

3. Die Römischen Verträge: Die Wahl des »kleinen Europas« (1956-1958)

Auf der Konferenz von Venedig am 29. und 30. Mai 1956 ebnete die Zustimmung der Außenminister der Sechs zum Spaak-Bericht den Weg für diplomatische Verhandlungen über einen Vertrag zur Gründung der neuen Wirtschaftsgemeinschaft. Diese hing aber davon ab, dass die französische Regierung die Liberalisierung der Wirtschaftspolitik akzeptierte. Die deutsch-französischen Verhandlungen führten dazu, dass die Bundesregierung entschied, sich mit Frankreich für ein »kleines Europa« zu engagieren. Diese grundsätzliche Entscheidung implizierte, dass die Bundesregierung sich bereit erklärte, die Liberalisierung der Wirtschaft ihrer Partner durch eine gewisse finanzielle und monetäre Solidarität zu begleiten und, dass die europäische Wirtschaftsintegration auf einem Kompromiss zwischen zwei Visionen beruhen würde. Sie bedeutete daher das allmähliche Scheitern der Alternativen einer breiteren Integration nach dem Modell einer großen europäischen oder atlantischen Freihandelszone (FHZ), die von den Ordoliberalen, aber auch von der westdeutschen Öffentlichkeit, der Wirtschaft und der politischen Klasse gefordert wurden.

Adenauers Entscheidung: politische Verankerung statt wirtschaftliche Alternative

Der deutsch-französische Kompromiss über die künftige Gemeinschaft bildete sich im Herbst 1956 parallel zu der in Brüssel eröffneten Regierungskonferenz heraus. Die französische Regierung hatte am 20. September eine Reihe von Bedingungen vorgelegt, unter denen sie den Gemeinsamen Markt akzeptieren könnte, insbesondere eine Harmonisierung der Sozialsysteme und des Lohnniveaus. Diese Bedingungen stellten die seit Messina verfolgte Orientie-

rung auf den freien Markt in Frage und wurden von den anderen Regierungen stark kritisiert.¹ Für Erhard liefen die französischen Vorschläge auf eine »Nivellierung nach unten« hinaus und waren »einfach nicht realisierbar, denn von Sizilien bis zum Ruhrgebiet kann es keine gleiche Produktivität und mithin auch keine gleichen Arbeitskosten geben«.² Der Schlüssel zur Integration läge stattdessen in einer Reform der französischen Wirtschaftspolitik, was Erhard dem französischen Staatssekretär für Auswärtige Angelegenheiten, Maurice Faure, am 16. September in Berlin erklärte, indem er ihm riet, die französische Wirtschaft in ein »starrtes Korsett externer Verpflichtungen« zu zwingen, um sie trotz des inflationären Drucks der politischen Parteien zu einer Stabilitätspolitik zu zwingen.³ Damit unterstützte er die Idee externer Sachzwänge als Mittel zur Konvergenz und Integration, aber nur unter der Bedingung, dass die damit verbundenen unpopulären Maßnahmen nicht von einer supranationalen Bürokratie, sondern von nationalen Eliten umgesetzt würden, die sich dieser wirtschaftlichen Ausrichtung anschlossen.

Da ihm die Zustimmung der französischen Eliten zu einer solchen Neuorientierung jedoch unwahrscheinlich erschien, hielt Erhard die Zeit einer alternativen Lösung zur EWG für gekommen. Selbst Adenauer bat seinen Wirtschaftsminister um eine Ersatzlösung.⁴ Am 3. Oktober schlug der britische Schatzkanzler Harold MacMillan offiziell ein Projekt für eine FHZ vor.⁵ Erhard nutzte diese Gelegenheit, um der Bundesregierung einen seit dem Sommer von Müller-Armack vorbereiteten Gegenvorschlag zum Spaak-Bericht vorzulegen.⁶ Dieser Plan band die EWG in einer FHZ auf der Grundlage einer zwischenstaatlichen Kooperation und einer Orientierung an den Prinzipien des freien Markts ein. Das AA fürchtete jedoch, dass solche Vorschläge »die Angst vor einer deutschen Vorherrschaft« bei den Franzosen verstärken würden. Auch Adenauer gab dauerhaften politischen Bindungen den Vorzug vor wirtschaftlichen Interdependenzen, die durch eine Wirtschaftskrise wie

1 Vgl. Warlouzet, Laurent: *Le choix de la CEE par la France. L'Europe économique en débat de Mendès France à de Gaulle (1955–1969)*, Paris: CHEFF 2011, S. 35–42.

