

7. *Modell Deutschland*: Die nationale Politik beeinflussen (1975-1979)

Obwohl die Soziale Marktwirtschaft zunächst als innenpolitisches Modell konzipiert worden war, veränderte sich ihre Rolle in der westdeutschen Europapolitik mit dem Ziel der *Stabilitätsgemeinschaft* und der Notwendigkeit, die innenpolitische Wirtschaftspolitik der europäischen Partner zu beeinflussen. Im Kontext der Wirtschaftskrise und des Zusammenbruchs der keynesianischen Weltwirtschaftsordnung bot der wirtschaftliche Erfolg der Bundesrepublik ein alternatives Modell, das andere Staaten inspirierte. Auch wenn der Slogan *Modell Deutschland* ursprünglich auf innenpolitische Debatten anlässlich der Bundestagswahlen 1976 abzielte¹, spiegelte er ebenfalls die neuen Ambitionen der westdeutschen Außenpolitik wider u.a. Schmidts »große Strategie« zur Verbreitung der Antiinflationspolitik unter den EG-Staaten. Der westdeutsche Einfluss auf die innere Wirtschaftspolitik der anderen EG-Länder beschränkte sich nicht auf eine spontane Nachahmung durch andere Regierungen, sondern war auch das Ergebnis des diplomatischen Handelns der Bundesrepublik gegenüber diesen Ländern in Bezug auf die linke Welle in Westeuropa und die EG-Erweiterungen in Südeuropa.

Frankreichs Konversion begleiten

Diese Strategie stützte sich zunächst auf die Wende der französischen Wirtschaftspolitik und die übereinstimmenden Ansichten Schmidts und Giscard. Die Umwandlung der französischen etatistischen Tradition hin zur Stabilitätspolitik spiegelte weniger den schwindenden Einfluss der Pioniere des

1 Vgl. Th. Hertfelder/A. Rödder: *Modell Deutschland*; Apelt, Andreas/Paqué, Karl-Heinz/Mayer, Tilman (Hg.): *Modell Deutschland*, Berlin: Duncker & Humblot 2013.

französischen Neoliberalismus (Rougier, Rueff, Allais, Bilger) wider als den Aufstieg einer neuen Generation, die in den Grandes Écoles von angelsächsischen Theorien beeinflusst worden war.² Abgesehen von dieser intellektuellen Bekehrung war die französische Ausrichtung auf die Stabilitätspolitik das Ergebnis einer zunehmenden Fokussierung auf das westdeutsche Modell. Der wirtschaftliche Aufholprozess Frankreichs auf die Bundesrepublik war schon eine Priorität de Gaulles gewesen und wurde von Giscard ausdrücklich aufgegriffen. Der grundlegende Unterschied zur gaullistischen Ära bestand in der Entschlossenheit des liberalen Ökonomen und Premierministers Raymond Barre, eine »Stabilitätspolitik nach deutschem Vorbild« zu führen.³ Die westdeutsche Ablehnung des Fourcade-Plans, der im September 1974 eine Lockerung der Schlange vorschlug, und die gescheiterte Rückkehr des Franc in die Schlange im März 1976 beschleunigten die französischen Bemühungen die währungspolitische Abhängigkeit von der Bundesbank zu begrenzen. Die französische Regierung brach mit einer Tradition staatlicher Kontrolle und ging von einer Preis- zu einer Wettbewerbspolitik über. Im Juli 1977 verabschiedete sie ein Gesetz zur Kartell- und Fusionskontrolle, das sich an der westdeutschen Gesetzgebung orientierte. Im darauffolgenden Jahr hob sie die Preiskontrollen in vielen Bereichen auf und leitete eine Politik des Lohndrucks ein, ohne jedoch die Lohnindexierung abzuschaffen. Gleichzeitig vollzog Barre einen monetaristischen Wandel mit antiinflationären Geldmengenzielen.⁴

