

**Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte**

Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris

(Institut historique allemand)

Band 30/3 (2003)

DOI: 10.11588/fr.2003.3.45494

---

Rechtshinweis

Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

ALEXANDER NÜTZENADEL

DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND,  
FRANKREICH UND DIE DEBATTE ÜBER EINE  
EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSPOLITIK 1957–1965

Die Geschichte der europäischen Integration trat mit Abschluß der Römischen Verträge im Jahre 1957 in eine neue Phase ein. Frankreich, Deutschland, Italien und die Benelux-Staaten schlossen sich zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) zusammen und vereinbarten die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes ohne Zollschranken und andere Handelshemmnisse<sup>1</sup>. Der EWG-Vertrag, der im Januar 1958 in Kraft trat, sah ferner vor, die Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten aufeinander abzustimmen. Dies sollte sowohl durch eine verstärkte Kooperation zwischen den Regierungen als auch durch die Errichtung supranationaler Behörden erreicht werden. Die Planungen bezogen sich auf so unterschiedliche Felder wie die Agrarpolitik, die Struktur- und Industrieförderung, die Währungs-, Finanz- und Konjunkturpolitik.

Nicht alle Ziele, die im EWG-Vertrag formuliert waren, wurden in den Jahren nach 1958 verwirklicht. Während der Abbau von Handelsschranken, die Errichtung einer Zollunion und die Kooperation im Bereich der Agrarpolitik im ersten Jahrzehnt nach der EWG-Gründung energisch vorangetrieben wurden, blieben die Erfolge auf anderen Gebieten der Wirtschaftspolitik weit hinter den Erwartungen zurück. Politische Differenzen und die fehlende Bereitschaft, Kompetenzen an Gemeinschaftsorgane zu übertragen, führten dazu, daß Konjunktur-, Währungs- und Finanzpolitik vorerst im Aufgabenbereich der nationalen Regierungen verblieben.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung ist es zu erklären, daß die Bemühungen um eine Harmonisierung der Wirtschaftspolitik für das Jahrzehnt nach dem Abschluß der Römischen Verträge kaum untersucht worden sind. Die Forschung hat sich überwiegend mit der Entstehung des EWG-Vertrages, der Agrarunion und der Errichtung eines gemeinsamen Marktes beschäftigt, die Diskussionen über eine gemeinsame Wirtschaftspolitik aber weitgehend außer acht gelassen. Dies ist aus zweierlei Gründen unverständlich. Zum einen gab es durchaus Ansätze für wirtschaftspolitische Kooperationen, welche zunächst wenig Erfolg hatten, jedoch in

1 Vgl. zur Gründung und Frühgeschichte der EWG Hans VON DER GROEBEN, *Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union (1958–1966)*, Baden-Baden 1982; Hanns Jürgen KÜSTERS, *Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, Baden-Baden 1982; Herbert MÜLLER-ROSCHACH, *Die deutsche Europapolitik. Wege und Umwege zur politischen Union Europas*, Baden-Baden 1974. – Ich danke Dr. Christoph Strupp (Washington) für wichtige Verbesserungsvorschläge.

mancher Hinsicht spätere Entwicklungen vorzeichneten. Zum anderen hatten die Verhandlungen in den EWG-Gremien erhebliche Auswirkungen auf die Entwicklung in den Mitgliedsstaaten. Sie führten zu einer verstärkten Auseinandersetzung mit der Wirtschaftspolitik anderer Länder und zwangen die politischen Akteure, eigene Vorstellungen und Konzepte zu überdenken.

Der vorliegende Beitrag möchte die Debatte über eine europäische Wirtschaftspolitik aus deutscher Sicht darstellen. Dabei wird nicht die Rekonstruktion der diplomatischen Verhandlungen in den EWG-Gremien im Vordergrund stehen, sondern die Frage, welche Bedeutung diese Verhandlungen für die Neuformulierung wirtschaftspolitischer Vorstellungen in der Bundesrepublik besaßen.

