</sup>, welche geräuschlos und von der Öffentlichkeit weithin unbemerkt stattfanden. Vor diesem Hintergrund – und angesichts der 1974 einsetzenden Bemühungen Helmut Schmidts, den Devisenausgleich so bald wie möglich zu beenden – lässt sich von einem „Slow Demise of Offset“ also kaum sprechen.

Schließlich führt die Eingrenzung des Untersuchungszeitraums in Zimmermanns Werk zu einer gewissen Überbewertung der Relevanz montärer Faktoren für die US-Außenpolitik, was den starken Anstrengungen der Präsidenten Kennedy und Johnson zur Sanierung der US-Zahlungsbilanzposition geschuldet ist. Entsprechend schließt Zimmermanns Werk mit der These: „The Atlantic security system and the international monetary system were two sides of the same coin. Changes in one sphere invariably

---

46 Vgl. ebd., S. 236.

47 Vgl. ebd., S. 234f.: „Their function as monetary instruments was slowly replaced by their role as a tool in the struggle between American presidents and Congress over the U.S. security commitment in Europe.”

48 Während man sich auf bilateraler Ebene nur auf „imaginary offset methods“ einigen musste, die keine Schwierigkeiten bereiteten („no difficulty“). Vgl. ebd., S. 236. Unter „imaginary offset methods“ sind der Erwerb mehrjähriger Schuldverschreibungen der US-Treasury durch die Bundesbank zu verstehen, die nur einen kurzfristigen positiven Zahlungsbilanzeffekt besaßen, sowie andererseits zivile Käufe, die auch ohne Offset-Abkommen getätigt worden wären. Demzufolge werden diese Formen des externen Zahlungsbilanzausgleichs auch als „window dressing“-Maßnahmen bezeichnet. Vgl. dazu Thiel, Dollar-Dominanz, S. 14f., 79f. u. 129ff. Wie später zu sehen, ist Zimmermanns Analyse jedoch unzutreffend, denn die Offset-Abkommen nach 1967 enthielten durchaus Rüstungskäufe und sogar Budgetzahlungen, die die US-Militärausgaben im Ausland senkten und die US-Zahlungsbilanz zugleich stärkten.

49 Dies ist nicht zuletzt auf verstärkte US-Forderungen nach budgetären Leistungen ab 1968 zurückzuführen.

influenced the other.”<sup>50</sup> Und: „The conclusions of this book clearly show that German, American, and British foreign policies in the postwar period cannot be understood if they are interpreted by using a traditional diplomatic history that separates economic and security (or alliance) policies.”<sup>51</sup>

Um Missverständnissen vorzubeugen: Zimmermanns Ansatz, „to reintegrate monetary history into the historiography of the Cold War [...] dominated by security issues“<sup>52</sup> ist nicht nur begrüßenswert, sondern auch Vorbild für die vorliegende Arbeit. Finanzielle Fragen – ob monetärer oder budgetärer Natur – spielen stets eine wichtige Rolle bei der Planung und Durchführung jeder Außen- und Sicherheitspolitik. Dennoch sind Zimmermanns Thesen in dieser absoluten Form etwas zu weit gegriffen. Dies zeigt ein Blick in die Empirie, der offenbart, dass zentrale sicherheitspolitische Entscheidungen, wie die „Amerikanisierung“ des Vietnamkriegs, trotz aller Bemühungen Johnsons um eine Sanierung der US-Zahlungsbilanz, von monetären Überlegungen kaum beeinflusst wurden. Nixons Währungspolitik des *benign neglect*, die die Währungsordnung von Bretton Woods letztendlich zusammenbrechen ließ<sup>53</sup>, und seine gleichzeitige Ablehnung einseitiger Truppenreduzierungen in Europa, auf die selbst Zimmermann verweist<sup>54</sup>, deuten in die gleiche Richtung. Insofern sind sicherheitspolitische Untersuchungen durchaus ohne Berücksichtigung fiskalischer oder monetärer Aspekte möglich.

Die meisten der hier erwähnten Arbeiten zum Untersuchungsgegenstand sind überdies ziemlich theoriefern. So werden abstrakte Einflussfaktoren, wie die zugrundeliegende Machtasymmetrie zwischen den USA und der Bundesrepublik, zwar angeschnitten, jedoch kaum theoretisch durchdrungen.<sup>55</sup> Ähnliches gilt für Begriffe wie „Zahlungsbilanz“ oder

---

50 Vgl. Zimmermann, Money, S. 239.

51 Ebd., S. 243. Gavin vertritt eine ähnliche Position. Vgl. Ders., Gold, S. 14 u. Ders., Gold Battles, S. 61-64.

52 Vgl. Zimmermann, Money, S. 4.

53 Vgl. Karczewski, Johannes v., „Weltwirtschaft ist unser Schicksal“. Helmut Schmidt und die Schaffung der Weltwirtschaftsgipfel, Bonn 2008, S. 48-57. Zu Nixons Währungspolitik des *benign neglect* vgl. Thiel, Dollar-Dominanz, S. 15f., 78f., 100, 110, 117ff., 156, 168 u. 174; Gavin, Gold, S. 191 und S. 63ff. bzw. 332f. der vorl. Arbeit.

54 Zimmermann, Money, S. 235f.

55 Eine Ausnahme ist dabei die Studie von Karen Donfried, die Begriffe wie „Macht“ und „Machtasymmetrie“ für eine durchsetzungsstarke Junktim-Politik (*linkage policy*) eingehend analysiert. Siehe Dies., Alliance, S. xi-xii u. S. 4, 10, 17-21 u. 31.

„Zahlungsbilanzdefizit“, die nur unzureichend erläutert werden.<sup>56</sup> Auch eine Darlegung des funktionalen Zusammenhangs zwischen Zahlungsbilanz- und Wechselkursentwicklung, die die Problematik andauernder US-Zahlungsbilanzdefizite für den US-Dollar und das Bretton Woods-System aufzeigt, fehlt. Kurzum: Es fehlt an der Erläuterung macht- und außenwirtschaftstheoretischer Grundlagen.

Die vorliegende Arbeit untersucht die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA zwischen 1961 und 1976 abgeschlossenen acht Offset-Abkommen als bilaterale Methode des Zahlungsbilanzausgleichs mit einem Volumen von rd. 40 Mrd. DM.<sup>57</sup> Somit handelt es sich um eine Studie der außenwirtschaftspolitischen Diplomatiegeschichte bzw. eine Geschichte der Politischen Ökonomie der deutsch-amerikanischen Sicherheitsbeziehungen während des Kalten Krieges. Der Untersuchungsgegenstand berührt viele Aspekte, wie die Sicherheits- und Stationierungspolitik der USA, die Strategiedebatten und -modifikationen innerhalb der NATO, die Beziehungen zwischen USA und Sowjetunion, die Sicherheits-, Fiskal-, Währungs- und Außenhandelspolitik der Bundesrepublik sowie der USA, die währungspolitische Kooperation im Rahmen des IWF und der Zehnergruppe<sup>58</sup> sowie das Verhältnis zwischen US-Regierung und Kongress, Bun-

---

56 So erläutert Thiel den Zahlungsbilanzbegriff überhaupt nicht, während Zimmermann ihn verkürzt wiedergibt: „the balance of payments [...] records all payments of a given country to foreign countries and determines the strength of its own currency.“ Vgl. Zimmermann, *Money*, S. 5.

57 Siehe: Knapp, Manfred, *Sorgen unter Partnern. Zum Verhältnis zwischen den USA und der Bundesrepublik Deutschland*, Hannover 1984, S. 50, Fn. 56. Zu heutigen Preisen (inflationiert) entspricht das gesamte Volumen sämtlicher Offset-Abkommen einem Wert von rund 47 Mrd. Euro. Ein anderweitiger Indikator zur Gewinnung einer Größenvorstellung lässt sich aus dem Vergleich des Umfangs einer jährlichen Tranche eines „x-beliebigen“ Offset-Abkommens mit dem jeweils entsprechenden Verteidigungshaushalt bzw. Bundeshaushalt generieren. So entsprachen die Zahlungen im Rahmen des ersten Offset-Abkommens mit 2,85 Mrd. DM – sprich der Hälfte der insgesamt veranschlagten 5,7 Mrd. DM – 5,5% des gesamten Bundeshaushaltes von 1962 in Höhe von ca. 51,84 Mrd. DM bzw. rd. 16,5% der Verteidigungsausgaben von 1962 in Höhe von 17,25 Mrd. DM. Für die Zahlenangaben vgl. Baumann, Gerhard, *Devisenausgleich und Sicherheit*, in: *Wehrkunde* 17 /5 (1968), S. 245-251, hier S. 246 sowie Boeck, Klaus und Krägenau, Henry, *Devisenausgleich und Burden-Sharing (= HWWA-Report 2)*, Hamburg 1971, S. 24; *Inflationsraten: Statistisches Bundesamt, Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung*, versch. Jge.; [genesis.destatis.de](http://genesis.destatis.de); *Haushaltsdaten: BMF, Finanzbericht*, Bonn 1964, S. 202ff.; eigene Berechnungen.

58 Die Zehnergruppe wurde 1962 als „informelles Kooperationsgremium“ auf monetärem Gebiet gegründet und umfasst die zehn stärksten westlichen Industriestaaten (USA, Japan, GB, BRD, Frankreich, Italien, Niederlande, Belgien, Kanada

desregierung und Bundestag.<sup>59</sup> Wo für das bessere Verständnis erforderlich werden die Vorgänge auf diesen Handlungsebenen knapp erläutert, jedoch nicht weiter vertieft.

Die vorliegende Arbeit will die Geschichte der bilateralen Verhandlungen und Diskussionen darlegen, die zur Entstehung, Fortsetzung und Beendigung der Offset-Praxis zwischen 1960 und 1976 führten. Regierungsinterne Prozesse zur Planung und Formulierung offizieller Verhandlungspositionen werden ebenso untersucht wie externe Einflüsse von Parlamenten oder Medien. Neben der empirischen Darstellung legt die Arbeit auch Wert auf eine stärkere theoretische Durchdringung des Untersuchungsgegenstandes.<sup>60</sup> Dazu werden Begriffe wie „Hegemonie“ und „Zahlungsbilanz“ analysiert, Struktur, Funktionweise und historische Entwicklung des Bretton Woods-Systems dargestellt und anschließend für den Untersuchungsgegenstand nutzbar gemacht. Dabei stehen folgende Fragen im Mittelpunkt: Was ist eine Hegemonie, was eine Zahlungsbilanz? Handelt es sich bei den Beziehungen zwischen den USA und der Bundesrepublik nach 1945 um ein hegemoniales Staatenverhältnis? Falls ja, welche Rolle spielte diese Machtasymmetrie bei den Offset-Verhandlungen? Wie funktionierte die Währungsordnung von Bretton Woods? Warum brach diese im Jahr 1973 zusammen?

Es sei nun auf einige Aspekte des Themas verwiesen, die die vorliegende Arbeit nicht analysiert. Hier sind einmal die *Burden Sharing*-Initiativen

---

und Schweden). Vgl. Gabler Wirtschaftslexikon, F-H, 17. Aufl., Wiesbaden 2010, S. 1357.

59 Vgl. dazu auch Dittgen, Herbert, Die Ära der Ost-West-Verhandlungen und der Wirtschafts- und Währungskrisen (1969-1981), in: Larres/Oppelland (Hrsg.), Deutschland und die USA, S. 178-203, hier S. 179 u. 188, sowie Zimmermann, Money, S. 3-6.