2 PA-AA, B1-41, Brief von Erhard an Adenauer vom 25. September 1956.

3 »Conversation entre M. Maurice Faure et M. Erhard à Berlin«, 16. September 1956 (Dokument 184), in: *Ministère des Affaires Étrangères (Hg.), Documents diplomatiques français, 1956, Band 2: 1er juillet – 23 octobre*, Paris: Imprimerie Nationale 1989.

4 Vgl. M. Segers: *Deutschlands Ringen*, S. 265–268.

5 Vgl. Kaiser, Wolfram: *Using Europe, abusing the Europeans. Britain and European Integration (1945–1963)*, Basingstoke: Macmillan Press 1996, S. 48–49.

6 PA-AA, B1-41, Brief von Erhard an von Brentano vom 4. Oktober 1956.

1929 weggefeigt werden konnten. Außerdem hatte Mollet ihm Frankreichs entschlossenes Engagement für den Gemeinsamen Markt versichert, notfalls auch ohne soziale Harmonisierung.⁷ Die Option eines deutsch-französischen Kompromisses setzte sich daher in der Kabinettsitzung am 5. Oktober 1956 gegen Erhards Vorschlag durch.⁸ Da die Mehrheit der Minister misstrauisch gegenüber der französischen Versprechen blieb, betonte Adenauer die Notwendigkeit, den von Mollet eingeleiteten wirtschaftlichen Wandel durch politische Zugeständnisse und eine finanzielle Unterstützung sowie eine soziale Harmonisierung zu begleiten. Auch wenn diese Entscheidung den Weg für die Unterzeichnung der Verträge ebnete, war dem Kabinett bewusst, dass die europäische Integration Frankreichs zu diesen Bedingungen einen langfristigen Kampf um die wirtschaftlichen Grundsätze des zukünftigen gemeinschaftlichen Europas einleiten würde. Im Kontext der sowjetischen Intervention in Ungarn erschien es Adenauer schließlich notwendig, alles in einem politischen Sinne zu betrachten. Es konnte daher nicht mehr ernsthaft in Betracht gezogen werden, den Plan des BMWi zu unterstützen, »selbst wenn [dieser] besser wäre«.⁹

Adenauer reiste am 6. November 1956 in einem Kontext nach Paris, der nach der Lösung der Saarfrage am 27. Oktober besonders günstig war. Auch wenn die Suezkrise die Entschlossenheit der französischen Regierung und eines Teils der hohen Beamten für den Gemeinsamen Markt bestärkte, war es nun die Kompromissbereitschaft des Bundeskanzlers entgegen dem Rat seines Wirtschaftsministers, die ein deutsch-französisches Abkommen ermöglichte. Dieses wurde von einer Expertengruppe um Karl Carstens, dem Leiter der Europaabteilung des AA, und Robert Marjolin, der die französische Wirtschaft liberalisieren wollte und das deutsche Ziel einer auf Wettbewerb basierenden Integration teilte, vorbereitet.¹⁰ Adenauer gab bei der Harmonisierung des bezahlten Urlaubs nach und akzeptierte, dass Frankreich sein System von Einfuhrsteuern und Exporthilfen vorläufig beibehielt. Er nahm auch die Schaffung einer Euratom-Agentur an, die die Verteilung von Rohstoffen