Deutschland war Ende der fünfziger Jahre zur führenden Wirtschaftsmacht in Kontinentaleuropa aufgestiegen<sup>2</sup>. Angesichts der hohen Exportabhängigkeit und der starken internationalen Verflechtung der deutschen Wirtschaft wurde einer europäischen Kooperation von seiten der Bundesregierung hohe Bedeutung beigemessen<sup>3</sup>. Auf der anderen Seite gab es jedoch starke Vorbehalte gegenüber den wirtschaftspolitischen Konzeptionen anderer EWG-Staaten. Kritisch beurteilt wurden vor allem das französische Modell der »*planification économique*«, das mit den liberalen Grundsätzen der »Sozialen Marktwirtschaft« westdeutscher Prägung unvereinbar schien<sup>4</sup>. Wie ließen sich diese Gegensätze überwinden? Welche Verhandlungsstrategie wurde von deutscher Seite geführt, um die eigenen wirtschaftspolitischen Vorstellungen in der Gemeinschaft durchzusetzen? Inwiefern hat die Kooperation auf europäischer Ebene Rückwirkungen auf die Entwicklung in der Bundesrepublik gehabt?

## I. Wachstumszyklus und Konjunkturpolitik in der Bundesrepublik während der fünfziger Jahre

Für die Bundesrepublik waren die fünfziger Jahre eine Phase singulären Wachstums, für die sich zurecht der Begriff des »Wirtschaftswunders« eingebürgert hat. Zwischen 1950 und 1960 wuchs das Bruttoinlandsprodukt inflationsbereinigt um jährlich 8,2 Prozent, damit stand die Bundesrepublik neben Japan an der Spitze der

2 Vgl. Herbert GIERSCH, Karl-Heinz PAQUÉ, Holger SCHMIEDING, *The fading miracle: four decades of market economy in Germany*, Cambridge, New York 1992; Ludger LINDLAR, *Das mißverständliche Wirtschaftswunder. Westdeutschland und die westdeutsche Nachkriegsprosperität*, Tübingen 1997; für einen europäischen Vergleich siehe die Beiträge in Nicholas F. R. CRAFTS, Gianni TONIOLO (Hg.), *Economic growth in Europe since 1945*. Cambridge, New York 1996; Barry J. EICHENGREEN (Hg.), *Europe's post-war recovery*. Cambridge, New York 1995.

3 Werner ABELSHAUSER, *Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, 1945–1980*, Frankfurt a. M. 1983; Gerold AMBROSIUS, *Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland in den fünfziger Jahren*, in: Helmut BERDING (Hg.), *Wirtschaftliche und politische Integration in Europa im 19. und 20. Jahrhundert*, Göttingen 1984, S. 271–294; Christoph BUCHHEIM, *Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft 1945–1958*, München 1990.

4 Vgl. zu dieser Thematik Andreas WILKENS (Hg.), *Die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen 1945–1960*. Kolloquium des Deutschen Historischen Instituts Paris, 8.–10. Dezember 1994, Sigmaringen 1997 (Beihefte der Francia, 42); außerdem zur Gesamthematik Ulrich LAPPENKÜPER, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949–1963*, 2 Bde., München 2000.