60 Sie trägt damit den Forderungen nach einer theoretisch fundierten, interdisziplinären Diplomatiegeschichtsschreibung Rechnung, wie sie von einigen renommierten Vertretern der Disziplin im Rahmen der Debatte über eine methodische Erneuerung erhoben worden sind. Vgl. hierzu die einschlägigen Sammelbände von: Wilfried Loth u. Jürgen Osterhammel (Hrsg.), Internationale Geschichte. Themen-Ergebnisse-Aussichten, München 2000, hier besonders S. VII-XIV; Jessica Gienow-Hecht und Frank Schumacher (Hrsg.), Culture and International History, New York 2003, S. 3-26; Eckart Conze/Ulrich Lappenküper/Guido Müller (Hrsg.), Geschichte der Internationalen Beziehungen. Erneuerung und Erweiterung einer historischen Disziplin, Köln et al. 2004, sowie Jost Dülffer u. Wilfried Loth (Hrsg.), Dimensionen internationaler Geschichte, München 2012. Vgl. derartige Forderungen auch für die Disziplin der Wirtschaftsgeschichte bei: Steiner, André, Wirtschaftsgeschichte, in: Frank Bösch und Jürgen Danyel (Hrsg.), Zeitgeschichte – Konzepte und Methoden, Göttingen 2012, S. 225-238.

der USA im NATO-Rahmen oder die Offset-Verhandlungen mit anderen Bündnispartnern zu nennen. Diese werden nur aufgegriffen, wenn sie für das Verständnis des hier vorliegenden Untersuchungsgegenstandes relevant sind. Es handelt sich hier um eine rein den deutsch-amerikanischen Beziehungen gewidmete Arbeit! Überdies werden rechtliche Fragen, wie die rechtlichen Grundlagen des deutsch-amerikanischen Devisenausgleichs oder der US-Truppenstationierung, nicht untersucht. Zwar spielen solche Fragen bei den Offset-Verhandlungen über Höhe und Form des zu veranschlagenden Devisenausgleichs immer wieder eine wichtige Rolle, ein gesondertes Kapitel ist aber insofern nicht nötig, als auf umfassende Vorarbeiten älterer Arbeiten zurückgegriffen werden kann.<sup>61</sup> Gleiches gilt für die Frage, ob es sich bei den Offset-Forderungen der USA gegenüber der Bundesrepublik um ein „berechtigtes“ Anliegen im Sinne einer nach ökonomischen bzw. „objektiven“ Kriterien „gerechten“ oder „nachvollziehbaren“ Forderung handelte. Die Beantwortung solch normativer Fragestellungen ist, wie viele wirtschafts- und politikwissenschaftliche Studien zur Frage einer theoretisch „gerechten“ Lastenteilung in militärischen Bündnissen nachgewiesen haben, schlicht unmöglich, da sich der sicherheitspolitische Nutzen spezifischer Maßnahmen für die jeweils mit andersgearbeiteten Problemen konfrontierten Bündnismitglieder nicht quantifizieren lässt.<sup>62</sup> Hinzu kommen statistische Fehlmessungen oder die Verwendung unterschiedlicher statistischer Berechnungsgrundlagen, die einen „objektiven“ Vergleich spezifischer Leistungen oder volkswirtschaftlicher Kennziffern unmöglich machen.<sup>63</sup> Die Frage nach einem „gerechten“ Devisenaus-

---

61 Siehe Rosenbach, Preis der Freiheit, S. 711ff.; Thiel, Dollar-Dominanz, S. 59-61; Fries, Sebastian, Zwischen Sicherheit und Souveränität. Amerikanische Truppenstationierung und außenpolitischer Handlungsspielraum der Bundesrepublik, in: Helga Haftendorn und Henning Riecke (Hrsg.), „...die volle Macht eines souveränen Staates.“ Die Alliierten Vorbehaltsrechte als Rahmenbedingung westdeutscher Außenpolitik 1949-1990, Baden-Baden 1996, S. 125-156, hier: S. 125-130. Besonders ausführlich: Hofmann, Daniel, Truppenstationierung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Vertragsverhandlungen mit den Westmächten 1951-1959, München 1997, S. 193-259.

62 Siehe dazu: Thiel, Dollar-Dominanz, S. 11f. u. 27-41 sowie Zimmermann, Money, S. 3, Fn. 2 und S. 10.

63 Die Relevanz verschiedener statistischer Verfahren sowie das Unvermögen der deutschen, britischen und US-amerikanischen Experten, sich auf eine einheitliche statistische Berechnungsgrundlage zur Erfassung der infolge der Truppenstationierung entstehenden Netto-Devisenabflüsse zu einigen, zeigte sich besonders eindrücklich bei den Trilateralen Verhandlungen von 1966/67. Siehe hierzu S. 268ff. der vorl. Arbeit. Überdies scheiterte schon 1951 die Entwicklung eines

gleich ist folglich kein ökonomisches Problem, sondern eine politische Frage, die im Rahmen von Verhandlungen zu lösen ist. Was „gerecht“ ist, ist Verhandlungssache!

### 1.3. Quellenlage und Aufbau der Arbeit

Für die vorliegende Arbeit wurde auf einen breiten Korpus primärer sowie sekundärer Quellen zurückgegriffen, wobei die Sichtung und Auswertung umfassender Primärquellenbestände im Zentrum stand. Viele unveröffentlichte Akten und persönliche Nachlässe wurden in zahlreichen Archiven in Deutschland und den USA ausgewertet, so u.a. im Bundesarchiv in Koblenz und Freiburg, im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes (PA/AA) in Berlin, im Archiv der sozialen Demokratie (AdsD) der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Bad Godesberg (Bonn), im Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP) der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in St. Augustin (Bonn), im privaten Archiv von BK a.D. Helmut Schmidt in Hamburg sowie – jenseits des Atlantiks – in den *National Archives II* im *College Park* (MD) und im Archiv der *Lauinger Library* der *Georgetown University* in Washington, DC. Desweiteren wurde auf veröffentlichte Primärquellen zurückgegriffen, wobei die *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland* (AAPD) und die *Foreign Relations of the United States* (FRUS) sich als sehr wertvoll erwiesen. Das trifft auch für das *Declassified Documents Reference System* (DDRS) und das *Digital National Security Archive* (DNSA) zu, in denen neu deklassifizierte Dokumente zur US-Außen- und Sicherheitspolitik online gestellt werden.<sup>64</sup> Die im *Access to Archival Databases* (AAD) der *National Archives* ebenso online zugänglichen Telegramme des *State Department*<sup>65</sup>, die *Oral History*-Interviews der *Presidential Libraries* von Kennedy, Johnson, Nixon und Ford<sup>66</sup> und

---

Lastenteilungsmodells im Rahmen der NATO. Vgl. dazu Thiel, Dollar-Dominanz, S. 33.

64 Online-Zugang zum DDRS: <http://gdc.gale.com/products/declassified-documents-reference-system/>; für das DNSA: <http://nsarchive.chadwyck.com/marketing/index.jsp>; (Stand: 21.1.2013).

65 Zugang zu den elektronischen Telegrammen und Dokumenten des *State Department* der Jahre 1973 bis 1976 unter: <http://aad.archives.gov/aad/series-list.jsp?cat=WR43>; (Stand: 3.7.2022).

66 Zugang zur *JFK Presidential Library* unter: <http://www.jfklibrary.org/archives/search-collections>; zur *LBJ Presidential Library* über: <https://www.lbjlibrary.org/research>

die Direktiven der US-Präsidenten<sup>67</sup> halfen, einige Lücken in der Akten-dokumentation zu schließen. Leider existiert keine vergleichbare digitale Bereitstellung klassifizierter Regierungsakten auf deutscher Seite – mit Ausnahme der Kabinettsprotokolle der Bundesregierung.<sup>68</sup>

Neben den AAPD sowie den FRUS haben einige weitere wichtige regie-rungsamtliche Quelleneditionen zur Bearbeitung des Themas beigetragen, so die *Public Papers of the Presidents of the United States* (PPP), die *Kabinetts-protokolle der Bundesregierung*, das *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung* (Bulletin), das seit 1969 herausgegebene *Weißbuch* des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVtg) sowie die *Stenographischen Berichte der Verhandlungen des Deutschen Bundestages*. Ferner erwiesen sich das *Europa-Archiv* (EA) und das *Archiv der Gegenwart* (AdG) als hilfreich. Zum Abgleich und zur Ermittlung der öffentlichen und veröffentlichten Meinung wurden auch Zeitschriften und Zeitungen ausgewertet, darunter u.a.: *Der Spiegel*, *Die Zeit*, die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), die *Süddeutsche Zeitung* (SZ), die *Welt*, die *New York Times* (NYT) und die *Washington Post* (WP). Statistische Daten konnten dem *Survey of Current Business* (SCB) sowie drei Publikationen der Deutschen Bundesbank anlässlich des 40. und 50. Jahrestages der DM-Einführung entnommen werden.<sup>69</sup> Schließlich führte ich zwei Zeitzeugeninterviews mit Bundeskanzler a.D. Helmut Schmidt und Staatssekretär a.D. Peter Hermes.<sup>70</sup>

Leider blieb mir die Einsicht in manche Aktenbestände infolge noch bestehender offizieller Sperrfristen versperrt, so der Großteil der Akten des Pentagons in den *National Archives II*. Dies liegt u.a. auch daran, dass die Bush-Administration nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 zahlreiche zuvor freigegebene Aktenbestände aus Gründen der natio-

---

h; zur *Richard Nixon Presidential Library* unter: <https://www.nixonlibrary.gov>; zur *Gerald R. Ford Library*: <https://www.fordlibrarymuseum.gov>. (Stand: 1.9.2022).

67 Zugang über die *Federation of American Scientists*: <http://fas.org/irp/offdocs/direct.htm>; (Stand: 3.7.2022).

68 Zugang über: <http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/index.html>; (Stand: 3.7.2022).

69 Vgl. Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *40 Jahre Deutsche Mark. Monetäre Statistiken 1948-1987*, Frankfurt a.M. 1988; Dies. (Hrsg.), *Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948*, München 1998; Dies. (Hrsg.), *50 Jahre Deutsche Mark. Monetäre Statistiken 1948-1997*, München 1998, CD-ROM.

70 Für das Interview mit Helmut Schmidt am 27.10.2011 vgl. Helmut Schmidt-Archiv, Recherche, 2011, Rest III.

nenal Sicherheit wieder klassifizieren ließ<sup>71</sup>, weshalb zentrale Bestände, wie das Depositum Robert McNamaras (*RG 200, National Archives*), das früheren Forschungsarbeiten noch offen gestanden hatte, nicht eingesehen werden konnte. Eine ähnliche Erfahrung machte ich in der Abteilung Militärarchiv des Bundesarchivs in Freiburg. Wie 2002 von Zimmermann bemängelt<sup>72</sup> zeigte sich auch zehn Jahre später, dass zahlreiche Akten des Bundesministeriums der Verteidigung trotz Ablauf der Sperrfrist noch immer nicht zugänglich bzw. deklassifiziert waren. Auch mein Antrag auf Offenlegung einschlägiger Aktenbestände blieb leider ohne Erfolg.

Eine völlig gegensätzliche Erfahrung machte ich demgegenüber im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes (PA/AA). Dank der schnellen Bearbeitung meines Antrags sowie einer liberalen Offenlegungspraxis seitens der rechtsnachfolgenden Referate gelang es mir, 34 VS-Bände zum deutsch-amerikanischen Devisenausgleich offenlegen zu lassen.