Diese Wende zu einer marktorientierten Wirtschaftspolitik schien jedoch fragil. Giscard und Barre plädierten 1977 im Rahmen des GATT für einen »organisierten Liberalismus« und 1978 in der EG für »ein neues Bretton Woods für Europa«, was unter den westdeutschen Befürwortern eines freien Welthandels nur Besorgnis erregen konnte.⁵ Für das BMWi bedurfte der gute Wille Frankreichs daher einer Lenkung im Rahmen eines privilegierten bilateralen Dialogs. So wurden im Februar 1977 bilaterale Wirtschaftskonsultationen eingeführt, um diese »Mini-Konvergenz« zu beschleunigen.⁶ Die vierteljährlichen

2 Vgl. Denord, François: *Néo-libéralisme version française. Histoire d'une idéologie politique*, Paris: Démopolis 2007, S. 248–249 und 272.

3 Vgl. De Saint Périer, Amaury: *La France, l'Allemagne et l'Europe monétaire de 1974 à 1981*, Paris: Presses de Sciences Po 2013, S. 116.

4 Vgl. Warloutet, Laurent: »From Price Control to Competition Policy in France and in the UK. Europeanization and the Role of the German Model (1976–1986)«, in: Chélini/Warloutet, *Slowing Down Prices* (2016), S. 305–315.

5 PA-AA, ZA 178.698, Brief von Friderichs an Barre vom 9. August 1977.

6 Vgl. E. Murlon-Druol: *A Europe made of Money*, S. 111–112 und 142–143.

Treffen des BMWi und der Bundesbank mit dem französischen Wirtschaftsministerium und der Banque de France hatten zum Ziel, die Antiinflationspolitik der beiden Länder zu harmonisieren. Aus westdeutscher Sicht ging es bei dieser neuen Entwicklung der deutsch-französischen Partnerschaft darum, die französische Politik mit dem Gebot der Preisstabilität in Einklang zu bringen und gleichzeitig Druck auf die anderen europäischen Partner, insbesondere Italien und Großbritannien, auszuüben.

Italien und Großbritannien zwingen

Im Gegensatz zu Frankreich war die Wende zur Stabilitätspolitik in Italien und in Großbritannien noch lange nicht eingeleitet. Die finanziellen Schwierigkeiten dieser Partner boten der Bundesrepublik und anderen westlichen Ländern jedoch die Gelegenheit, beide Regierungen dazu zu bringen, internationale Strukturanpassungsprogramme zu akzeptieren. Anstatt zu versuchen, bilaterale Verpflichtungen mit möglicherweise katastrophalen politischen Folgen einzuführen, entschied sich die Bundesregierung dafür, verbindlichere Maßnahmen durch internationale Organisationen zu fordern, insbesondere durch die EG, die OECD und den IWF.

In Italien war die wirtschaftliche Lage besonders besorgniserregend. Das Land hatte die höchste Arbeitslosenquote in der OECD und eine Inflationsrate von 16,8 % im Jahr 1976.⁷ Zwischen 1970 und 1978 fiel der Wechselkurs der Lira gegenüber der DM um 45 %. Gleichzeitig drohten der Aufstieg des Eurokommunismus und die Verhandlungen über den »Historischen Kompromiss« Enrico Berlinguers PCI an die Regierung zu bringen.⁸ Dieser doppelte Hintergrund hatte die Bundesregierung dazu ermutigt, im Februar 1974 den italienischen Kreditantrag beim IWF zu unterstützen und Italien im August zwei Milliarden Dollar Finanzhilfe zu gewähren, im Gegenzug für die Zusage des Ministerpräsidenten Rumor die Defizite zu begrenzen. Der politische Druck des Schatzministeriums auf die Bank von Italien führte jedoch bereits im folgenden Jahr zur Monetisierung des Haushaltsdefizits sowie zur Erweiterung

7 Jahresgutachten 1977/78 des Sachverständigenrates, S. 29.

8 Vgl. Bernardini, Giovanni: »The Federal Republic of Germany and the »Resistible Rise« of the Historic Compromise in Italy (1974–1978)«, in: Guia Migani/Antonio Varsoi (Hg.), *Europe in the International Arena during the 1970s. Enterring a Different World*, Brüssel: Peter Lang 2011, S. 317–337.

der Lohnindexierung. Es bestand somit die Gefahr, dass das Ende des Bretton-Woods-Systems in Italien zu einem Zyklus von wettbewerbsbedingten Deflationen und einem Rückzug in den Protektionismus führte, was den Gemeinsamen Markt in Gefahr bringen würde.