Industrielländer<sup>5</sup>. Zwar blieb die deutsche Wirtschaft von konjunkturellen Schwankungen nicht verschont, doch selbst in den Phasen des Abschwungs – etwa 1953/54 und 1958 – bewegte sich das Wachstum auf einem hohen Niveau<sup>6</sup>. Die Arbeitslosenrate nahm trotz starker Zuwanderung aus Osteuropa und der DDR kontinuierlich ab und halbierte sich zwischen 1950 und 1955 von 11,0 auf 5,6%. Seit Ende der fünfziger Jahre herrschte Vollbeschäftigung<sup>7</sup>. Wenngleich die genauen Ursachen des Nachkriegsbooms in der Forschung umstritten sind, so besteht doch Einigkeit darüber, daß das Wachstum in starkem Umfang durch den Außenhandel getragen wurde. Zwischen 1948 und 1960 nahmen die Ausfuhren im Durchschnitt um 27,5% pro Jahr zu, und seit 1951 erwirtschaftete die Bundesrepublik regelmäßig hohe Handelsbilanzüberschüsse<sup>8</sup>. Die außenwirtschaftliche Verflechtung Westdeutschlands wurde durch den Aufbau einer internationalen Wirtschaftsordnung nach 1945 erheblich begünstigt<sup>9</sup>. Im Oktober 1949 wurde die Bundesrepublik Mitglied der »Organization of European Economic Cooperation« (OEEC); ein Jahr später kam es zur Gründung der »European Payments Union«, welche dem europäischen Handel wichtige Impulse gab<sup>10</sup>. In den Jahren 1951 und 1952 trat Westdeutschland dem »General Agreement on Tariffs and Trade«, der Weltbank und dem Internationalen Weltwährungsfond bei. Von großer wirtschaftlicher Bedeutung war schließlich die Gründung der Montanunion im Jahre 1952, mit der ein gemeinsamer Markt für Stahl und Kohle etabliert wurde<sup>11</sup>. Bereits Anfang der fünfziger Jahre war die Bundesrepublik somit in ein dichtes Netz internationaler Wirtschafts- und Handelsorganisationen eingebunden.

Das stürmische Wachstum der fünfziger Jahre ermöglichte der westdeutschen Gesellschaft Wohlstandszuwächse in bis dahin unbekanntem Ausmaß. Es brachte aber auch eine Reihe von wirtschaftlichen Problemen mit sich, welche die Politik vor neue Herausforderungen stellte. So wuchs angesichts der hohen Wachstumsraten und einer zunehmenden Auslastung der Produktionskapazitäten die Gefahr einer konjunkturellen Überhitzung. War die Inflationsrate seit Anfang der fünfziger Jahre stark zurückgegangen, in den Jahren 1953/54 sogar eine leichte Deflation zu registrieren, so kam es seit Mitte der fünfziger Jahre wieder zu einem deutlichen Anstieg des Preisniveaus. 1958 betrug die Inflationsrate 3,4%. Dies war im internationalen Vergleich nicht besonders hoch, aus Sicht der inflationsaversen Bundesre-

5 GIERSCH, PAQUÉ, SCHMIEDING (wie Anm. 2) S. 4; umfassend zum westdeutschen Nachkriegswachstum in vergleichender Perspektive: LINDLAR (wie Anm. 2).

6 Helge BERGER, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder. Handlungsspielräume und Verhaltensmuster von Bundesbank und Regierung in den 1950er Jahren, Tübingen 1997, S. 9 und passim.

7 Ibid. S. 20.

8 GIERSCH, PAQUÉ, SCHMIEDING (wie Anm. 2) S. 88–89.

9 Vgl. dazu v. a. BUCHHEIM (wie Anm. 3); außerdem AMBROSIUS (wie Anm. 3); Ludolf HERBST, Werner BÜHRER, Hanno SOWADE (Hg.), Vom Marshallplan zur EWG: die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt, München 1990.

10 Werner BÜHRER, Westdeutschland in der OEEC. Eingliederung, Krise, Bewährung 1947–1961, München 1997; Barry J. EICHENGREEN, Reconstructing Europe's trade and payments: the European Payments Union, Ann Arbor 1993.