Die vorliegende Untersuchung gliedert sich in vier Teile: Einleitung (Teil I), Hauptteil (Teil II), Schlussbetrachtung (Teil III) und Anhang (Teil IV). Im Hauptteil werden Entstehung, Entwicklung und Beendigung des bilateralen Devisenausgleichs aufgezeigt und mit den Ergebnissen der folgenden theoretischen Analysen verknüpft. Die wesentlichen Untersuchungsfragen im Hauptteil lauten: Wie gelang es der Kennedy-Administration, die Regierung Adenauer zum Abschluss des ersten Offset-Abkommens zu bewegen? Welche Begleitumstände halfen hierbei? Wie gelang es US-Präsident Johnson, die Offset-Praxis zu institutionalisieren? Wie reagierte die deutsche Seite darauf? Veränderten sich die Offset-Abkommen in materieller Weise? Warum wurde nach dem Zusammenbruch des Bretton Woods-Systems noch ein weiteres Offset-Abkommen geschlossen? Schließlich: Wie gelang es der Regierung Schmidt, den Offset-Mechanismus zu beenden?

---

71 Scott, Shane, "U.S. Reclassifies Many Documents in Secret Review", in: NYT, Feb 21, 2006, p. A1 und A16.

72 Vgl. dazu Zimmermann, Money, S. 9.

I.4. Theoretische Annahmen und Grundlagen

I.4.a) Der Hegemoniebegriff als Analysekonzept zwischenstaatlicher  
Machtasymmetrie

Was ist unter dem Begriff „Hegemonie“ zu verstehen? In der politikwissenschaftlichen Disziplin der Internationalen Beziehungen wird der Begriff zumeist benutzt, um auf eine „militärische und/oder wirtschaftliche Überlegenheit eines Staates im internationalen System“<sup>73</sup> hinzudeuten. Nicht selten wird der Hegemoniebegriff dabei mit Begriffen wie „Imperium“, „Vorherrschaft“ oder schlicht „Herrschaft“ gleichgesetzt.<sup>74</sup> Auch fungiert der Begriff nicht nur als rein deskriptives Analysekonzept. Bisweilen haftet ihm auch eine normative Konnotation an, sei sie pejorativer oder affirmativer Natur.<sup>75</sup>

Der in dieser Arbeit verwendete Hegemoniebegriff ist differenzierter. Er stellt auf ein bilaterales Staatenverhältnis ab und ist in Anlehnung an die nachfolgend dargelegten Hegemoniebegriffe Antonio Gramscis und Heinrich Triepels sowie der machtheoretischen Ideen Joseph S. Nyes als konstruierter Idealtyp klar von Begriffen wie „Imperium“ oder „Herrschaft“ zu trennen.<sup>76</sup> Auch haftet dem Hegemoniebegriff keinerlei normative Aufladung an, sondern er wird als rein deskriptiv-analytisches Konzept benutzt, um Struktur und Funktionslogik zwischenstaatlicher Machtasymmetrie zu beschreiben.

Als Führer der Kommunistischen Partei Italiens entwickelte Antonio Gramsci (1891-1937) während seiner Haft in seinem posthum als „Gefäng-

---

73 Vgl. Celikates, Robin und Nonhoff, Martin, Hegemonie, in: Martin Hartmann/Claus Offe (Hrsg.), Politische Theorie und Politische Philosophie. Ein Handbuch, München 2011, S. 217-218, hier S. 217. Vgl. ferner: Gärtner, Heinz, Internationale Sicherheit. Definitionen von A-Z, 2. Aufl., Baden-Baden 2008, S. 97.

74 Vgl. dazu: Münkler, Herfried, Imperien. Die Logik der Weltherrschaft – vom Alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten, Hamburg 2007, S. 70f., sowie Leitner, Ulrich, Imperium. Geschichte und Theorie eines politischen Systems, Frankfurt a.M. 2011, S. 46, 49 und 52f.

75 Vgl. Krell, Gert, Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen, 4. Aufl., Baden-Baden 2009, S. 295, und Münkler, Imperien, S. 19 u. 77.

76 Vgl. hierzu: Menzel, Ulrich, Die Ordnung der Welt. Imperium oder Hegemonie in der Hierarchie der Staatenwelt, Berlin 2015, S. 17, 19 u. 38-65.

nishefte<sup>77</sup> erschienenen Werk einen innovativen, auf die Analyse der Beziehungen gesellschaftlicher Gruppen bzw. „Klassen“ fokussierenden Staats- und Hegemoniebegriff. „Hegemonie“ ist dabei das wichtigste Element der Machtgewinnung und „Herrschaftssicherung“ in einem Staat.<sup>78</sup> Die an die Macht strebende Klasse muss demnach zuerst die Hegemonie innerhalb der Zivilgesellschaft gewinnen, also als intellektueller und moralischer Führer von „verbündeten Gruppen“ anerkannt werden und Zustimmung für ihre Ziele erhalten. Gelingt es der Klasse sodann, nach Erringung der Hegemonie die „Regierungsmacht“ zu gewinnen, wird sie zugleich „herrschend“. Der Machterhalt ist hierbei eng an den Erhalt der zivilgesellschaftlichen Hegemonie, also der Gefolgschaft der verbündeten Gruppen gegenüber der führenden Klasse, gekoppelt. Droht ihr Verlust, wird die herrschende Klasse zum Erhalt der politischen Ordnung zunehmend auf Zwang setzen.<sup>79</sup> Der integrale Staat transformiert dann in eine illegitime Zwangsherrschaft. Das Ziel des integralen Staates ist es aber, Herrschaft über Hegemonie zu organisieren und nur bei einer akuten „Hegemoniekrise“ bzw. Machtgefährdung zu Zwang und Gewalt zu greifen.<sup>80</sup> Ergeben sich Konflikte zwischen Hegemon und Gefolgschaft, sollte der Hegemon zu Kompromissen und Opfern bereit sein.<sup>81</sup> „Hegemoniale Konzessionen“, wie ich sie nenne möchte, können erforderlich sein, um den Fortbestand einer Hegemonie sicherzustellen. Doch wird die hegemoniale Klasse nach Gramsci nie „das Wesentliche“, die hegemoniale Ordnung *per se*, zur Disposition stellen. Sie wird allenfalls materielle oder symbolische Opfer konzedieren.<sup>82</sup>

---

77 Gramsci, Antonio, Gefängnishefte. Kritische Gesamtausgabe, 10 Bde., hrsg. v. Klaus Bochmann u. Wolfgang Fritz Haug, Hamburg 1991-2002. Gramscis Gefängnishefte wurden erstmalig in der zweiten Hälfte der 1940er Jahre in Italien von Gramscis Jugendfreund und Nachfolger als Vorsitzendem der Kommunistischen Partei Italiens, Palmiro Togliatti, publiziert. Vgl. dazu Deppe, Frank, Antonio Gramsci, Gefängnishefte (1948-1951), in: Manfred Brocker (Hrsg.), Geschichte des politischen Denkens. Ein Handbuch, Frankfurt a.M. 2007, S. 554-569, hier S. 554, sowie Neubert, Harald, Antonio Gramsci: Hegemonie – Zivilgesellschaft – Partei. Eine Einführung, Hamburg 2001, S. 17.

78 Vgl. Deppe, Gramsci, S. 565 und Neubert, Gramsci, S. 67.

79 Vgl. Bieling, Hans-Jürgen, Die politische Theorie des Neo-Marxismus: Antonio Gramsci, in: André Brodocz und Gary S. Schaal (Hrsg.), Politische Theorien der Gegenwart, Bd. I, 3. Aufl., Opladen/Farmington Hills 2009, S. 435-466, hier S. 452, der diesen Fall als „Hegemoniekrise“ oder „organische Krise“ definiert.

80 Vgl. Neubert, Gramsci, S. 67f.

81 Gramsci, Bd. VII, Heft 13, § 18, 1996, S. 1567.

82 Vgl. dazu auch Bieling, Gramsci, S. 447 u. 452.

Zusammengefasst versteht Gramsci „Hegemonie“ als eine Form der „Herrschaftsausübung“<sup>83</sup>, die nicht auf Zwang und Gewalt, sondern auf ideelle oder materielle Anreize setzt, um die Gefolgschaft für sich zu gewinnen. Hegemonie ist somit ideelle und materielle Führerschaft. Sie ist zudem konsensuale „Herrschaftsausübung“, da sie die Zustimmung und Anerkennung der Gefolgschaft voraussetzt. Schließlich beruht Hegemonie auf Kompromissen und Opfern. Die Gefolgschaft ordnet sich unter und unterstützt den Hegemon ideell wie materiell, während der Hegemon von Zeit zu Zeit „hegemoniale Konzessionen“ gewährt.

Gramscis Hegemoniekonzept hat drei Stärken: Erstens wird der Hegemon *und* die Gefolgschaft analysiert. Das hilft u.a., einer Überschätzung der Machtressourcen des Hegemons vorzubeugen. Zweitens wird die Idee eines *a priori* zugrundeliegenden Gegensatzes zwischen mächtigen und weniger mächtigen Entitäten vermieden. Drittens werden nicht allein materielle, sondern auch ideelle und kulturelle Faktoren berücksichtigt, die ein genaueres, weil facettenreicheres Bild ergeben. Problematisch ist indes, dass Gramscis Hegemoniebegriff – gemäß den Bedingungen von Haft und Zensur – ein fragmentarisches Ideengebäude darstellt.<sup>84</sup> Die zweite Problematik liegt in der normativen Aufladung von Gramscis Ideen, denen zufolge die „proletarische Revolution“ in den westeuropäischen Staaten durchgeführt werden sollte.<sup>85</sup> Und schließlich das dritte und größte Problem: Gramsci analysiert Hegemonien innerhalb von Staaten, die vorliegende Arbeit indes zwischenstaatliche Beziehungen.<sup>86</sup> Während bei Gramsci „Klassen“ als Akteure fungieren, sind es in dieser Arbeit „Staaten“. Gramscis Einsichten sind damit nicht ohne Weiteres übertragbar – auch wenn sich gewisse Analogien ableiten lassen.

---

83 Siehe dazu ferner: Neubert, Gramsci, S. 66ff.

84 Vgl. Neubert, Gramsci, S. 18f.; Bieling, Gramsci, S. 436f. u. 456f. sowie Deppe, Gramsci, S. 555f.

85 Vgl. Ebd., S. 558f. u. 563-566; Neubert, Gramsci, S. 21f., 31-40 u. 48ff.; Bieling, Gramsci, S. 440-442 u. 455.

86 Zwar betont Gramsci wiederholt die Relevanz seines Konzepts für die zwischenstaatliche Ebene, sieht jedoch von einer detaillierteren Erörterung ab. Vgl. Gramsci, Bd. VII, Heft 13, § 2, 1996, S. 1541. Auch die politikwissenschaftliche Disziplin der neo-gramscianischen Internationalen Politischen Ökonomie bietet keine nutzbaren Anknüpfungspunkte. Zwar wendet sie Gramscis Hegemoniekonzept auf die internationalen Beziehungen an, doch interessiert sie sich weniger für „Staaten“, sondern interpretiert die internationalen Beziehungen aus transnationaler Perspektive als eine globale, „neoliberale“ „Klassen“- , Eliten- oder Produktionsordnung. Insofern wird sie auch als „transnationaler historischer Materialismus“ bezeichnet. Vgl. dazu Krell, Weltbilder, S. 280ff.