Im Herbst 1975 versuchten das Bundeskanzleramt und das AA, eine »langfristige Therapie« mit einem weitgehenden Konjunkturaufschwung, der Italien Liquidität verschaffte, zu kombinieren.⁹ Angesichts des Widerstands der Bundesbank, des BMWi und des BMF musste sich Schmidt mit Gemeinschaftsanleihen begnügen, von denen die Erste in Höhe von einer Milliarde Dollar Italien im April 1976 zugutekam.¹⁰ Diese Anleihen wurden von der Bundesrepublik garantiert und gingen mit der Ankündigung der italienischen Regierung einher, die Haushaltssanierung und den Ausgleich der Außenbilanz zu priorisieren, um den Niedergang der Lira zu stoppen. Diese Maßnahmen im Rahmen der EG wurden durch einen IWF-Kredit ergänzt, den Schmidt mit Ford auf dem G7-Gipfel in Puerto Rico im Juni 1976 aushandelte.¹¹ Mit der Unterstützung der USA, Frankreichs und Großbritanniens ermöglichte dieser Kredit der Bundesrepublik Italien unter dem Deckmantel der technischen Expertise des IWF eine Wirtschaftspolitik nach liberalen Vorstellungen aufzuzwingen. Das Kabinett Andreotti musste sich dem ersten Prototyp der Strukturanpassungsprogramme unterwerfen, der die Abschaffung der Lohnindexierung, die Öffnung der Finanzmärkte und Privatisierungen im öffentlichen Sektor beinhaltete.¹² Das grundlegende Ziel dieses Programms war es, die von der Banca d'Italia empfohlene Deflationspolitik auf einem externen Sachzwang (*vincolo esterno*) zu stützen und damit die traditionelle Macht von Parteien und privaten Interessen (*partitocrazia*) zu begrenzen.¹³ Das Programm wurde von einem Großteil der italienischen Politiker akzeptiert, während sich die PCI lediglich der Stimme enthielt. Die westdeutsche finanzielle Unterstützung für Italien spielte eine entscheidende Rolle bei der Neuausrichtung der italienischen Wirtschaftspolitik, die im

9 Vgl. J. Germann: Unwitting Architect, S. 114–115.

10 PA-AA, ZA 109.335, EG-Ratstagung der Wirtschafts- und Finanzminister am 15.3.1976 – 16. März 1976.

11 Vgl. G. Bernardini: »The Federal Republic of Germany«, S. 330–332.

12 »Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti – 18. Januar 1977«, AAPD 1977, Dokument 7.

13 Vgl. Dyson, Kenneth/Featherstone, Kevin: The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union, Oxford: Oxford University Press 1999, S. 452–453.

Sommer 1978 durch die Aussicht auf eine Integration in das EWS und den Stabilisierungsplan des Schatzministers Filippo Pandolfi noch verstärkt wurde. Schmidt urteilte damals, dass Italien angesichts der eingeleiteten Reformen eher bereit sei, dem EWS beizutreten, als Großbritannien.¹⁴

Das Vereinigte Königreich befand sich am Vorabend des *winter of discontent* (1978/79) tatsächlich in einer besonders schwierigen wirtschaftlichen Lage. Im Jahr 1976 hatte die Inflation 16 % erreicht, während der Lebensstandard um 3 % sank. Auch hier war aus der Sicht Bonns die *Alternative Economic Strategy* des linken Flügels der Labour Party mit Verstaatlichungen und staatlichen Kontrollen besorgniserregend, ebenso wie die Neigung der Bank of England zu einer aggressiven wettbewerbsorientierten Abwertungspolitik und die protektionistischen Drohungen des Finanzministeriums. Im Gegensatz dazu gewannen neoliberale Vorstellungen in der britischen Wirtschaft und Politik an Boden, insbesondere unter dem Einfluss des Institute of Economic Affairs um Antony Fisher, Arthur Seldon und Ralph Harris.¹⁵ Die Neuorientierung der britischen Wirtschaft war schon Mitte der 1970er eingeleitet worden und basierte zum Teil auf dem Einfluss des westdeutschen Modells. Im Sommer 1976 räumte Callaghan der Bekämpfung der Inflation Priorität ein, während der Schatzkanzler Denis Healey feststellte, dass »das zentrale Problem [...] die nichtpreisliche Wettbewerbsfähigkeit« sei.¹⁶