7 PA-AA, B1-155, Besprechung zwischen BK und dem französischen MP Mollet am 29. September 1956.

8 Hüllbüsch, Ursula (Hg.): Die Kabinettsprotokolle Bundesregierung, Band 9 (1956), München: Oldenbourg 1998, S. 620–629.

9 PA-AA, B1-41, Brief von Erhard an Etzel vom 16. November 1956.

10 Vgl. H. J. Küsters: »Konrad Adenauer«, S. 77.

zentralisieren und somit die zivile westdeutsche Atomindustrie unter Kontrolle halten sollte. Schließlich verzichtete die Bundesregierung auf eine umfassende Wettbewerbspolitik zugunsten eines bloßen Rahmenabkommens. Der zukünftige Vertrag umfasste zwar die Einführung von Regeln für Unternehmen (Art. 85–89) und das Verbot von Verzerrungen durch staatliche Unternehmen, Monopole, Subventionen und staatliche Dumpingpraktiken (Art. 90–94), jedoch wurde die Entscheidung über die konkreten Anwendungsmodalitäten zwischen dem Verbotsprinzip und dem Missbrauchsprinzip vertagt und keine Vereinbarung über die Fusionskontrolle erzielt.¹¹ Die Verhandlungen erfolgten somit um den Preis des teilweisen Verzichts auf dem vom BMWi seit 1955 vorgeschlagenen Gesamtkonzept einer Wettbewerbsordnung.

Trotz Erhards Zorn wurden all diese Zugeständnisse auf der Kabinettsitzung vom 15. Januar 1957 akzeptiert. Adenauer erinnerte daran, dass die westdeutsche Wirtschaft »für die Welt furchterregend« sei und dass man daher Verständnis für die französischen Vorbehalte aufbringen müsse.¹² Auch in anderen Bereichen gab Adenauer in den letzten entscheidenden Verhandlungspunkten nach, um die Unterzeichnung der Verträge am 25. März in Rom zu ermöglichen. Das Ziel des BMWi, eine liberale Alternative zur Gründung der EWG durchzusetzen, war gescheitert.

Erfolge und Grenzen des westdeutschen Einflusses: die Ratifizierung

Die allgemeine Bilanz, die Erhard und das BMWi aus dem EWG-Vertrag zogen, war jedoch nicht nur negativ, da dieser mit den Grundsätzen der EGKS brach, ohne die von Frankreich gewünschte soziale Harmonisierung und von Italien geforderte weitgehende Entschädigung der Arbeitslosigkeit durch den Europäischen Sozialfonds einzuführen.¹³ Die von den Niederlanden unterstützte supranationale Dimension war ebenfalls begrenzt, was die Gefahr

11 BArch, B 102, 12617–2, Begründung zu den Wettbewerbsregeln – 13. März 1957. Siehe auch F. Pitzer: *Interessen im Wettbewerb*, S. 241 und 260–269.

12 Kahlenberg, Friedrich (Hg.): *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, Band 10 (1957), München: Oldenbourg 2000, S. 94.

13 BArch, B 102, 878, Ludwig Erhard: »Vortrag über die finanziellen Aspekte des Vertrages über den Gemeinsamen Markt« – April 1957.

eines Dirigismus der Kommission zugunsten einer Koordinierung der nationalen Politik ausschloss. Während der vorbereitenden Expertentreffen im Januar und Februar 1957 erreichte die westdeutsche Delegation noch 21 Veränderungen, indem marktfreundliche Punkte hinzugefügt und dirigistische Punkte gestrichen wurden. Darunter lag die Ablehnung des niederländischen Vorschlags, dem Ministerrat die Bestimmung einer supranationalen Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft zu übertragen (Art. 9). Noch wichtiger war die von Müller-Armack erzielte Aufnahme einer von der Ordnungspolitik inspirierten Stabilitätsklausel, die besagte, dass »die Organe der Gemeinschaft« darauf achten, »die innere und äußere finanzielle Stabilität nicht zu gefährden« (Art. 6–2).¹⁴