Blicken wir nun auf den deutschen Staats- und Völkerrechtler Heinrich Triepel (1868-1946), der ohne Kenntnis von Gramscis Hegemoniebegriff mit seiner Arbeit „Die Hegemonie“ im Jahr 1938 ein interdisziplinäres, historisch-vergleichendes Hegemoniekonzept vorlegte, das bis heute von der Forschung breit rezipiert wird.<sup>87</sup> Für Triepel ist Hegemonie zunächst eine „Unterart des ganz allgemeinen Begriffs der Führung“<sup>88</sup>, ein „gesellschaftliches Verhältnis“<sup>89</sup> von mindestens zwei Individuen, das sich bis auf die Ebene zwischenstaatlicher Beziehungen erstrecken kann.<sup>90</sup> Führer (Hegemon) und Gefolgschaft haben gemeinsame Ziele oder Interessen, zu deren Umsetzung sie sich „zu einer Einheit zusammenschließen.“<sup>91</sup> Der Führer muss „den Willen haben, den fremden Willen zu leiten.“<sup>92</sup> Die Erkenntnis seiner Überlegenheit über die Gefolgschaft ist dabei unerlässlich. Erst das erfolgreiche „Geltendmachen seiner Überlegenheit“ bringt ihm die Hegemonie.<sup>93</sup> Die Gefolgschaft muss sich indes freiwillig dem Führer unterordnen wollen.<sup>94</sup> Sie erkennt seine Überlegenheit an und stimmt seiner Führer- und Vorbildfunktion zu, wobei die Freiwilligkeit ihres Willens wesentlich ist. Daraus folgt, dass „trotz aller Überlegenheit des Führers eine gegenseitige Abhängigkeit besteht.“<sup>95</sup> Der Hegemon sollte die Interessen der Gefolgschaft bei seinem Handeln insofern stets berücksichtigen, um das Hegemonialverhältnis nicht zu schädigen. Die Gefolgschaft muss zur Erreichung der gemeinsamen Ziele dagegen materielle oder idelle Beiträge leisten, damit auch der Hegemon vom Hegemonialverhältnis pro-

---

87 Vgl. Triepel, Heinrich, *Die Hegemonie. Ein Buch von führenden Staaten*. Neudruck, hrsg. von Gerhard Leibholz, Aalen 1961 [1938]. Zur Anwendung von Triepels Hegemoniebegriff vgl. Krakau, Knud, *Die Entwicklung der politischen Hegemonie der USA über Europa seit dem Ersten Weltkrieg*, Berlin 1992, S. 4ff.; Conze, Eckart, *Hegemonie durch Integration? Die amerikanische Europapolitik und ihre Herausforderung durch de Gaulle*, in: VfZ 43/2 (1995), S. 297-340, hier 303f.; Schwabe, Klaus, *Hegemonie durch Integration? Die Vereinigten Staaten und die europäische Integration 1947-1957*, in: Manfred Berg et al. (Hrsg.), *Macht und Moral. Beiträge zur Ideologie und Praxis amerikanischer Außenpolitik im 20. Jahrhundert*, Münster 1999, S. 171-189, hier 171f.

88 Triepel, *Hegemonie*, S. 8.

89 Ebd., S. 7.

90 Ebd., S. 18f., 87f. und 133.

91 Ebd., S. 17.

92 Ebd., S. 18f., 73, 93, 107 und 133.

93 Ebd., S. 19f., 93, 175 und 243.

94 Ebd., S. 20, 23f., 28f., 90, 95, 142, 176f. u. 300.

95 Ebd., S. 24.

fitiert und sich nicht aus seiner Führungsfunktion zurückzieht oder sich gar in den „Isolationismus“<sup>96</sup> begibt.

Zwischenstaatliche Hegemonien bilden sich nach Triepel auf Basis politischer, militärischer, wirtschaftlicher, kultureller und/oder geistig-ideeller Faktoren.<sup>97</sup> Ausschlaggebend für die Entstehung zwischenstaatlicher Hegemonien sind äußere Machtfaktoren, also militärische und/oder wirtschaftliche Macht, die sich leicht bemessen lässt.<sup>98</sup> Dem militärisch oder ökonomisch potenteren Staat fällt die Führungs-, dem weniger potenten die Gefolgschaftsrolle zu. Als Politikbereiche, bei denen sich oft Hegemonien ausbilden, nennt Triepel Militärbündnisse „größerer Stils“ und „Zollvereinigungen“<sup>99</sup>, wobei diesen Zusammenschlüssen stets die tieferen Motive „Isolierung“ und „Integration“ zugrundeliegen.<sup>100</sup> Auf ein Militärbündnis bezogen bedeutet dies: Militärische Integration zur Erhöhung der Sicherheit beider Bündnismitglieder und Isolierung der dem Bündnis nicht angehörenden Staaten. Der schwächere Bündnispartner erkennt in einem solchen Militärbündnis die militärische Überlegenheit des führenden Bündnispartners an, um sich vor militärischen Interventionen oder Drohungen dritter Staaten besser schützen zu können, während der führende Bündnispartner neben eigenen Sicherheitsinteressen auch strategische und ökonomische Interessen verfolgt, die der Erhaltung seiner Machtposition und seines Wohlstands dienen.<sup>101</sup> So erwächst für den Hegemon aus der Bündniszugehörigkeit nämlich nicht nur die Möglichkeit, finanzielle „Beiträge“ vom Gefolgsstaat einzufordern, sondern sich selbst zu Friedenszeiten „ein gehöriges Maß von Einfluss auf die Art der Ausbildung und Ausrüstung der Gefolgsstaatstruppen [zu] sichern.“<sup>102</sup> Überdies kann er auf die Sicherheits- und Finanzpolitik des Gefolgsstaats Einfluss ausüben, um seine eigenen Machtressourcen zu schonen. Als Gegenleistung gewährt der Hegemon militärischen Schutz, erkennt die staatliche Souveränität des Gefolgsstaats an und verzichtet auf die Ausübung einer auf Zwang setzenden „Herrschaft“, die ihm angesichts seiner militärischen

---

96 Vgl. dazu Menzel, *Ordnung der Welt*, S. 44-47.

97 Ebd., S. 154 und 224f.

98 Ebd., S. 95f., 131ff. u. 174f.

99 Ebd., S. 132.

100 Ebd., S. 135.

101 Siehe dazu ebd., S. 130f., 135, 153, 175ff., 243 u. 258f.

102 Vgl. dazu: ebd., S. 141 u. 229ff.

und ökonomischen Überlegenheit eigentlich möglich wäre.<sup>103</sup> In dieser Selbstbändigung der Macht des Hegemons liegt laut Triepel denn auch das wesentliche Merkmal der zwischenstaatlichen Hegemonie.<sup>104</sup>

Zusammengefasst: Militärische und/oder ökonomische Überlegenheit sind nötige, aber nicht hinreichende Kriterien für das Vorliegen einer zwischenstaatlichen Hegemonie. Sie bedarf der Ergänzung sittlichen Handelns seitens des führenden Staats. Auch wird der Hegemon versuchen, über die Anerkennung seiner militärisch-ökonomischen Potenz und seiner ideellen Werte hinaus auf Seiten der Gefolgschaft eine hohe Wertschätzung, wenn nicht gar Bewunderung seiner kulturellen „Leistungen“ zu erzeugen. Jede zwischenstaatliche Hegemonie strebt Triepel zufolge daher immer auch die „Ausbildung einer Kulturhegemonie“<sup>105</sup> an.

Kommen wir nun zu den breit rezipierten Machtkonzepten des US-Politologen Joseph S. Nye Jr. (\*1937). Nye, mit Robert O. Keohane Begründer der Interdependenz- und Regimetheorie der Internationalen Beziehungen<sup>106</sup>, differenziert in seiner seit 1990 fortentwickelten Machttheorie zwischen *hard* und *soft power*.<sup>107</sup> Unter *hard power* versteht er militärische und ökonomische Machtressourcen eines Staates, unter *soft power* „weiche“ Machtressourcen, die seine kulturelle und ideelle „Macht“ determinieren. *Hard* und *soft power*-Ressourcen sind die Mittel, die einem Staat zur Wahrung und Durchsetzung seiner Interessen gegenüber anderen Staaten zur Verfügung stehen. Um diese Machtressourcen erfolgreich einzusetzen, bedarf es dreier spezieller Strategien der „power conversion“<sup>108</sup>. Dies sind Nye zufolge „Zwang“, „Bestechung“ oder „Attraktivität“.<sup>109</sup> Zwang und

---

103 Zur Anerkennung der staatlichen Souveränität des Gefolgsstaates durch den Hegemon als Ausdruck formeller Gleichberechtigung siehe: ebd., S. 142f. u. 218.

104 Ebd., S. 136. Siehe dazu ferner: ebd., S. 138, 141, 154, 177, 224.

105 Ebd., S. 224f. und 254.

106 Vgl. dazu: Krell, Weltbilder, S. 237ff.; Spindler, Manuela, Interdependenz, in: Siegfried Schieder/Manuela Spindler (Hrsg.), Theorien der Internationalen Beziehungen, 3. Aufl., Opladen/Farmington Hills 2010, S. 97-130 und Zangl, Bernhard, Regimetheorie, in: ebd., S. 131-155.

107 Vgl. Nye, Joseph S., Bound to Lead. The Changing Nature of American Power, New York 1991, S. 31-33 und 191-195; Ders., The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone, Oxford /New York 2002, S. 8-12 u. 69ff.; Ders., Soft Power. The Means to Success in World Politics, New York 2004, Chap. 1; Ders., The Powers to Lead, Oxford/New York 2008, S. 29-32, sowie zuletzt: Ders., The Future of Power, New York 2011, S. 3-109.

108 Nye, Bound to Lead, S. 27 u. Ders., Paradox, S. 111; Ders., Soft Power, S. 3 und Ders., Power, S. 8 und 10.

109 Vgl. Ders., Soft Power, S. 2 und 5ff.

Bestechung gehen mit der Drohung und/oder Anwendung militärischer und/oder ökonomischer Machtmittel einher, während Attraktivität eine indirekte Form der Beeinflussung darstellt, die unterlegene Staaten nicht zwingend als Machteinfluss perzipieren, da sie den Einfluss als „attraktiv“ und deshalb legitim empfinden.<sup>110</sup>

*Hard power* beruht kurzum auf konkreten, zähl- und vergleichbaren Machtmitteln, wie die Größe der Armee oder des Bruttosozialprodukts, mit denen direkt Einfluss ausgeübt werden kann. *Soft power*-Ressourcen verkörpern indes immaterielle, weder zähl- noch vergleichbare, kulturelle oder ideelle Werte und *Policies*<sup>111</sup>, die auf andere Staaten eine besondere Anziehungskraft ausüben und moralische Autorität besitzen. Das *Soft power*-Konzept sollte aber keineswegs mit Triepels Hegemoniebegriff gleichgesetzt werden, denn *soft power* ist als passive Form der Führung zu verstehen, während Triepels Hegemon auch auf „Drohung und Bestechung“ zurückgreift, um Gefolgsstaaten bei Interessensgegensätzen notfalls „auf Linie zu bringen“.<sup>112</sup> „Drohung und Bestechung“ verbindet Nye aber mit *hard power*, so dass Triepels Hegemonie zwischen *hard* und *soft power* zu verorten ist. Dieser Befund deckt sich auch mit Nyes *leadership*- bzw. *smart power*-Begriff, den er im Jahr 2008 systematisch entwickelte:

„Leadership involves power, but not all power relationships are instances of leadership. Bombing an enemy into submission is quite different from attracting others to follow. However, some contemporary theories that define leadership as synonymous with the soft power of attraction miss another part of reality. In practice, effective leadership requires a mixture of soft and hard power skills that I call *smart power*.<sup>113</sup>

Auch Nye verortet *leadership* also zwischen *hard* und *soft power* und nennt sie *smart power* – eine schlaue Form der Machtausübung. Auch wenn der analytische Mehrwert dieser normativen Aufladung bezweifelt werden darf, essentiell ist, dass Triepel und Nye von gleichen Merkmalen ausgehen. Triepels Hegemoniebegriff und Nyes *leadership*-Begriff sind somit kongruente Konzepte.