Konfrontiert mit einem wiederkehrenden Liquiditätsproblem versuchte Callaghan eine demütigende Inanspruchnahme von IWF-Krediten zu vermeiden. Er entwickelte ein Verteidigungssystem für das Pfund, das sich auf die wichtigsten Zentralbanken stützte, die für die Spekulationswellen verantwortlich waren (Nigeria, Kuwait, Saudi-Arabien). Um das System zu sichern, bat Healey im November 1976 die Bundesrepublik ein »Sicherheitsnetz« für die *sterling balances* zu garantieren.¹⁷ Trotz umfangreicher Gegenleistungen in Bezug auf die GAP und das Offsetabkommen zog Schmidt es vor, seinen Partner über den IWF zu Wirtschaftsreformen zu zwingen.¹⁸ Für Bonn handelte

14 BArch, B 136, 11886, Gespräche des BK mit MP Andreotti am 1. November 1978 – 6. November 1978.

15 Vgl. Ph. Plickert: Wandlungen des Neoliberalismus, S. 390–397.

16 Vgl. L. Warlouzet: »From Price Control«, S. 301.

17 Vgl. Haeussler, Mathias: Helmut Schmidt and British-German Relations. A European Misunderstanding, Cambridge: Cambridge University Press 2019, S. 100–148.

18 »Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Premierminister Callaghan in Chequers – 24. Januar 1977«, AAPD 1977, Dokument 10. Siehe auch J. Germann: Unwitting Architect, S. 129–130.

es sich hier hauptsächlich darum, keinen Präzedenzfall für solche Alternativlösungen zu schaffen. Großbritannien musste daher im Dezember 1976 den IWF um einen Kredit in Höhe von 3,9 Milliarden US-Dollar bitten und damit Anpassungsmaßnahmen annehmen. Schmidt bestand selbst darauf, diese Sanierungsmaßnahmen zu verschärfen, damit der Sachzwang einen Schock im Land auslöste, der stark genug sei, um die linke Opposition zu reduzieren. Die sozialliberale Bundesregierung unterstützte hiermit die britischen Befürworter der »Haushaltsdisziplin« um die Bank of England und die City und trug zum politischen Scheitern der Labour Party bei. Aus demselben Grund weigerte sich Schmidt zwei Jahre später abermals, Zugeständnisse zu akzeptieren, um Großbritannien im Herbst 1978 in das EWS einzubinden.¹⁹

Den Liberalismus in Südeuropa verbreiten: Griechenland, Portugal, Spanien

Die Erweiterung der EG um die südeuropäischen Länder war sowohl eine politische als auch eine wirtschaftliche Herausforderung. Der Sturz der Diktaturen 1974–1975 bot einen günstigen Nährboden für den Kommunismus. Gleichzeitig verstärkte die wirtschaftliche Schwäche der neuen Beitrittskandidaten das Problem der Wettbewerbsfähigkeit deutlicher als bei früheren Erweiterungen.²⁰ Der Davignon-Bericht hatte im Oktober 1970 die Übernahme des »*acquis communautaire*« zu einer Bedingung für jeden neuen Beitritt gemacht und garantierte damit nun auch die Übernahme der Konvergenz- und Stabilitätspolitik. Obwohl die Bundesrepublik die Erweiterungen schon lange unterstützte, bestand sie auf eine Übergangszeit, um den Wandel zur freien Marktwirtschaft zu begleiten. Das BMWi sah zunächst »keinen wirtschaftlichen Grund, in unmittelbarer Zukunft Staaten mit einem deutlichen Rückstand in der wirtschaftlichen Entwicklung in die Gemeinschaft aufzunehmen«. ²¹ Weit entfernt von dem neoliberalen Ziel einer Weltintegration lag die Priorität nun auf der Vertiefung der EG als *Wirtschaftsgemeinschaft*. Die politischen und sicherheitspolitischen Fragen, die von dem AA und dem Bundeskanzleramt hervorgeho-