Eine Reihe negativer Aspekte konnte hingegen nicht ausgeschlossen oder abschließend geklärt werden: Die Ausrichtung der gemeinschaftlichen Handelspolitik durch den gemeinsamen Außenzoll drohte zu einer Erhöhung der westdeutschen Zölle gegenüber Drittländern zu führen; die Anwendungsmodalitäten der Wettbewerbspolitik mussten noch präzisiert werden; die Stabilitätspolitik bestand aus einer bloßen Absichtserklärung zugunsten des »magischen Dreiecks«: Wachstum, Preisstabilität und ausgeglichene Außenbilanz. Die größte Schwäche des Vertrags lag jedoch darin, dass die Ausrichtung auf den freien Markt nicht eindeutig festgelegt war. Auf der einen Seite sollte die Liberalisierung der Märkte durch das Wettbewerbsprinzip garantiert werden, wobei die Europäisten des BMWi um von der Groeben in den Artikeln 85 bis 94 eine Form »ordoliberaler Verfassung« sehen wollten.¹⁵ Auf der anderen Seite hing die Ausrichtung der allgemeinen Wirtschaftspolitik von einem nicht nur semantischen sondern vor allem politischen Kompromiss zwischen Wachstum und Stabilität – einer »beständige[n] Wirtschaftsausweitung« (Präambel) – ab.

Aus der Sicht Müller-Armacks bestand der größte Erfolg darin, dass die dirigistischen Optionen »à la Monnet« sowie der regionale Protektionismus, der an Hitlers Großraum erinnerte, beseitigt wurden. Schließlich behauptete er, dass der Vertrag so viele marktfreundliche Vorkehrungen enthielt, dass der künftige Gemeinsame Markt »nur einen Wettbewerbscharakter haben kann-

14 BArch, B 102, 12617–2, Brief von Müller-Armack an Erhard – 28. Februar 1957.

15 Vgl. Streit, Manfred/Mussler, Werner: »The Economic Constitution of the European Community: From ›Rome‹ to ›Maastricht‹«, in: *European Law Journal* 1 (1995), S. 5–30.

te«. ¹⁶ Der Vertrag rief jedoch beim BMWi-Beirat Skepsis hervor, da die Gefahr eines inflationären Abdriftens der EWG bestand, insbesondere im Agrarbereich, wo die Wettbewerbspolitik nicht gelten würde. ¹⁷ Die Eingliederung der EWG in eine FHZ war daher zwingender denn je, während die Einführung einer Stabilitätspolitik die Akzeptanz externer Sachzwänge in den verschiedenen Mitgliedsländern voraussetzen würde. Da es nun nicht mehr möglich sei, die Nachfrage wie vor 1914 durch eine nationale Währungspolitik auf der Grundlage des Goldstandards oder durch restriktive Maßnahmen zu begrenzen, die nach der Krise der 1930er Jahre in einer Gesellschaft der Vollbeschäftigung und Expansion politisch nicht mehr durchsetzbar waren, sollte diese gemeinschaftliche Stabilitätspolitik es ermöglichen, auf supranationaler Ebene neue Zwangsmittel zur Sicherung des wirtschaftspolitischen Gleichgewichts zu finden.

Der Vertrag spaltete auch die Neoliberalen anlässlich des Treffens der Mont Pèlerin Society in Sankt Moritz im September 1957. Während Jacques Rueff darin »die Krönung der Bemühungen um die Erneuerung des liberalen Denkens« seit den 1930er Jahren sah, warnte Röpke vor einer »Ökonokratie«. ¹⁸ Unter Rüstow bot die *Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft* eine Bühne für diese Kritik, die Erhard mit seinen Äußerungen weiterhin unterstützte. Die industriellen Kreise betrachteten den Rückzug auf das »kleine Europa«, die sozialen Forderungen der Partner der Bundesrepublik, sowie die dirigistischen Tendenzen der Kommission mit Misstrauen. ¹⁹ Im Laufe der 1950er Jahre hatten sich die Positionen der Industrie in der Europapolitik allmählich auf eine Linie zur Verteidigung des freien Markts innerhalb der Gemeinschaft und gegenüber Drittstaaten zubewegt. Die Mehrheit der westdeutschen Industriellen stimmte jedoch der politischen Logik der Westverankerung zu u.a. der BDI, dessen Vorsitzender Fritz Berg Adenauers Wirtschaftsberater

16 Müller-Armack Alfred: »Der Gemeinsame Markt in gesamtwirtschaftlicher Sicht«, in: Vortragsreihe des Deutschen Industrieinstituts 31 (1959).

17 IfZ-Archiv, ED 150/38, Protokoll der 52. Tagung des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWi vom 11./12. Mai bis 1./2. Juni 1957, S. 15.