---

110 Vgl. Ders., *Power*, S. 12f.

111 Zu den verschiedenen Mitteln von *soft power* vgl. Ders., *Power*, S. 84-109; Ders., *Soft Power*, S. 11ff. u. 68.

112 Vgl. dazu: Schwabe, *Hegemonie*, S. 172.

113 Für das Zitat vgl. Nye, *Powers to Lead*, S. x. Vgl. dazu ferner: ebd., S. x-xi, 18, 27-35, 37-43, 56 u. 81-83.

I.4.b) Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA nach 1945: Ein zwischenstaatliches Hegemonialverhältnis?

Im Folgenden wird nun das aus den theoretischen Annahmen Gramscis, Triepels und Nyes gewonnene Hegemoniekonzept auf das bilaterale Verhältnis zwischen Bundesrepublik und USA nach 1945 übertragen und geprüft, ob diesbezüglich von einem bilateralen Hegemonialverhältnis gesprochen werden kann.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs waren die USA nicht nur gegenüber Deutschland, sondern auch gegenüber den westeuropäischen Siegermächten militärisch, ökonomisch und moralisch überlegen.<sup>114</sup> Die USA hatten als erstes Land der Welt die Atombombe entwickelt, die den Zweiten Weltkrieg beendete. Und sie verfügten mit der Sowjetunion (SU) über die stärksten atomaren und konventionellen Streitkräfte.<sup>115</sup> Ökonomisch waren die USA schon vor Kriegsende global führend<sup>116</sup>: Sie hielten die mit Abstand größten Gold- und Währungsreserven, waren der größte internationale Gläubiger und wiesen das größte BIP, das höchste Wirtschaftswachstum und Pro-Kopf-Einkommen aller Staaten aus.<sup>117</sup> Dieser militärischen und ökonomischen Dominanz folgend übernahmen die USA die Führung beim Aufbau der UNO, der Währungsordnung von Bretton Woods und des GATT-Regimes.<sup>118</sup> Überdies ernteten die USA für ihre Beharrungskraft, das Selbstbestimmungsrecht der Völker in die Atlantik-Charta aufzunehmen, weltweit große Anerkennung – besonders von den kolonisierten Ländern.<sup>119</sup>

Als sich die politisch-ideologischen Gegensätze zwischen den USA und der SU manifestierten und die Ära des Kalten Krieges einläuteten, übernahmen die USA in Westeuropa überdies die Rolle des sicherheitspoli-

---

114 Vgl. Bierling, Stephan, *Geschichte der amerikanischen Außenpolitik. Von 1917 bis zur Gegenwart*, München 2003, S. 85-87, 91-96, 109 und 153.

115 Junker, Detlef, *Politik, Sicherheit, Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft: Dimensionen transatlantischer Beziehungen*, in: Ders. (Hrsg.), *Die USA und Deutschland*, Bd. I, S. 17-56, hier S. 43; Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, London 1988, S. 357-363.

116 Vgl. ebd., S. 279ff., 330ff. u. 369 u. Junker, Detlef, *Power and Mission. Was Amerika antreibt*, 2. Aufl., Freiburg 2003, S. 51ff. und 84.

117 Vgl. Patterson, James T., *Grand Expectations: The United States, 1945-1974*, New York/Oxford 1996, S. 61f.

118 Vgl. Junker, *Power*, S. 76f. u. 84f., sowie Schwabe, *Weltmacht*, S. 139ff.

119 Vgl. dazu: David Ryan/Victor Pungong (Hrsg.), *The United States and Decolonization. Power and Freedom*, London/ New York 2000, S. xv.

tischen Garanten und Wiederaufbauhelfers.<sup>120</sup> Die Regierung Truman strebte die Eindämmung der SU durch die politische, militärische und ökonomische Stärkung der westeuropäischen Staaten und deren Integration in ein transatlantisches Sicherheits- und Wertesystem unter Führung der USA an.<sup>121</sup> Was Deutschland anging, so betrieben die USA mit der Währungsreform und den Frankfurter Dokumenten seit 1948 eine aktive „Teilungspolitik“, die auf die Gründung eines freiheitlich-demokratischen, marktliberalen, westdeutschen Teilstaats hinauslief.<sup>122</sup> Ziel war die politische, ökonomische und ideelle Integration der Bundesrepublik in das westliche Lager und ihre Isolierung gegenüber sowjetischem Einfluss, um eine deutsche Neutralitäts- bzw. Schaukelpolitik zu verhindern.<sup>123</sup> Die militärische Integration erfolgte 1955 mit der von US-Seite angestoßenen Gründung der Bundeswehr im Rahmen der NATO.<sup>124</sup> Doch blieb die Bundesrepublik – wegen ihres Verzichts auf die Herstellung, später auch des Besitzes atomarer, biologischer und chemischer Waffen – auch nach 1955 von der Schutzmacht USA abhängig.<sup>125</sup> Die sicherheitspolitische Garantie gründete auf der Stationierung von rd. 230 000 US-Soldaten und der Dislozierung nuklearer Träger- und Gefechtsfeldwaffen auf dem Boden der Bundesrepublik. Zugleich diente das militärische Engagement der USA in Europa der Eindämmung der Bundesrepublik, um eine erneute militärische Agression Deutschlands zu verhindern.<sup>126</sup>

---

120 Vgl. dazu einführend: Gaddis, John L., *The Cold War: A New History*, New York 2005 u. Stöver, Bernd, *Der Kalte Krieg. Geschichte eines radikalen Zeitalters*, München 2007. Zum NATO-Beitritt der USA siehe Schwabe, *Weltmacht*, S. 194ff.; Bierling, *Geschichte*, S. 107. Zum Marshall-Plan vgl. Leffler, Melvyn P., *A Preponderance of Power. National Security, The Truman Administration, and the Cold War*, Stanford 1992, S. 157ff. u. 191ff.

121 Vgl. dazu insbesondere: Lundestad, Geir, *The United States and Western Europe since 1945. From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*, Reprint, Oxford/New York 2009, hier S. 1-3, 7-14, 27-110.

122 Vgl. dazu: Junker, *Power*, S. 90f., sowie Rupieper, Hermann-Josef, *Die USA und die Gründung der Bundesrepublik 1948/49*, in: Detlef Junker (Hrsg.), *Die USA und Deutschland*, Bd. I, S. 143-149.

123 Vgl. Schwabe, *Weltmacht*, S. 188f., 199f. u. 232-242 sowie Junker, *Politik*, S. 30-32.

124 Vgl. Bierling, *Geschichte*, S. 117ff., u. Trachtenberg, Marc, *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945-1963*, Princeton 1999, S. 95f. u. 101-128.

125 Siehe Junker, *Politik*, S. 23f., 29f., 40 und Trachtenberg, *Peace*, S. 144f.

126 Vgl. ebd., S. 110-122 u. 138ff. Zum Prinzip der „Doppelten Eindämmung“ vgl. Hanrieder, *Außenpolitik*, S. 6.

Auch der kulturelle und ideelle Einfluss der USA erwies sich nach 1945 als stark. Die US-Regierungsbeschlüsse der unmittelbaren Nachkriegszeit, wie Entnazifizierung, Demokratisierung und Umerziehung, die Effekte der offiziellen US-Kulturdiplomatie sowie die nicht-offiziellen, transnationalen und kulturellen Einflüsse aus Literatur, Medien, Kunst, Mode und Musik haben die Westdeutschen „amerikanisiert“ und die politische Westintegration der Bundesrepublik kulturell und ideell gefestigt.<sup>127</sup>

Die Bundesrepublik wiederum erkannte die politische, militärische, ökonomische und ideelle Führungsposition der USA an. Schon Adenauer sah zur Westintegration unter Führung der USA keine Alternative.<sup>128</sup> Und auch alle seine Nachfolger im Kanzleramt orientierten sich an dieser Leitlinie.<sup>129</sup> So führten selbst schwere Positionsdifferenzen mit den USA – wie beim Übergang der NATO-Strategie von der *massive retaliation* zur

---

127 Einführend: Junker, Politik, S. 48-56; Zur Entnazifizierungs-, Demokratisierungs- u. Umerziehungspolitik der USA in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg vgl. knapp: Schröder, Hans-Jürgen, USA und westdeutscher Wiederaufstieg (1945-1952), in: Larres/Oppelland (Hrsg.), Deutschland und die USA, S. 95-118, hier: S. 95-99; Thränhardt, Dietrich, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a.M. 1996, S. 11f., 15, 22ff., 46-56. Zur Kulturdiplomatie der USA und den transnationalen Einflüssen der US-Kultur vgl. Detlef Junker (Hrsg.), Die USA und Deutschland, Bd. I, S. 567-966, hier v.a. die Beiträge von Frank Trommler, Rebecca Boehling, Jessica Gienow-Hecht, Karl-Heinz Füssl, Volker Berghahn und Axel Schildt, sowie ebd., Bd. II, S. 395-799, hier besonders die Beiträge von Hans Tuch, Martin Mayer, Heidrun Kämper, Michael Ermarth, Lily Feldman und Philipp Gassert (vollständige Zitierung im Literaturverzeichnis). Zur These der Amerikanisierung bzw. Verwestlichung der westdeutschen Gesellschaft nach 1945 vgl. Schröter, Harm, Winners and Losers. Eine kurze Geschichte der Amerikanisierung, München 2008, S. 7-23 und 63-103 und Doering-Manteuffel, Anselm, Wie westlich sind die Deutschen? Amerikanisierung und Westernisierung im 20. Jahrhundert, Göttingen 1999, S. 7-19 u. 34-134.

128 Zum eingeschränkten außenpolitischen Handlungsspielraum Bonns nach 1949 vgl. Haftendorn, Selbstbeschränkung, S. 9-12, 14f. u. 23-59. Zur Westintegration siehe: ebd., S. 26-35 u. 57-70; Schöllgen, Außenpolitik, S. 19-41; Görtemaker, Deutschland, S. 271-328; Conze, Eckart, Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart, München 2009, S. 45-51, 55-59, 61-75, 79-89 u. 106ff.

129 Zur sicherheitspolitischen Anlehnung Erhards, Kiesingers, Brandts und Schmidts an die USA vgl. u.a. Conze, Sicherheit, S. 319f., 454f. u. 534; Mierzejewski, Erhard, S. 262f. u. 288f.; Gassert, Philipp, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988. Kanzler zwischen den Zeiten, München 2006, S. 451ff., 466f. u. 546; Michel, Judith, Willy Brandts Amerikabild und -politik 1933-1992, Göttingen 2010, S. 111f. u. 514ff.; Soell, Schmidt, S. 89-93, 456f. u. 709ff.