19 BArch, B 136, 11886, Gespräch des BK mit dem Präsidenten der EG-Kommission am 27. Oktober 1978 – 27. Oktober 1978.

20 Vgl. Kneuser, Marianne: Demokratisierung durch die EU. Süd- und Ostmitteleuropa im Vergleich, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften 2007.

21 BArch, B 102, 277151, Die zukünftige Entwicklung der EG – 16. August 1976.

ben wurden, blieben jedoch vorrangig. Die Wirtschaftsstrategie der Bundesrepublik beschränkte sich darauf, eine Handelsöffnung im Gegenzug für Investitionen auszuhandeln. Im Gegensatz zu Frankreich und Italien, die versuchten, die südeuropäische Konkurrenz im Agrarbereich einzuschränken, nahm die Bundesrepublik eine klare Stellung für schnelle Erweiterungen ein.²²

Die Frage der Erweiterungen wurde im Juli 1974 durch den Sturz der griechischen Militärdiktatur neu aufgeworfen. Die Bundesrepublik war damals der größte Lieferant Griechenlands, fürchtete sich jedoch vor einem massiven Zustrom griechischer Arbeiter.²³ Das BMWi und das BMF wiesen auch auf das Ausmaß des Wettbewerbsschocks hin, der dem Land auferlegt werden müsste, sowie auf die Belastung, die ein Beitritt Griechenlands für die GAP und die Strukturfonds bedeuten würde.²⁴ Um das griechische Zahlungsbilanzdefizit auszugleichen, schloss sich die Bundesrepublik mit den USA und Frankreich zusammen und unterstützte Griechenland über die EIB und ein Bankenkonsortium unter der Führung der Deutschen Bank.²⁵ Angesichts des wirtschaftlichen Entwicklungsstandes des Landes, das mit dem von Irland vergleichbar war, stimmte die Bundesregierung der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen rasch zu.²⁶ Unter dem gemeinsamen Druck der Bundesrepublik und Frankreichs begann der Verhandlungsprozess im Juli 1976 und wurde im Mai 1979 mit einem Beitrittsvertrag abgeschlossen.²⁷

Portugal ging wenige Jahre später denselben Weg. Seit dem Sturz der Diktatur im April 1974 spielte die Bundesrepublik eine wichtige Rolle bei der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Die Priorität für Bonn bestand darin, dem kommunistischen Einfluss auf der Halbinsel entgegenzuwirken, insbesondere dem der DDR, die die Portugiesische Kommunistische Partei und die Übergangsregierungen nach der Nelkenrevolution politisch und finanziell unterstützte. Gegen die Gefahr einer Volksfront konnte sich die Bundesrepublik auf die Verbindungen der SPD mit den portugiesischen Sozialis-

22 BArch, B 136, 7964, Erweiterung der EG um drei neue Mitgliedsstaaten (Griechenland, Portugal, Spanien) – 2. September 1977.

23 PA-AA, ZA 105.611, Problematik weiterer Beitritte zur EG – 22. September 1975.

24 PA-AA, ZA 105.611, Beitritt Griechenland zur EG – 1. Oktober 1974.

25 »Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Karamanlis in Athen – 29. Dezember 1975«, AAPD 1975, Dokument 395.

26 »Drahterlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Trumpf – 3. Februar 1976«, AAPD 1976, Dokument 28.