11 Werner BÜHRER, Ruhrstahl und Europa: die Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie und die Anfänge der europäischen Integration, 1945–1952, München 1986.

publik aber besorgniserregend. Gefahr für die Geldwertstabilität drohte auch durch die hohen Kapital- und Devisenimporte, die sich als Folge der Leistungsbilanzüberschüsse einstellten (»importierte Inflation«). Dies machte sich insbesondere nach dem Übergang zur faktischen Konvertibilität der D-Mark im Jahre 1955 bemerkbar. Diese Situation stellte die Bundesrepublik auch deshalb vor große Probleme, weil sich im Bretton-Woods-System fester Wechselkurse geldpolitische Stabilisierungsmaßnahmen als wirkungslos, ja häufig sogar als kontraproduktiv herausstellten. So führten die Versuche der Bundesbank, die Konjunktur durch Zinserhöhungen zu dämpfen, regelmäßig zu hohen Devisenzuflüssen aus dem Ausland. Die offene außenwirtschaftliche Flanke sorgte dafür, daß Versuche einer monetären Stabilitätspolitik zwangsläufig ins Leere liefen<sup>12</sup>.

Angesichts dieser Schwierigkeiten wurde seit Mitte der fünfziger Jahre über neue Wege in der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik diskutiert. Im Juni 1956 brachte die SPD einen Gesetzentwurf im Bundestag ein, der die Voraussetzungen für weitreichende Konjunktursteuerung keynesianischer Prägung schaffen sollte. Neben einer konjunkturgerechten Ausgestaltung der Haushalts- und Steuerpolitik sah der Entwurf die Gründung eines Wissenschaftlichen Expertengremiums und die Aufstellung eines »Nationalbudgets« unter Berücksichtigung moderner Verfahren der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vor<sup>13</sup>. Innerhalb der christdemokratisch geführten Regierung betrachtete man derartige Überlegungen zunächst mit Skepsis. Wirtschaftsminister Erhard, der den ordoliberalen Vorstellungen der »Freiburger Schule« nahestand, hielt lenkende Eingriffe in den Wirtschaftsprozess generell für schädlich. Nach seinen Vorstellungen sollte der Staat die Regeln für eine marktwirtschaftliche Wettbewerbsordnung festlegen, auf das wirtschaftliche Geschehen jedoch nur dann Einfluß nehmen, wenn offensichtliches Marktversagen vorlag. Eine aktive Konjunkturpolitik war aus dieser Perspektive eher abzulehnen.

Der Widerstand der wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger gegenüber jeglicher Form der makropolitischen Steuerung wurde seit Mitte der fünfziger Jahre allerdings zunehmend brüchig. Dies hing zum einen mit der Rezeption keynesianischer Theorien zusammen. Diese beeinflussten in den fünfziger Jahren vor allem die wissenschaftliche Diskussion, fanden aber auch zunehmend Verbreitung in politischen Kreisen. Eine wichtige Rolle spielten hierbei Einrichtungen wie das Kieler Institut für Weltwirtschaft, das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung oder das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin, ferner die Sachverständigengremien und wissenschaftlichen Beiräte der Ministerien und anderer öffentlicher Einrich-

12 Carl-Ludwig HOLTFRERICH, Geldpolitik bei festen Wechselkursen (1948–1970), in: DEUTSCHE BUNDESBANK (Hg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 347–438; Björn ALECKE, Deutsche Geldpolitik in der Ära Bretton Woods, Münster 1999.

13 Antrag der Fraktion der SPD betr. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines stetigen Wachstums der Gesamtwirtschaft vom 6.6.1956, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Anlagen zu den stenographischen Berichten, Bd. 42, Drucksache 2428; als Überblick: Archiv der Sozialen Demokratie Bonn (AdsD), Parteivorstand, Wirtschaftspolitischer Ausschuß, Nr. 396: Zur Entwicklung des Ideenkomplexes Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung – Nationalbudget – Wirtschaftsbericht – Volkswirtschaftlicher Beirat in der Parteidokumentation der SPD zwischen 1952 und 1963; zahlreiche Dokumente zur Vorgeschichte *ibid.* NL Deist, 19B.