18 Vgl. Ph. Plickert: Wandlungen des Neoliberalismus, S. 248; M. Wegmann: Früher Neoliberalismus, S. 399–403.

19 Vgl. Bühner, Werner: »Die Europapolitik der deutschen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände«, in: Wolfgang Schroeder/Bernhard Weßels (Hg.), Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland, Wiesbaden: VS 2010, S. 457–482; Th. Rheinisch: Europäische Integration, S. 94–97.

war, und dessen Hauptgeschäftsführer Hans-Wilhelm Beutler Vizepräsident der Union Europäischer Föderalisten war. Der BDI, der DIHT und die BDA unterstützten daher den Vertrag, befürworteten aber gleichzeitig seine Eingliederung in eine FHZ, die den Exportinteressen besser entsprach.²⁰ Mit Ausnahme der Landwirte fand der Vertrag breite Unterstützung in wirtschaftlichen und politischen Kreisen, die darin den Anlass sahen, die Prinzipien und Wettbewerbsregeln der Sozialen Marktwirtschaft auf ihre europäischen Konkurrenten auszudehnen. Die parlamentarische Opposition gegen den Vertrag wurde von einigen SPD-Abgeordneten u.a. Helmut Schmidt, aber hauptsächlich von der FDP und dem BHE geleitet, die ihn beschuldigten, »eine Zollmauer quer durch Europa« zu errichten.²¹ Der Bundestag ratifizierte die Römischen Verträge am 5. Juli 1957, zwei Tage nach der Verabschiedung des GWB. Trotz dieses scheinbaren Konsenses spaltete die europäische Frage die politischen Parteien, ebenso wie die Wirtschaft und die Wissenschaft. Das schrittweise Bekenntnis zur Sozialen Marktwirtschaft im Laufe der 1950er Jahre erklärte diesen Widerstand gegen einen Gemeinsamen Markt, der ihre Grundlage bedrohen könnte. Im Gegenteil gab es einen grundsätzlichen Konsens für die Eingliederung in die FHZ, die vom Bundestag zur Bedingung für die Ratifizierung gemacht wurde.

Schließlich entfachte das Inkrafttreten der Römischen Verträge den ständigen Konflikt über die Gemeinschaftskompetenzen innerhalb der Bundesregierung neu.²² Trotz der zunehmenden Bedeutung des AA nach der Rückkehr der äußeren Souveränität 1955 war die Rolle des BMWi durch die Fokussierung des europäischen Projekts auf die Wirtschaft immer zentraler geworden. Aufgrund des Widerstands des AA und des BMWi, gelang es Adenauer nicht, ein Bundesministerium für europäische Angelegenheiten einzurichten.²³ Im Herbst 1957 übertrug der Bundeskanzler dem AA vorläufig die allgemeine Kompetenz für die Europapolitik, machte aber deutlich, dass alle Wirtschaftsfragen vom BMWi behandelt werden sollten, was ihm die ef-

20 BArch, B 102, 17333, BDI an Müller-Armack – 26. Januar 1957 und PA-AA, B 53–2, Stellungnahme der Handelskammer Hamburg zu grundsätzlichen Fragen der EWG – 2. Mai 1957.

21 Bundestagsprotokolle, 2. Wahlperiode, 224. Sitzung, 5. Juli 1957, S. 13322–13326.

22 Vgl. Koerfer, Daniel: »Zankapfel Europapolitik. Der Kompetenzstreit zwischen Auswärtigem Amt und Bundeswirtschaftsministerium 1957/58«, in: Politische Vierteljahresschrift 29 (1988), S. 553–568.

23 Vgl. B. Löffler: Soziale Marktwirtschaft, S. 444.

fektive Kontrolle über die EWG-Politik gab.²⁴ Erhard wurde zum eigentlichen »Europaminister«. Bis in die 1990er Jahre war das BMWi das einzige Bundesministerium, das über eine gesonderte Europa-Abteilung (Abteilung E) mit einem Staatssekretär verfügte. Müller-Armack wurde im Januar 1958 zum ersten Staatssekretär berufen und machte die Abteilung E zum Laboratorium für die wirtschaftliche Europapolitik. Er übertrug ihre Leitung an seinen Kollegen an der Universität Köln, den Jurist Ulrich Meyer-Cording.