27 Vgl. Kalaitzidis, Akis: *Europe's Greece: A Giant in the Making*, New York: Palgrave Macmillan 2010.

ten verlassen. Im April 1973 war die portugiesische PS mit Unterstützung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bad Münstereifel gegründet worden.²⁸ Sie wählte Mário Soares zu ihrem Vorsitzenden, der im folgenden Jahr Außenminister der provisorischen Regierung und im Juli 1976 Premierminister der ersten verfassungsmäßigen Regierung wurde. Nach dem gescheiterten Militärputsch im März 1975 drängte die Bundesrepublik zunächst auf eine Umkehrung der amerikanischen Haltung, die sich rasch von antikommunistischem Misstrauen zu einer Unterstützung der demokratischen Kräfte wandelte. Während der Konferenz von Helsinki trug sie auch dazu bei, Breschnew davon zu überzeugen, die ostdeutsche Unterstützung für die PKP einzustellen.²⁹ Die Bundesrepublik erschien daher als wichtigste internationale Stütze der PS und der aufstrebenden portugiesischen Demokratie.

Im Februar 1976 war Genscher der erste westliche Politiker, der nach der Revolution nach Lissabon reiste.³⁰ Ziel des Besuchs war es, die Wirtschafts- und Sozialpolitik der portugiesischen Regierung in einer Inflationskrise zu unterstützen, aber auch zu lenken. Die Bundesrepublik gewährte Portugal 140 Millionen DM als Finanzhilfe sowie einen Bundesbankkredit in Höhe von 600 Millionen DM.³¹ Außerdem setzte sie sich dafür ein, dass die EG eine Nothilfe in Form eines EIB-Sonderdarlehens bereit stellte. Das BMWi handelte seinerseits einen Schutzvertrag zur Sicherung ausländischer Investitionen in Portugal aus und förderte die Öffnung der portugiesischen Wirtschaft für westdeutsche Produkte. Ab 1977 wurde die Bundesrepublik zum wichtigsten Lieferanten Portugals und exportierte vor allem Werkzeugmaschinen, von denen die Entwicklung des Landes abhing. Um den Abbau der kontrollierten Planwirtschaft zu beschleunigen, handelte die Bundesrepublik im Herbst 1976 mit den USA einen IWF-Kredit in Höhe von 1,5 Milliarden US-Dollar aus. Der Erhalt dieses Kredits war an die Umsetzung eines Stabilisierungsprogramms gebunden, das einen Haushaltssparplan, die Liberalisierung der Lohn- und Beschäftigungspolitik sowie Privatisierungen beinhaltete. Die portugiesische

28 Vgl. von zur Mühlen, Patrik: Die internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Von den Anfängen bis zum Ende des Ost-West-Konflikts, Bonn: Dietz 2007, S. 203.

29 Vgl. Fonseca, Ana Monica: »The Federal Republic of Germany and the Portuguese Transition to Democracy (1974–1976)«, in: Journal of European Integration History 15 (2009), S. 47–48.

30 »Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem portugiesischen Außenminister Melo Antunes in Lissabon – 4. Februar 1976«, AAPD 1976, Dokument 31.

31 »Ministerialdirektoren van Well und Lautenschlager – 19. November 1976«, AAPD 1976, Dokument 332.

Regierung verpflichtete sich außerdem, den Escudo innerhalb eines Jahres um 30 % abzuwerten.³²

Parallel dazu förderte die Bundesregierung die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen innerhalb der EG. Gegen Frankreich, das zunächst eine bloße Assoziierung forderte, gelang es ihr, im Rat eine Mehrheit für eine direkte Kandidatur auf der Grundlage der internationalen finanziellen Unterstützung zu erreichen. Gleichzeitig veranlasste das AA die Regierung Soares, die angesichts der durchzuführenden Stabilisierungspolitik zunächst zögerte, am 28. März 1977 offiziell ihre Kandidatur bekannt zu geben. Um die wirtschaftliche Umstellung Portugals zu begleiten, bat das AA die bereits in Lissabon ansässigen westdeutschen politischen Stiftungen um Unterstützung bei der Ausbildung der politischen, gewerkschaftlichen und wirtschaftlichen Eliten.³³ Die Soziale Marktwirtschaft wurde von der Konrad-Adenauer-Stiftung als Grundlage für die Modernisierung innerhalb der EG dargestellt, während Alternativen, insbesondere das *programme commun* der französischen Linken, kritisiert wurden. Mit Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde ein Netzwerk westdeutscher Wirtschaftsexperten, Industrieller und Banker in Portugal aufgebaut, um die Modernisierung des Landes und die verschiedenen Stabilisierungsprogramme bis zum Beitritt des Landes zur EG 1986 zu begleiten.³⁴