tungen<sup>14</sup>. So legten die Beiräte des Wirtschafts- und Finanzministeriums im Juli 1956 ein Gutachten über »Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre rechtliche Institutionalisierung« vor<sup>15</sup>. Sie empfahlen darin den konsequenten Einsatz konjunkturpolitischer Stabilisierungsmaßnahmen sowie eine stärkere Abstimmung der Fiskal- und Geldpolitik. Bereits im März 1956 war ein »Konjunkturpolitisches Gremium« eingerichtet worden, dem Wirtschaftsminister Erhard, Finanzminister Schäffer und der Präsident des Direktoriums der Bank deutscher Länder angehörten. Im Oktober 1955 und im Juli 1956 verabschiedete die Bundesregierung zwei »Konjunkturprogramme«, welche das Ziel hatten, durch Zollessenkungen und eine Reduzierung öffentlicher Investitionen die überschäumende Konjunktur zu beruhigen und die Überschüsse in der Devisenbilanz abzubauen. Die kontraktive Wirkung dieser Maßnahmen blieb letztlich bescheiden. Das prinzipielle Bekenntnis zur Konjunkturpolitik signalisierte jedoch einen langsamen Wandel der wirtschaftspolitischen Konzeptionen innerhalb der Bundesregierung<sup>16</sup>.

## II. Ein »Europäisches Konjunkturboard«?

Auch auf europäischer Ebene wurde seit Mitte der fünfziger Jahre über neue Wege in der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik diskutiert. So hatte die OEEC im Juni 1956 ein Expertengremium (die sogenannte Arbeitsgruppe 19) eingesetzt, das über die Abstimmung der Konjunkturpolitik in den assoziierten Ländern beraten sollte<sup>17</sup>. Diese Frage war auch Gegenstand einer Tagung der Ministergruppe der OEEC, die im Oktober 1956 in Paris stattfand. Im Dezember 1957 legte die Organisation ein Programm vor, das eine umfassende Koordinierung der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik empfahl<sup>18</sup>. Obwohl diese Vorschläge breite Resonanz fanden und auch von deutscher Seite unterstützt wurden<sup>19</sup>, erwies sich die OEEC als zu schwach, um eine solche Koordinierung durchzuführen.

Nach der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Januar 1958 verlagerten sich die Bemühungen um eine europäische Wirtschaftspolitik auf die

14 Alexander NÜTZENADEL, A German »Sonderweg«? Stabilization Policy, Keynesianism, and Social Market Economy in the Federal Republic, 1948–73, University of California at Berkeley, Center for German and European Studies, Working Paper July 2001.

15 Gutachten vom 3.6. und 8.7.1956, in: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen, Entschlüsse, Stellungnahmen und Gutachten 1949–1973, Tübingen 1974, S. 109–130. Die Erstellung eines solchen Gutachtens war vom BMW angeregt worden. Die dreitägige Tagung der Beiräte hatte bereits im Februar 1955 unter Hinzuziehung von Beamten aus der Ministerialverwaltung stattgefunden; vgl. das aufschlußreiche Protokoll der Tagung in: Archiv der christlich-demokratischen Politik St. Augustin (ACDP), NL Vialon (I-475), 5/9.

16 Vgl. auch Ludwig ERHARD, Konjunkturpolitik, in: Schweizer Monatshefte 36 (1956) S. 156–178.

17 Vgl. Bundesarchiv Koblenz (BAK), Bundesministerium für den Marshallplan (B 146), 827 u. 246; außerdem BAK, Bundeskanzleramt (B 136), 653: Bericht Dr. Gocht; Bundesministerium der Finanzen (B 126), 2076. Die Arbeitsgruppe 19 wurde im Herbst 1959 in das Economic Policy Committee umgewandelt, dem hohe Beamte aus den Wirtschafts- und Finanzressorts sowie den Notenbanken der einzelnen Länder angehörten.

18 Organisation for European Economic Co-Operation, Instruments of Stabilization Policy, 10.12.1957, in: BAK, Bundesministerium für Wirtschaft (B 102), 12596/2.