Diese Entscheidung Adenauers sollte sich als grundlegend erweisen, da sie die Europapolitik der Bundesrepublik von der Verteidigung der Sozialen Marktwirtschaft abhängig machte. Sie beruhte sowohl auf dem politischen Gewicht des BMWi im Kabinett und im Bundestag als auch auf der Hoffnung, dass das BMWi die EWG auf diesem Wege akzeptieren würde. Sie lief auch indirekt darauf hinaus, den industriellen Interessen einen entscheidenden Platz einzuräumen. Sie stellte sich als umso wichtiger heraus, als ähnliche Kompetenzkonflikte in anderen Ländern häufig zugunsten des Außenministeriums oder spezialisierter Institutionen gelöst wurden.²⁵ In Frankreich behielten der Premierminister und der Quai d'Orsay die Oberhand über die europäische Strategie in einem interministeriellen Generalsekretariat (SGCI). In Italien spielte die Notenbank dabei eine zentrale Rolle, während die europäischen Entscheidungen in den Niederlanden in einem kollegialen Rahmen getroffen wurden. In Großbritannien wurden sie zunächst vom Schatzamt dominiert. Diese diplomatische Konfiguration sollte nicht nur die westdeutsche Wirtschaftsexpertise in den EG-Gremien stärken, sondern der westdeutschen Diplomatie auch einen grundlegenden strategischen Vorteil verschaffen, indem sie ihre Positionen auf ein umfassendes und durchgängiges Konzept der Wirtschaftspolitik stützte.

Das Scheitern der FHZ: das Ende der ordoliberalen Alternativen

Nach der Unterzeichnung der Römischen Verträge war es mehr denn je das vorrangige Ziel der Bundesregierung, die liberale Ausrichtung der EWG-Handelspolitik zu sichern. Die Einführung des gemeinsamen Außentarifs,

24 PA-AA, B1-43, Brief von Adenauer vom 23. Dezember 1957.

25 Vgl. Girault, René/Poidevin, Raymond (Hg.): *Le rôle des ministères des Finances et de l'Économie dans la construction européenne (1957–1978)*, Band I, Paris: CHEFF 2002, S. 7–51 und 73–108.

der dem Durchschnitt der Tarife der Sechs entsprach, drohte für die Bundesrepublik fast zehn Jahre Liberalisierung seit der Festlegung ihres Außentarifs 1951 und die Handelsbeziehungen mit dritten Ländern in Frage zu stellen. Die Automobilbranche und einige Bundesländer (Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Hamburg) fürchteten die Folgen dieser Neuorientierung der Handelspolitik.²⁶ Die Handelsöffnung der EWG wurde umso wichtiger, als die Konvertibilität der europäischen Währungen Ende Dezember 1958 offiziell wiederhergestellt wurde. Das Ende der Europäischen Zahlungsunion und die Rückkehr zur »Preiswahrheit« erfüllte eine der Hauptforderungen des BMWi seit den frühen 1950er Jahren, um das Gleichgewicht der Zahlungsbilanzen zu einem zentralen Thema der internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu machen.²⁷ In diesem Kontext, wurde das von Großbritannien und dem BMWi 1956 vorgeschlagene Projekt einer FHZ mit siebzehn Ländern von einer Alternative zu einer notwendigen Ergänzung des Gemeinsamen Markts.²⁸

Die Verhandlungen im OEEC-Ausschuss unter dem Vorsitz von Reginald Maudling, dem Leiter der britischen Delegation, wurden jedoch von Frankreich und Italien gebremst, die eine Auflösung des Gemeinsamen Markts in der FHZ befürchteten, während Adenauer und das AA der deutsch-französischen Aussöhnung und der EWG Vorrang einräumten. Erhard betrachtete die Zurückhaltung Frankreichs als Zeichen seines Widerstands gegenüber der wirtschaftlichen Liberalisierung, während die Regierung Gaillard im Januar 1958 beim IWF und der EZU Kredite beantragte. Die Gewährung dieser Kredite war an die Umsetzung eines antiinflationären Sanierungsplans geknüpft, dessen Grundzüge von den USA und dem IWF sowie dem westdeutschen Vertreter bei der EZU, Karl von Mangoldt-Reiboldt, entworfen worden waren. Die Bundesbank übernahm 80 % der 250 Millionen US-Dollar an EZU-Krediten