Spanien stellte jedoch die Hauptpriorität der westdeutschen Diplomatie in Südeuropa dar. Obwohl der Besuch Erhards im Jahre 1961 bereits das Ziel verfolgt hatte, das Land in den westlichen Handelsblock aufzunehmen, war ein erster Beitrittsantrag von der EG aus politischen Gründen 1962 abgelehnt worden. Die schrittweise Öffnung des Landes für den internationalen Handel wurde von Regimeeliten unterstützt, die innerhalb neoliberaler Netzwerke beeinflusst wurden u. a. um den deutschen Ökonom Heinrich von Stackelberg, der 1943 nach Madrid ausgewandert war.³⁵ Schon 1971 wurde die Bundesrepublik zum zweitgrößten Handelspartner und zum größten ausländischen Investor in Spanien.

32 »Deutsch-amerikanisches Regierungsgespräch – 25. Januar 1977« und »Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Soares – 8. März 1977«, AAPD 1977, Dokumente 14 und 53.

33 PA-AA, B 98–150, Tätigkeit der politischen Stiftungen in Portugal – 1. März 1978.

34 BArch, B 213, 60705, Technische Zusammenarbeit mit Portugal – 8. Oktober 1986.

35 Vgl. Ban, Cornel: »Heinrich von Stackelberg and the diffusion of ordoliberal economics in Franco's Spain«, in: History of Economic Ideas 20 (2012), S. 85–105.

Nach Francos Tod im November 1975 wurde die Bundesrepublik daher sofort zu einem Schlüsselpartner für eine zukünftige Integration in die EG und für den Übergang zur Demokratie. Im Januar 1976 flog der spanische Außenminister der vorkonstitutionellen Regierung zum ersten Auslandsbesuch nach Bonn, um westdeutsche Investitionen anzuregen. Die Bundesrepublik spielte eine zentrale Rolle bei der Konsolidierung der spanischen Staatsschulden durch die Unterstützung der Bundesbank sowie bei der schrittweisen Überwindung der Finanzkrise, die Spanien 1976–1977 erlebte.³⁶ Schließlich unterstützte sie allein mit Luxemburg eine schnelle Öffnung der Grenzen des Gemeinsamen Markts, um den Aufschwung der spanischen Wirtschaft zu fördern. Im Gegenzug startete die Übergangsregierung von Adolfo Suárez im Herbst 1976 ein vom IWF auferlegtes und von der Bundesrepublik gefördertes Stabilisierungsprogramm. Die Inflationsbekämpfung und der Ausgleich des Außenhandels wurden zu den obersten Prioritäten Spaniens.

Die erste demokratisch gewählte Regierung setzte diese Politik fort und legte ein Stabilisierungsprogramm fest, mit dem Spanien nach seinem offiziellen Beitrittsantrag im Juli 1977 in die EG aufgenommen werden sollte. Der Wirtschaftsminister, Enrique Fuentes Quintana, gehörte zu den »Stackelberg Netzwerken«. Seine Stabilitätspolitik stützte sich auf den Pakt von Moncloa, der von den wichtigsten Parteien und Gewerkschaften unterzeichnet wurde, um eine antiinflationäre Wirtschaftspolitik und einen Sparplan zu verabschieden.³⁷ Die Umsetzung dieses Plans hing vor allem von der Unterstützung der Bundesrepublik ab. Im Oktober 1977 arbeiteten das AA und das BMWi einen Plan für westdeutsche Investitionen in Spanien aus. Im Gegenzug verpflichtete sich die spanische Regierung, die Öffnung ihrer Handelsgrenzen in der Automobilindustrie zu beschleunigen.³⁸

Der zweite Teil der westdeutschen Unterstützung für Spanien bestand darin, den politisch gemäßigten Partnern der liberalen Koalition zu Hilfe zu kommen. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit finanzierte die Umerziehungsarbeit der spanischen Eliten durch die westdeutschen politischen Stiftungen.³⁹ Ab 1975 wurden Konferenzen und Semi-

36 PA-AA, ZA 117.801, Besuch des spanischen AM Areilza in Bonn am 8–9./1.1976 – 6. Januar 1976.

37 Vgl. Fuentes Quintana, Enrique: »De los Pactos de la Moncloa a la entrada en la Comunidad Económica Europea (1977–1986)«, in: ICE-Revista de economía 826 (2005), S. 39–71.