*flexible response*<sup>130</sup> oder bei der Frage der westdeutschen nuklearen Teilhabe im Rahmen der MLF oder des Nonproliferationsvertrags (NPT)<sup>131</sup> – nicht einmal im Ansatz zur Überprüfung der deutsch-amerikanischen Sicherheitspartnerschaft. Die militärische Führungsposition der USA war ein Dogma, wenn auch wegen des atomaren Patts in der Bundesrepublik Zweifel aufkamen, ob die USA sie im Ernstfall wirklich nuklear verteidigen würden.<sup>132</sup> Wiederkehrende Ankündigungen der USA, ihre in der Bundesrepublik stationierten Truppen signifikant zu reduzieren, nährten wegen der von der Kennedy-Administration seit 1961 vertretenen *flexible response*-Strategie deutsche Ängste vor einem US-amerikanischen *disengagement*.<sup>133</sup> Den Offset-Abkommen kam hierbei eine wichtige Funktion zu: Sie ermöglichten es der Bundesregierung, anhand monetärer Maßnahmen die US-Strategiedebatte indirekt zu beeinflussen und die US-Truppenpräsenz in ihrer bisherigen Stärke sicherzustellen. Die dem Devisenausgleich zugrundeliegende monetäre Entlastung half nämlich den USA, ihre militärische Hegemonialstellung in Europa zu bewahren, ohne die Funktionsfähigkeit des Währungssystems von Bretton Woods zu gefährden.

Durch die Offset-Politik – wie durch den Beitritt zu GATT und Internationalem Währungsfonds (IWF) – erkannte die Bundesrepublik auch die wirtschafts- und währungspolitische Hegemonialposition der USA an. Schließlich beruhte das Bretton Woods-System auf der Anerkennung der Leit- und Reservewährungsfunktion des US-Dollars, die in der Dollar-Gold-Konvertibilität und den Devisenmarktinterventionen der Mitgliedsstaaten des Bretton Woods-Systems ihren Ausdruck fand.<sup>134</sup> Handelspo-

---

130 Vgl. dazu Dittgen, Herbert, Deutsch-amerikanische Sicherheitsbeziehungen in der Ära Helmut Schmidt. Vorgeschichte und Folgen des NATO-Doppelbeschlusses, München 1991, S. 62-70.

131 Zur *Multilateral Force* (MLF) und zum *Nonproliferation Treaty* (NPT) vgl. u.a. Haftendorn, NATO-Krise, S. 107-183 u. 349ff.; Görtemaker, Deutschland, S. 401-404 u. 467-470, sowie Hoppe, Christoph, Zwischen Teilhabe und Mitsprache. Die Nuklearfrage in der Allianzpolitik Deutschlands 1959-1966, Baden-Baden 1993.

132 Zum nuklearen Patt vgl. Junker, Politik, S. 43f. u. Haftendorn, Selbstbeschränkung, S. 97f. u. 106f.

133 Vgl. Zimmermann, Money, S. 124-126. Eine Folge dieser Strategiereform (und des Mauerbaus) war Adenauers wachsendes Misstrauen in die Vertrauens- und Glaubwürdigkeit der USA. Vgl. dazu Geppert, Dominik, Die Ära Adenauer, Darmstadt 2002, S. 111ff. u. Schwarz, Hans-Peter, Adenauer. Der Staatsmann 1952-1967, Bd. II, Stuttgart 1991, S. 550-562, 578-590, 629-865.

134 Zur Währungsordnung von Bretton Woods siehe detaillierter S. 49-66 der vorl. Arbeit.

litisch nahmen die USA bis Ende der 1950er Jahre Diskriminierungen der Europäer als integrationsfördernde Maßnahme in das westliche Wirtschaftssystem zwar hin. Doch gingen sie im Rahmen der Dillon- und Kennedy-Runde bald zu einer Politik der aktiven Handelsliberalisierung über, die besonders von der Bundesrepublik unterstützt wurde.<sup>135</sup> Als die USA in den 1960er Jahren ihre monetäre und ökonomische Dominanz immer mehr einbüßten und das Bretton Woods-System zu kollabieren drohte, unterstützte die Bundesrepublik die USA nicht nur anhand der Offset-Abkommen, sondern auch im Rahmen multilateraler Stützungsmaßnahmen.<sup>136</sup> Schließlich konnte sie an einer Schwächung ihrer Schutzmacht ebenso wenig Interesse haben wie am Niedergang der gemeinsamen Währungsordnung. Die Unterstützung der USA entwickelte sich in den 1960er und 70er Jahren zu einem Leitgedanken bundesdeutscher Außenpolitik – nicht zuletzt, weil de Gaulles Frankreich die USA (macht- und währungs-)politisch gezielt herausforderte.<sup>137</sup> Doch auch die Bundesrepublik versuchte zunehmend, „ihre Wirtschaftsmacht in politische Einflußnahme“ umzumünzen.<sup>138</sup> Die Beendigung des Devisenausgleichs 1976 ist dafür ein aussagekräftiges Beispiel.

Zusammengefasst: Die USA waren nach 1945 politisch, militärisch und ökonomisch der Bundesrepublik überlegen. Die USA nutzten diese Dominanz, um auf die politische, ökonomische und idelle Haltung der Bundes-

---

135 Zur liberalen Handels- und Wirtschaftsorientierung der Bundesrepublik vgl. Hanrieder, Außenpolitik, S. 266-276 u. 533, Fn. 19; Junker, Politik, S. 33 u. Buchheim, Christoph, Von der aufgeklärten Hegemonie zur Partnerschaft: Die USA und Westdeutschland in der Weltwirtschaft, 1945-1968, in: Detlef Junker (Hrsg.), Die USA und Deutschland, Bd. I, S. 401-423. Zur zentralen Rolle Ludwig Erhards siehe Bühner, Werner, *Protegé und Partner. Die USA und Westdeutschlands Rückkehr in das liberale Wirtschaftssystem*, in: ebd., S. 480-489; Hanrieder, Außenpolitik, S. 273ff.; Görtemaker, Deutschland, S. 285f.; Haftendorn, Selbstbeschränkung, S. 64f., 69f. u. 222 u. Mierzejewski, Erhard, S. 56-73, 229-239, 246-249 u. 259-268.

136 Zum Machtverlust der USA auf währungspolitischem Gebiet und zu den multilateralen Stützungsmaßnahmen, bei denen die Bundesrepublik eine führende Rolle spielte, vgl. S. 55ff. der vorl. Arbeit.

137 Vgl. Schwabe, Weltmacht, S. 295-309; Lundestad, United States, S. 111-141; Gavin, Gold, S. 73ff., 89-95 u. 117-127 sowie grundlegend: Conze, Eckart, Die gaulistische Herausforderung. Die deutsch-französischen Beziehungen in der amerikanischen Europapolitik 1958-1963, München 1995, S. 163-300 u. Costigliola, Frank, France and the United States: The Cold Alliance since World War II, New York 1992, hier S. 118-160.

138 Vgl. hierzu u.a.: Hanrieder, Außenpolitik, S. 251f. sowie Junker, Politik, S. 30, 32 u. 40.

republik Einfluss zu nehmen, sie in die „westliche“ Werte- und Verteidigungsgemeinschaft zu integrieren und zugleich sowjetischem Einfluss zu entziehen. Auch die Bundesrepublik definierte die Eindämmung der SU als vorrangiges nationales Interesse, wobei sie die USA als unersetzbare Schutzmacht perzipierte. Die Stationierung von US-Truppen stellte die Verzahnung mit dem nuklearen Potential der USA sicher und machte die Abschreckung erst glaubhaft. Mit Gründung der Bundeswehr leistete die Bundesrepublik, wie von den USA gefordert, zudem einen zentralen Beitrag zur kollektiven Sicherheit, um eine nukleare Eskalation möglichst zu vermeiden.

Damit liegen Triepel zufolge schon die Merkmale einer zwischenstaatlichen „fragmentarischen Hegemonie“<sup>139</sup> vor. Allerdings beschränkte sich das Hegemonialverhältnis nicht nur auf den sicherheitspolitischen Bereich. Die USA strebten auch eine wirtschaftliche und kulturell-ideelle Hegemonie im Sinne einer „vollkommenen politischen Führung“<sup>140</sup> an. Mit ihrem Beitritt zu IWF, Weltbank und GATT Anfang der 1950er Jahre erkannte die Bundesrepublik diesen Führungsanspruch der USA im ökonomischen Bereich an. Auch als die USA ihre währungspolitische Dominanz ab 1958 zunehmend einbüßten, half die Bundesrepublik, die monetäre Hegemonie der USA u.a. anhand der Offset-Abkommen zu erhalten. Dazu kam eine allmählich greifende, kulturelle und ideelle „Amerikanisierung“ der westdeutschen Gesellschaft nach 1945. Kollektive Werte und kulturelle Praktiken waren notwendig, um das Hegemonialverhältnis zwischen der Bundesrepublik und den USA entstehen zu lassen und im Nachhinein zu festigen. Damit ist der Befund der eingangs gestellten Frage positiv: Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den USA nach 1945 lassen sich als ein umfassendes zwischenstaatliches Hegemonialverhältnis begreifen.

#### I.4.c) Funktion und Bedeutung einer Zahlungsbilanz

Was ist eine Zahlungsbilanz? Nach der Definition des Internationalen Währungsfonds (IWF) handelt es sich bei der Zahlungsbilanz eines Staats um „a systematic record of the economic transactions during a given pe-

---

139 Für den Begriff der „fragmentarischen Hegemonie“ vgl. Triepel, *Hegemonie*, S. 107, 132, 229, 238ff. u. 253.

140 Zu den Begriffen der „vollkommenen politischen Führung“ und „Kulturhegemonie“ vgl. ebd., S. 224f. u. 254.

riod between its residents and [the] residents of the rest of the world.“<sup>141</sup> Als Inländer gelten Personen mit ständigem Wohnsitz im Inland, die zudem dort wirtschaftlich aktiv sind.<sup>142</sup> Touristen, Diplomaten und stationierte ausländische Soldaten gelten indes als Ausländer. Unter einer Transaktion ist der Austausch von Gütern oder Dienstleistungen zu verstehen, die zu einer Zahlung führen.<sup>143</sup> Eine Zahlungsbilanz bildet somit den ganzen Handels- und Kapitalverkehr eines Landes mit dem Ausland ab und liefert so wichtige Informationen über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Investitionstätigkeit eines Landes.<sup>144</sup> Desweiteren gibt die Zahlungsbilanz Aufschluss über Zu- oder Abnahme der internationalen „Nettovermögensposition“ eines Landes, also darüber, ob ein Land im internationalen Handels- und Kapitalverkehr als Schuldner oder Gläubiger auftritt.<sup>145</sup> Auch sind die Bilanzwerte zentrale Indikatoren für die sog. „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung“. Über sie lassen sich der Außenbeitrag zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) eines Staates ermitteln.<sup>146</sup> Schließlich lassen sich der Zahlungsbilanz etwaige Bestandsänderungen der Währungsreserven entnehmen. Derlei Bestandsänderungen ergeben sich aus dem Spiel freier Marktkräfte und/oder Devisenmarktinterventionen der Notenbanken in einem System fester Wechselkurse.