26 Vgl. Kaiser, Wolfram: »Quo vadis, Europa? Die deutsche Wirtschaft und der Gemeinsame Markt 1958–1963«, in: Rudolf Hrbek/Volker Schwarz (Hg.), 40 Jahre Römische Verträge. Der deutsche Beitrag. Dokumentation der Konferenz anlässlich des 90. Geburtstages von Dr. h.c. Hans von der Groeben, Baden-Baden: Nomos 1998, S. 199.

27 Vgl. Hentschel, Volker: »Zwischen Zahlungsunfähigkeit und Konvertibilität. Frankreich und Deutschland in der Europäischen Zahlungsunion«, in: Wilkens, Die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen (1997), S. 101–133.

28 Vgl. Erhard Ludwig: »Das Projekt der Freihandelszone« (Paris, 12 Februar 1957), in: Karl Hohmann (Hg.), Ludwig Erhard. Gedanken aus fünf Jahrzehnten Reden und Schriften, Düsseldorf: Econ 1988, S. 486–487; Brenke, Gabriele: »Europakonzeptionen im Widerstreit. Die Freihandelszonen-Verhandlungen 1956–1958«, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 42 (1994), S. 598–599.

und stimmte der französischen Ziehung beim IWF in DM zu. Damit legte die Bundesrepublik den Grundstein für eine dauerhafte »ungleiche Solidarität« zwischen den beiden Notenbanken.²⁹ In Anbetracht dessen erzog Erhard gemeinsam mit den Briten, diese Solidarität von der Zustimmung Frankreichs zur FHZ abhängig zu machen.³⁰ Dies war jedoch für das Kanzleramt und das AA absolut inakzeptabel, umso mehr nach dem vielversprechenden deutsch-französischen Treffen in Colombey im September. Infolgedessen betrachtete die britische Regierung das Scheitern der Verhandlungen über die FHZ im Herbst 1958 als ebenso sehr eine Folge des französischen Widerstands wie der Weigerung der Bundesrepublik, entgegen ihrem eigenen wirtschaftlichen Interesse ihre finanziellen und politischen Druckmittel einzusetzen. Für Müller-Armack handelt es sich sogar um eine »Sabotage« von Seiten des Bundeskanzleramts und des AA.³¹

Das Scheitern der FHZ veranlasste Müller-Armack im Januar 1960 ein Projekt für eine atlantische Freihandelsgemeinschaft mit liberalen Prinzipien zu entwickeln, die sowohl die OEEC-Länder als auch die USA und Kanada einbeziehen sollte. Dieser »Atlantikpakt« wurde von der westdeutschen Industrie unterstützt, die darin eine Möglichkeit sah, den amerikanischen Markt zu öffnen.³² Bei den europäischen Partnern fand er aber nur wenig Anklang, während die US-Administration die Erweiterung des keynesianisch beeinflussten OEEC-Rahmens um Kanada und die Vereinigten Staaten förderte, was zur Gründung der OECD am 14. Dezember 1960 in Paris führte. Vor allem stützte sich Kennedys transatlantisches »*Grand Design*« auf eine Partnerschaft zwischen den USA und einer um Großbritannien erweiterten EWG. Der offizielle Beitrittsantrag der britischen Regierung im Juni 1961 setzte den Hoffnungen auf ein paralleles Projekt ein Ende.

Unter diesen Umständen gewannen die GATT-Verhandlungen umso mehr an Bedeutung, als sie nun den einzigen Schlüssel für die handelspolitische Ausrichtung der EWG darstellten. 1962 führte die Dillon-Runde zu einer allgemeinen Zollsenkung zwischen der EWG und den USA um 20 % für Industriegüter. Im Rahmen der Kennedy-Runde (1964–1967) setzte sich Erhard, der

29 Vgl. Feiertag, Olivier: »La Banque de France et son gouverneur face à la sanction des finances extérieures sous la IVe République«, in: Matériaux pour l'histoire de notre temps 37–38 (1995), S. 20–22.