38 PA-AA, ZA 117.801, Bilaterale Probleme des Wirtschaftsbereichs – 18. Oktober 1977.

39 BArch, B 213, 21277, BMZ an die FES: »Gesellschaftspolitische Beratung in Spanien« – 21. Oktober 1976. Siehe auch Muñoz Sánchez, Antonio: Von der Franco-Diktatur zur

nare organisiert, die unter anderem die Vorzüge von Freihandel, Wettbewerb, Unternehmensmitbestimmung oder Kartellbekämpfung demonstrierten. Die freie Marktwirtschaft wurde fast systematisch mit dem politischen Liberalismus verbunden, um sowohl der vom Franco-Regime übernommenen planistischen Tradition als auch den Dritte-Weg-Lösungen der französischen Sozialisten oder der skandinavischen Länder entgegenzuwirken. Der politische und finanzielle Einfluss der westdeutschen Stiftungen auf die spanische Politik stellte später einen Teil der Flick-Affäre in der Bundesrepublik dar und löste einen politischen Skandal in Spanien aus. Bevor amerikanische Think Tanks Anfang der 1980er Jahre neoliberale Vorstellungen weiter verbreiteten, war die Soziale Marktwirtschaft unter den spanischen Eliten bereits ein nicht nur westdeutsches, sondern vor allem europäisches Modell.⁴⁰ Abgesehen von der Bundesrepublik, wurde Spanien das erste europäische Land, das sich offiziell zum Aufbau einer Sozialen Marktwirtschaft bekannte.⁴¹ Auf dieser Grundlage begannen am 5. Februar 1979 die Beitrittsverhandlungen.

* * *

Die wirtschaftlichen und politischen Krisen der Jahre 1975–1979 stellten einen Wendepunkt für die Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik der westeuropäischen Länder dar. Die Bundesrepublik spielte dabei eine entscheidende Rolle, indem sie dazu beitrug, dass keynesianische, planistische oder sozialistische Alternativen scheiterten. Sie stützte sich nicht nur auf das *Modell Deutschland*, sondern auch auf eine »internationale Soziale Marktwirtschaft«.⁴² Diese bestand aus einem politischen und finanziellen Einfluss der Bundesrepublik innerhalb der EG und des IWF, um die Grundsätze der *Stabilitätsgemeinschaft* durch Strukturanpassungsprogramme umzusetzen. Dieser internationale Einfluss war einer der Schwerpunkte von Schmidts »großer Strategie« zur Stabilisierung der globalen Wirtschafts- und Währungsordnung zugunsten der Interessen der westdeutschen Industrie. Sie entsprach jedoch nicht

Demokratie. Die Tätigkeit der Friedrich Ebert Stiftung in Spanien, Bonn: Dietz 2013, S. 175–181.

40 Vgl. C. Ban: *Ruling Ideas*, S. 147.

41 PA-AA, ZA 117.801, Fernschreiben aus Madrid vom 15.4.1977: »Besuch BM Friedrichs in Spanien vom 11.-13.04.1977«.

42 ACDP, VII-001-2107, »Entwicklungspolitische Konzeption der CDU«, verabschiedet vom Präsidium – 14. Juni 1976.

den Vorstellungen des BMWi und des BMF, die eine politische Nutzung der westdeutschen Währungs- und Finanzreserven zugunsten der europäischen und globalen Konvergenz ablehnten. Diese grundlegende Meinungsverschiedenheit verursachte den Konflikt zwischen der Bundesregierung und der Bundesbank bezüglich des Europäischen Währungssystems.