Eine Zahlungsbilanz setzt sich aus verschiedenen Teilbilanzen zusammen.<sup>147</sup> Nach dem IWF gliedert sie sich in eine Leistungsbilanz (*Goods and Services, and Transfer Payments*), eine Kapital- und Devisenbilanz (*Movements of Capital and Monetary Gold*), eine Saldenbilanz (*Reconciliation*) und eine Bilanz der „Restposten“ (*Net Errors and Omissions*).<sup>148</sup> Die Leistungs-

---

141 International Monetary Fund (Hrsg.), *Balance of Payments Manual*, Third Ed., Washington DC 1961, S. 2.

142 Siehe ebd., S. 3-6; Wolff, Ronald, *Zahlungsbilanz II: Statistik*, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*, Bd. 9, Stuttgart/New York 1982, S. 562-568, hier S. 565.

143 Jarchow, Hans-Joachim, *Zahlungsbilanz I: Theorie und Politik*, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*, Bd. 9, Stuttgart/New York 1982, S. 539-562, hier: 540.

144 Vgl. IMF, *Balance of Payments Manual*, S. 13.

145 Vgl. Caspers, Rolf, *Zahlungsbilanz und Wechselkurse*, München/Wien 2002, S. 9; Arnold, Lutz, *Makroökonomik. Eine Einführung in die Theorie der Güter-, Arbeits- und Finanzmärkte*, Tübingen 2009, S. 192f.

146 IMF, *Balance of Payments Manual*, S. 16.

147 Vgl. Scammell, William M., *International Monetary Policy*, London/New York 1961, S. 22 u. 27.

148 Vgl. IMF, *Balance of Payments Manual*, S. 20-22 und Jarchow, *Zahlungsbilanz I*, S. 541f.

lanz gibt Auskunft über den Import und Export von Waren, Gütern und Dienstleistungen (Außenbeitrag). Übersteigt der Export- den Importwert aller Güter und Leistungen, liegt ein positiver Außenbeitrag oder Exportüberschuss vor. Umgekehrt liegt ein negativer Außenbeitrag vor.<sup>149</sup> Der Leistungsbilanzsaldo ergibt sich aus dem Außenbeitrag, dem Saldo der Erwerbs- und Vermögenseinkommen aus dem Ausland und der einseitigen Übertragungen.<sup>150</sup> Der Leistungsbilanzsaldo entspricht exakt der Zu- oder Abnahme der Nettovermögensposition eines Landes.<sup>151</sup>

Neben dem Güter- und Dienstleistungsverkehr gehört zum Außenwirtschaftsverkehr auch der Kapitalverkehr. Dieser beinhaltet die Transaktionen der Leistungsbilanz und „reine“ Finanztransaktionen<sup>152</sup> und wird – bis auf Zentralbankgeschäfte – in der Kapitalbilanz erfasst. Kapitalzuflüsse (Kapitalimporte) werden auf der Haben-, Kapitalabflüsse (Kapitalexporte) auf der Soll-Seite gebucht. Bei einem positiven Saldo (Kapitalbilanzüberschuss) wurde mehr Kapital importiert als exportiert (Nettokapitalimport), bei einem negativen Saldo (Kapitalbilanzdefizit) mehr exportiert (Nettokapitalexport). Ein Nettokapitalimport führt zu einer Zunahme der Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland, ein Nettokapitalexport bedeutet ein Zuwachs an Forderungen gegenüber dem Ausland. Die Kapitalbilanz informiert folglich über den Stand der Forderungen zwischen In- und Ausland, abzüglich der durch Zentralbankgeschäfte entstehenden Forderungen und Verbindlichkeiten.<sup>153</sup> Die Transaktionen werden zudem in kurz- und langfristige Verbindlichkeiten sowie in private und öffentliche Transaktionen unterteilt.<sup>154</sup>

Die Transaktionen der Zentralbank werden in der Devisenbilanz ausgewiesen, die über den Zu- und Abfluss von Währungsreserven und die Nettoauslandsposition informiert.<sup>155</sup> Die Währungsreserven bestehen aus

---

149 Arnold, Makroökonomik, S. 191f.

150 Siehe hierzu: Willms, Manfred, Internationale Währungspolitik, 2. Aufl., München 1995, S. 5 u. 10.

151 Vgl. Jarchow, Hans-Joachim/Rühmann, Peter, Monetäre Außenwirtschaft I: Monetäre Außenwirtschaftstheorie, 5. Aufl., Göttingen 2000, S. 20; Arnold, Makroökonomik, S. 193f., u. Moritz, Karl-Heinz/Stadtmann, Georg, Monetäre Außenwirtschaft, 2. Aufl., München 2010, S. 6-8.

152 Vgl. Wolff, Zahlungsbilanz II, S. 564, u. Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 7-9 u. 12-16.

153 Vgl. Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 7f.

154 Siehe dazu: Konrad, Anton, Zahlungsbilanztheorie und Zahlungsbilanzpolitik, München 1979, S. 9f.

155 Siehe ebd., S. 11; Jarchow, Zahlungsbilanz I, S. 541, u. Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 8.

Gold- und Devisenbeständen, den Ziehungsrechten sowie seit 1969/70 den Sonderziehungsrechten (SZR) beim IWF.<sup>156</sup> Der Zufluss von Währungsreserven (Kapitalexport) wird in der Devisenbilanz auf der Soll-, ein Abfluss (Kapitalimport) auf der Haben-Seite verbucht.<sup>157</sup> Ein positiver Devisenbilanzsaldo bedeutet eine Abnahme der Währungsreserven und eine verminderte Auslandsposition, ein negativer Saldo einen Anstieg der Währungsreserven und eine Erhöhung der Auslandsposition.<sup>158</sup> Der Devisenbilanzsaldo kann ferner durch Zuteilung von SZR oder durch Paritätsänderungen im Wert angepasst werden.<sup>159</sup> Eine Zuteilung von SZR oder der Bewertungsgewinn infolge einer Abwertung der heimischen Währung wird auf der Haben-, ein Bewertungsverlust auf der Soll-Seite verbucht.

Die Zahlungsbilanz funktioniert nach dem Prinzip der doppelten Buchführung.<sup>160</sup> Sie folgt damit der Logik, dass jede Leistung eine Gegenleistung erfordert.<sup>161</sup> Folglich steht jeder Buchung auf der Haben-Seite eine Buchung auf der Soll-Seite gegenüber. Existierten keinerlei Verzögerungen bei der statistischen Erfassung, entspräche die Summe der Posten auf der Haben-Seite exakt der Summe der Positionen auf der Soll-Seite.<sup>162</sup> Da dies aber unmöglich ist, wird ein „Restposten“ ergänzt, der die Zahlungsbilanz ausgleicht.<sup>163</sup> Letztere kann somit niemals ein Defizit oder einen Überschuss ausweisen. Dies gilt immer nur für die Teilbilanzen.<sup>164</sup> Daraus folgt, dass negative stets durch positive Teilbilanzen ausgeglichen werden. Leistungsbilanzdefizite werden somit durch Überschüsse der Kapital- und/oder Devisenbilanz kompensiert, Leistungsbilanzüberschüsse dagegen mit

---

156 Vgl. Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 9 und Willms, Währungspolitik, S. 8. Für eine kurze Darstellung von Ziehungsrechten und SZR des IWF siehe: Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 12 u. 226ff.

157 Vgl. ebd., S. 4.

158 Vgl. Arnold, Makroökonomik, S. 193, u. Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 9 u. 19.

159 Siehe hierzu insbesondere: Jarchow, Zahlungsbilanz I, S. 541.

160 Vgl. IMF, Balance of Payments Manual, S. 15f. u. 24f.; Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 8f.

161 Rübel, Gerhard, Grundlagen der Monetären Außenwirtschaft, 2. Aufl., München 2005, S. 5.

162 Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 10f.; Caspers, Zahlungsbilanz und Wechselkurse, S. 7f. u. Schneider, Erich, Zahlungsbilanz und Wechselkurs. Eine Einführung in die monetären Probleme internationaler Wirtschaftsbeziehungen, Tübingen 1968, S. 43.

163 Vgl. ebd., S. 40ff.; Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 11; Willms, Währungspolitik, S. 9.

164 Caspers, Zahlungsbilanz und Wechselkurse, S. 15; Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 19f.

Kapitalbilanz- und/oder Devisenbilanzdefiziten finanziert.<sup>165</sup> Hieraus folgt, dass die Zu- oder Abnahme der Nettovermögensposition mit dem Nettokapitalexport bzw. -import identisch ist.<sup>166</sup> Beständige Leistungsbilanzüberschüsse (Kapitalexporte) führen so zu einer laufenden Erhöhung der Nettovermögensposition, Leistungsbilanzdefizite (Kapitalimporte) zu ihrer Minderung. Auf den Untersuchungsgegenstand angewandt bedeutet dies, dass die fortlaufenden Zahlungsbilanzdefizite der USA ab 1958 ihre internationalen Verbindlichkeiten stark ansteigen ließen.

Die Darstellungsform einer Zahlungsbilanz variiert von Land zu Land. Eine Alternative zum eben dargelegten Konten-Modell ist die tabellarische Saldenbilanz.<sup>167</sup> Sie funktioniert buchungstechnisch wie das Konten-Modell, trennt aber bestimmte Aspekte aus den drei Teilbilanzen heraus und aggregiert sie mit anderen Teilbilanzen. So entstehen neue Teilbilanzen wie die Grund- und die Liquiditätsbilanz. Da die Zahlungsbilanz der USA in den 1960er/70er Jahren nach dem Liquiditätsbilanzprinzip ausgewiesen wurde<sup>168</sup>, gilt es, die Liquiditätsbilanz auf Basis der Grundbilanz im Folgenden kurz zu erläutern.

Der Grundbilanzsaldo ergibt sich aus der Summe der Salden von Leistungsbilanz und der Bilanz des langfristigen Kapitalverkehrs, die der Kapitalbilanz entnommen wird. Das Ziel der Grundbilanz ist es, die langfristigen „Transaktionen gegenüber den stärker fluktuierenden monetären Transaktionen abzugrenzen“<sup>169</sup> bzw. die Vorgänge der Realwirtschaft („autonome Transaktionen“) von „induzierten Transaktionen“ der Zentralbank zu trennen, die im Rahmen eines Systems fester Wechselkurse primär auf den Kapitalbilanzausgleich abzielen.<sup>170</sup>

Die Liquiditätsbilanz – bzw. die „Bilanz der nicht-monetären Transaktionen“ als ihr Gegenwert – trennt autonome und induzierte Transaktionen noch schärfer. Ihr Saldo resultiert aus dem Umkehrwert der Summe von Grundbilanzsaldo und Saldo des kurzfristigen privaten Kapitalverkehrs, der der Kapitalbilanz entnommen wird. Diesem Vorgang liegt die Annahme zugrunde, dass kurzfristige Kapitalbewegungen sowohl auto-

---

165 Vgl. Caspers, Zahlungsbilanz und Wechselkurse, S. 3 u. 12-15.

166 Vgl. dazu: Arnold, Makroökonomik, S. 193, u. Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 9.

167 Siehe dazu: Jarchow, Zahlungsbilanz I, S. 541-544 u. Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 14ff.

168 Vgl. dazu: Thiel, Dollar-Dominanz, S. 101-108 u. Tabelle IV.1.1. auf S. 451 der vorl. Arbeit.

169 Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 15 sowie Schneider, Zahlungsbilanz, S. 49f.