19 Vgl. BAK, B 102, 12596/2: Stellungnahme des Ministeriums zum Bericht der OEEC.

Gremien der Sechsergemeinschaft<sup>20</sup>. Der EWG-Vertrag hatte diesbezüglich nur eine allgemeine Absichtserklärung abgegeben. So hieß es in Artikel 6, daß die Mitgliedsstaaten ihre Wirtschafts- und Konjunkturpolitik in »enger Zusammenarbeit« auszuführen hatten<sup>21</sup>. Ferner wurden die Unterzeichner des Vertrages verpflichtet, die stabilitätspolitischen Ziele des »magischen Vierecks« – stetiges Wachstum, hoher Beschäftigungsstand, Preisstabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht – zu verfolgen<sup>22</sup>. Der EWG-Vertrag schuf somit die rechtliche Grundlage für die Gemeinschaftskompetenz im Bereich der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik. Die Frage, mit welchen Instrumenten und Institutionen diese Ziele erreicht werden sollten, mußte allerdings erst noch geklärt werden<sup>23</sup>.

Es war die deutsche Regierung, welche die Rolle eines Schrittmachers in dieser Diskussion übernahm. Im Mai 1958 legte Alfred Müller-Armack, Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium, einen Entwurf für ein »Europäisches Konjunkturboard« vor<sup>24</sup>. Müller-Armack, der schon in den zwanziger Jahren wichtige konjunkturpolitische Schriften verfaßt und vor seinem Eintritt ins Wirtschaftsministerium einen Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre an der Universität Köln innegehabt hatte<sup>25</sup>, entwarf darin einen umfassenden Katalog von Maßnahmen. Er begründete seine Initiative mit den historischen Erfahrungen der zwanziger und dreißiger Jahre. Die Weltwirtschaftskrise, so Müller-Armack, habe auf dramatische Weise die globale Verflechtung der Volkswirtschaften und die Interdependenz konjunktureller Entwicklungen verdeutlicht. Die »nationalistisch isolierte Konjunkturpolitik« der dreißiger Jahre habe sich nicht nur als »inadäquate Therapie« erwiesen und die »schleichende Erkrankung des Inflationismus« hervorgerufen, sondern zugleich zur inneren Legitimation der Diktaturen in Deutschland und Italien beigetragen<sup>26</sup>. Aufgrund dieser historischen Erfahrung seien die westlichen Demokratien moralisch zu einer engen Kooperation verpflichtet. Auch aus ökonomischen Gründen hielt Müller-Armack eine »Multilateralisierung der Konjunkturpolitik« für dringend erfor-

20 Vgl. KÜSTERS (wie Anm. 1).

21 Vertrag zur Gründung der EWG vom 25.3.1957, Art. 6 Abs. 1, in: Bundesgesetzblatt Nr. 23, 19.8.1957.

22 Ibid. Art. 103 und 104; vgl. zu den juristischen Details Peter GONSCHIOR, Hemmnisse bei der Koordination nationaler Konjunkturpolitiken in den Europäischen Gemeinschaften, Baden-Baden 1976; Carsten-Michael KLISCH, Die Konjunkturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Baden-Baden 1974; Bettina NÜRK, Die Koordinierung der Konjunkturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1993.

23 Bereits zeitgenössische Studien stellten fest, daß die Konjunkturpolitik das »schwächste Glied« im EWG-Vertrag darstellte; vgl. Otmar ISSING, Monetäre Probleme der Konjunkturpolitik in der EWG, Berlin 1964, S. 144.

24 BAK, B 136, 7443: Alfred MÜLLER-ARMACK. Entwurf für einen Europäischen Konjunkturboard, 8.7.1958. Es handelte sich um die erste Fassung, die noch mehrfach überarbeitet wurde; der endgültige Entwurf stammt vom 11.5.1959; mehrere Vorentwürfe in ACDP, I-236, 35/2.

25 Rolf KOWITZ, Alfred Müller-Armack: Wirtschaftspolitik als Berufung. Zur Entstehung der Sozialen Marktwirtschaft und dem politischen Wirken des Hochschullehrers, Köln 1997; zu Müller-Armacks frühen konjunkturtheoretischen Studien vgl. Alfred MÜLLER-ARMACK, Ökonomische Theorie der Konjunkturpolitik, Leipzig 1926; DERS., Konjunkturpolitik als Voraussetzung der Währungsreform, Münster 1945.