30 LEA, I-4, 54, Brief von Erhard an Müller-Armack vom 22 März 1958.

31 Vgl. R. Kowitz: Alfred Müller-Armack, S. 387–388.

32 Barch, B 136, 2553, Atlantische Wirtschaftsassoziatiön – 22. Januar 1960.

im Oktober 1963 Bundeskanzler wurde, entschieden für eine allgemeine Neuverhandlung ein und vermittelte zwischen Franzosen und Amerikanern.³³ Bei den deutsch-französischen Gesprächen im November 1963 akzeptierte er entgegen liberaler Grundsätze und den Interessen der westdeutschen Landwirte die französischen Forderungen, die Regelung bestimmter Märkte (Milch, Reis, Rindfleisch) im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) festzulegen. Im Gegenzug nahm Frankreich die EWG-Richtlinien zur Beseitigung von Wettbewerbsbeschränkungen im Agrarbereich an, die eine der wichtigsten amerikanischen Forderungen erfüllten.³⁴ Im Industriebereich sah das im Mai 1967 besiegelte Abkommen eine Zollsenkung um 35 bis 40 % vor. Trotz dieses Teilerfolgs der Verhandlungen waren die westdeutschen Außenzölle nach der Kennedy-Runde im Durchschnitt höher als vor dem EWG-Beitritt, während sie für Frankreich und Italien gesenkt wurden.³⁵

Parallel zu den GATT-Verhandlungen widersetzte sich die Bundesregierung in Brüssel der von Frankreich geforderten Einführung eines gemeinschaftlichen Schutzes gegen amerikanische Investitionen.³⁶ Indem sie sich diesen protektionistischen Maßnahmen entgegenstemmte, setzte die Bundesrepublik einen der grundlegenden Aspekte der Globalisierung durch, nämlich die zunehmende Öffnung der nationalen Volkswirtschaften für ausländisches Kapital. Auch wenn die ordoliberalen Alternativen gescheitert waren, gelang es ihr sowohl im Bereich der Zölle als auch der Investitionen, das Gespenst einer weltweiten *Desintegration* zu bannen. Selbst Röpke räumte 1962 ein, dass nun »die Chancen, die Außenbeziehungen des Gemeinsamen Markts zu liberalisieren, [...] nicht völlig illusorisch« seien.³⁷

* * *

Die Gründung der EWG war ein Kompromiss, den die Bundesregierung stark beeinflussen konnte, um die Ausrichtung der Sozialen Marktwirtschaft auf den freien Markt aufrecht zu erhalten. Dieser Kompromiss schuf weder ein »ordoliberales Europa«, das ganz im Gegenteil eine gescheiterte Alternative

33 Vgl. R. Neebe: Weichenstellung, S. 414–423 und 469–479.

34 Vgl. K. Patel: Europäisierung wider Willen, S. 261–264.

35 Vgl. Meunier, Sophie: L'Union fait la force. L'Europe dans les négociations commerciales internationale, Paris: Presses universitaires de Science Po 2005, S. 103–135.

36 PA-AA, B 52–255, US-Direktinvestitionen im Ausland – 16. Februar 1965.

37 Vgl. M. Wegmann: Früher Neoliberalismus, S. 451.

zur EWG darstellte, noch eine Wirtschaftsverfassung, da die wirtschaftliche Ausrichtung der EWG auf den freien Markt dennoch fragil und in vielen Bereichen weitgehend auslegungsbedürftig blieb. Der Vertrag kristallisierte jedoch den wachsenden Einfluss des BMWi auf die Entwicklung des Projekts des Gemeinsamen Markts seit 1953 heraus. Das Scheitern des in der Bundesrepublik bevorzugten Projekts – die EWG in der FHZ – zwischen 1957 und 1961 markierte einen wichtigen Wendepunkt in der Europapolitik der Bundesregierung, indem sie ihre Ziele nunmehr ausschließlich auf die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik der EWG rezentrierte.