170 Vgl. dazu und zum Folgenden: Jarchow, Zahlungsbilanz I, S. 542-544.

mer als auch induzierter Natur sein können<sup>171</sup>, wobei der kurzfristige private Kapitalverkehr als autonom angesehen wird, der kurzfristige Kapitalverkehr der Geschäftsbanken indes als induziert, da durch die Geldpolitik der Zentralbank steuerbar.<sup>172</sup> Die resultierende „internationale Liquiditätsposition“ informiert, wie gut es dem Staat in einem System fester Wechselkurse gelingt, Defizite oder Überschüsse der Bilanz der nicht-monetären Transaktionen ohne Interventionen der Zentralbank zu finanzieren. So informiert der Saldo der Bilanz der nicht-monetären Transaktionen über die Finanzierungslücke, die mit den Posten des öffentlichen Sektors und des Bankensektors zu schließen ist, um die Zahlungsbilanz auszugleichen.<sup>173</sup> Die Liquiditätsbilanz war somit in der Bretton Woods-Ära ein wertvoller Indikator für strukturelle Ungleichgewichte am Devisenmarkt, welche durch Devisenmarktinterventionen der Zentralbank ausgeglichen werden mussten, um die stufenflexiblen Wechselkurse im Bretton Woods-System stabil zu halten.

#### I.4.d) Zahlungsbilanz- und Wechselkursentwicklung sowie Mittel der Zahlungsbilanzpolitik

Um den Zusammenhang zwischen Zahlungsbilanz- und Wechselkursentwicklung darzulegen, gilt es, zuerst den Wechselkursbegriff zu klären: Der Wechselkurs gibt an, zu welchem Preis ausländische gegen inländische Währung gewechselt werden kann. Wechselkurse ergeben sich stets aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage auf den internationalen Devisenmärkten und der Geldmenge.<sup>174</sup> Je höher die Nachfrage und je geringer das Angebot, desto höher die Bewertung der Währung. Umgekehrt gilt: Je geringer die Nachfrage und je höher das Angebot, desto geringer die Bewertung.<sup>175</sup> Diese Preisbildung gilt auch bei festen Wechselkursen, wird aber von den Zentralbanken durch Währungsinterventionen ausgehebelt. Dabei manipuliert die Zentralbank mit ihren Devisenreserven die Wechselkurse, indem sie am oberen oder unteren Interventionspunkt De-

---

171 Siehe hierzu: Schneider, Zahlungsbilanz, S. 39.

172 Vgl. Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 15f.

173 Vgl. Rübél, Grundlagen der Monetären Außenwirtschaft, S. 13, u. Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 256.

174 Siehe Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 32f.; Dieckheuer, Gustav, Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München 2001, S. 233ff.

175 Vgl. ebd., S. 234f.

visen anbietet oder nachfragt, um die Wechselkurse in ihrem Austauschverhältnis bzw. in ihrer festgelegten Bandbreite zu fixieren.<sup>176</sup>

Das Verhältnis zwischen Zahlungsbilanz- und Wechselkursentwicklung lässt sich nun erahnen: Alle Transaktionen in der Zahlungsbilanz sind als Nachfrageprozesse zwischen den Währungen zu verstehen, die deren Preisrelation festlegen. Die Zahlungsbilanz kann also „als Abbild des [internationalen] Devisenmarktes angesehen werden.“<sup>177</sup> Das heißt: Weist ein Staat ein Zahlungsbilanzdefizit aus, hat dies einen Abwertungseffekt auf dessen Währung, der sich aus der Nachfrage nach ausländischen Gütern und Investitionen, also ausländischer Währung, ergibt. Bei flexiblen Wechselkursen wertet die Währung automatisch ab. In einem System fester Wechselkurse interveniert die Zentralbank, um den Außenwert der Währung stabil zu halten. Sie bietet dabei Devisenreserven an bzw. kauft heimische Währung.<sup>178</sup> Zahlungsbilanzdefizite verringern also die Währungsreserven der Zentralbank und können die internationale Zahlungsfähigkeit des Staats gefährden.<sup>179</sup> Zahlungsbilanzüberschüsse führen dagegen zu einer Erhöhung der Währungsreserven. Dieser Reservenzuwachs erhöht wiederum die inländische Geldmenge, was sich negativ auswirken kann: Eine zu starke Zunahme, bedingt durch eine unterbewertete Währung, kann bei einer binnenwirtschaftlichen Übernachfrage und ausbleibender kontraktiver Gegenmaßnahmen zu einer Anpassungs-inflation führen.<sup>180</sup>

Für den Untersuchungsgegenstand lässt sich daraus schließen: Die seit 1958 auftretenden US-Zahlungsbilanzdefizite erzeugten einen starken Abwertungsdruck auf den US-Dollar, der das auf festen Wechselkursen basierende Bretton Woods-System destabilisierte. Obschon die USA als Reservewährungsland über die Notenpresse stets neue Währungsreserven schaffen konnten, führte der Dollarabfluss zu derart hohen Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland, dass der Außenwert des US-Dollars als

---

176 Siehe Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 50ff.; Schneider, Zahlungsbilanz, S. 75ff.; Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 34, sowie Dieckheuer, Internationale Wirtschaftsbeziehungen, S. 247ff.

177 Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 16. Vgl. hierzu sowie zum Folgenden ferner: Caspers, Zahlungsbilanz und Wechselkurs, S. 35f. u. 135ff.; Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 37ff.; Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 55, 82, 90 u. 155f. u. Dieckheuer, Internationale Wirtschaftsbeziehungen, S. 233ff.

178 Siehe hierzu auch: Schneider, Zahlungsbilanz, S. 69f.

179 Vgl. Caspers, Zahlungsbilanz und Wechselkurs, S. 198 u. Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 140 u. 197ff.

180 Siehe dazu: ebd., S. 139f. sowie Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 16ff. sowie 38f.

unrealistisch angesehen wurde. Da der Wert des Dollars zudem an den Goldpreis gebunden war, konvertierten immer mehr Zentralbanken ihre Dollarreserven in Gold, was das Bretton Woods-System ernsthaft bedrohte.

Um einen Überblick zu gewinnen, welche Maßnahmen den USA zur Stabilisierung ihrer chronisch defizitären Zahlungsbilanz zur Verfügung standen, werden nun knapp die Mittel einer aktiven Zahlungsbilanzpolitik dargelegt.<sup>181</sup> Wichtige Ansatzpunkte sind dabei die Geld-, die Fiskal-, die Wechselkurs- sowie die Handels- und Kapitalverkehrspolitik. Bei einem Zahlungsbilanzdefizit gilt es, die inländische Geldmenge und das Preisniveau zu senken. Die aus der Kontraktion der Geldmenge und des Preisniveaus erfolgende Stärkung der internationalen Wettbewerbsposition erhöht den Export, hemmt den Import und aktiviert die Leistungsbilanz.

Das wichtigste Instrument der Zentralbank zur Steuerung der inländischen Geldmenge ist der Diskontsatz (Leitzins), der die Refinanzierungskosten der Geschäftsbanken festlegt und die Bankenliquidität und Kreditvergabe beeinflusst. Um die Geldmenge zu verringern, hebt die Notenbank den Leitzins an. Dem Markt wird so Liquidität entzogen (kontraktive Geldpolitik). Zur Expansion der Geldmenge senkt sie den Leitzins. Neben dem Leitzins verfügt die Notenbank über weitere Instrumente, wie die Mindestreserve- und Offenmarktpolitik, mit denen sie Liquidität bindet, indem sie Geschäftsbanken festverzinsliche Wertpapiere zum Kauf anbietet oder festlegt, wie hoch die Reserven auf Bankeinlagen sein müssen.<sup>182</sup> Für eine Kontraktion der Geldmenge hebt sie die Mindestreservesätze und die Zinssätze für Offenmarktpapiere an.

Der Regierung stehen die Fiskal-, die Wechselkurs-, die Handels- und die Kapitalverkehrspolitik zur Zahlungsbilanzkorrektur zur Verfügung. Durch geringere Ausgaben kann die Regierung deflationär wirken und zur Importverminderung beitragen. Auch die Kürzung von Militärausgaben

---

181 Dabei handelt es sich allerdings nur um einen vereinfachten Überblick, da die Wirksamkeit der im Folgenden beschriebenen Maßnahmen von bestimmten Aspekten abhängt, wie der Größe und Offenheit einer Volkswirtschaft, der inländischen Beschäftigungslage, der Höhe und Flexibilität des Preisniveaus und der Nachfrageelastizität im In- und Ausland. Vgl. Moritz/Stadtman, *Monetäre Außenwirtschaft*, S. 37-122 u. 171-181; Konrad, *Zahlungsbilanztheorie*, S. 59-100 und 121-160; Jarchow/Rühmann, *Monetäre Außenwirtschaft I*, S. 34-78 und 113-321.

182 Vgl. Alecke, Björn, *Deutsche Geldpolitik in der Ära Bretton Woods*, Münster 1999, S. 27. Für eine detaillierte Darstellung vgl. Jarchow, Hans-Joachim, *Theorie und Politik des Geldes*, 11. Aufl., Göttingen 2003, S. 436ff., u. Arnold, *Maßökonomik*, S. 115ff.

im Ausland sowie der Ausgaben für Entwicklungs- und Außenwirtschaftshilfe kann die Devisennachfrage verringern.<sup>183</sup> Vom Einsatz fiskalischer Instrumente wird indes häufig abgesehen, da sie die Binnenkonjunktur hemmen und sicherheits- und entwicklungspolitischen Interessen zuwiderlaufen können.<sup>184</sup>

Ein einfacheres, durchschlagenderes Instrument ist der Wechselkurs. So kann die Regierung die heimische Währung abwerten, was die Wettbewerbsfähigkeit mittelfristig verbessert und die Leistungsbilanz aktiviert. Allerdings verteuern Abwertungen Importe und gelten als Zeichen wirtschaftlicher und machtpolitischer Schwäche, weshalb sie von mächtigen Staaten aus Gründen des Prestiges nur selten in Erwägung gezogen werden.

Es bleiben die Handels- und Kapitalverkehrspolitik. Um die Leistungs- oder Kapitalbilanz zu aktivieren, kann die Regierung „selektive Eingriffe in den freien Handels- und Zahlungsbilanzverkehr“<sup>185</sup> vornehmen, etwa durch Zollerhöhungen, Importbeschränkungen und Exportsubventionen. Da Handelsrestriktionen aber nicht selten zu Retorsionsmaßnahmen führen, sehen Regierungen von solchen Maßnahmen meist ab. Kapitalverkehrskontrollen geben einer Regierung die Möglichkeit, Angebot und Nachfrage auf den Güter- und Devisenmärkten zu steuern. So kann die Nachfrage nach bestimmten Devisen eingeschränkt werden.

#### I.4.e) Die internationale Währungsordnung von Bretton Woods (1944-1973)

Vom 1. bis 22. Juli 1944 fanden in Bretton Woods, im US-Bundesstaat New Hampshire, multilaterale Verhandlungen zur Gründung einer neuen internationalen Währungsordnung nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs statt.<sup>186</sup> Ziel der Währungskonferenz war ein verbindliches, liberales

---

183 Vgl. dazu auch die Ausführungen zur Transfertheorie in: Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 88ff. u. 156f. und Jarchow/Rühmann, Monetäre Außenwirtschaft I, S. 137-148.

184 Caspers, Zahlungsbilanz und Wechselkurs, S. 150ff.; Moritz/Stadtmann, Monetäre Außenwirtschaft, S. 11ff.

185 Konrad, Zahlungsbilanztheorie, S. 154.

186 Die folgenden Ausführungen stützen sich insbesondere auf folgende Werke: Bordo, Bretton Woods, S. 28-85; Eichengreen, Globalizing Capital, S. 91-133; James, Harold, Rambouillet, 15. November 1975. Die Globalisierung der Wirtschaft, München 1997, S. 44-161; Ders., International Monetary Cooperation