26 DERS., Entwurf für einen Europäischen Konjunkturboard, 11.5.1959, S. 6 und 8.

derlich<sup>27</sup>. Diese könne nicht nur die Zahlungsbilanzungleichgewichte innerhalb Europas beseitigen, sondern zugleich zu einer stabilen binnenwirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Zwar seien die Volkswirtschaften des westlichen Europa in den Nachkriegsjahren durch hohe Wachstumsraten geprägt, so daß es in der derzeitigen Lage vor allem darum ging, inflationäre Tendenzen zu bekämpfen; doch könne man nicht ausschließen, daß es schon bald zu einer Verlangsamung des Wachstums oder gar zu einer Rezession mit verheerenden Folgen käme.

Müller-Armacks Entwurf sah die Gründung einer eigenständigen Institution – eines »Konjunkturboards« – auf europäischer Ebene vor, dem hohe Beamte und Wissenschaftler der Mitgliedsstaaten angehören sollten. Dabei ließ er offen, ob das Konjunkturboard an die OEEC oder die EWG angeschlossen sein sollte. Grundsätzlich hielt er eine Beteiligung möglichst vieler Staaten für wünschenswert, da die wirtschaftspolitischen Maßnahmen so bessere Wirkung zeigen würden. Doch war ihm klar, daß mit der Zahl der Mitglieder zwangsläufig die politischen Koordinationsprobleme zunehmen würden. Das Board sollte nämlich keineswegs nur beratende Funktionen wahrnehmen, sondern umfassende Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung in den Mitgliedstaaten ermitteln, die konjunkturpolitischen Maßnahmen der Regierungen überprüfen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge unterbreiten. Ein »Kodex konjunkturpolitischen Verhaltens« sollte die Regierung zur Einhaltung bestimmter Regeln verpflichten. Schließlich sah der Entwurf vor, daß die Regierungen dem Gremium alle konjunkturpolitisch wirksamen Maßnahmen zur Begutachtung vorlegten. Lag die Hauptverantwortung für die Konjunkturpolitik damit nach wie vor in den Händen der nationalen Regierungen, so sollte das »Board« in die Lage versetzt werden, durch eigene Maßnahmen in den Wirtschaftsprozeß einzugreifen. Zu diesem Zweck schlug Müller-Armack die Einrichtung eines »Stabilisierungsfonds« vor, in den die Mitgliedsstaaten einen jährlichen Betrag im Verhältnis zu ihrer wirtschaftlichen Leistungskraft einzahlen würden. Offen blieb, ob die Mittel durch direkte Transferzahlungen aus dem Staatshaushalt, durch Anleihen auf den internationalen Kapitalmärkten oder – in Abstimmung mit den Notenbanken – durch Offenmarktpapiere aufgebracht werden sollten. Ferner schloß Müller-Armack nicht aus, daß »in außergewöhnlichen Situationen, in denen nur durch einen massiven Einsatz von Liquidität einer generellen Nachfrageschrumpfung entgegenzuwirken ist«, die Notenbanken als Kreditgeber einspringen würden<sup>28</sup>. Der Entwurf sah vor, daß der Fonds in Phasen des Booms Liquidität abschöpfen, thesaurieren und gegebenenfalls in kurzfristige Rentenpapiere anlegen sollte. In Zeiten schwacher Konjunktur oder gar schwerer Rezession waren expansive Maßnahmen durchzuführen. Dazu sollten den Mitgliedsstaaten Kredite gewährt, zugleich aber auch auf europäischer Ebene Investitionsprogramme eingeleitet werden. Müller-Armack dachte dabei in erster Linie an die Herstellung von Verkehrsinfrastrukturen sowie an den Bau von Kraftwerken und Atomreaktoren. Damit sollten neben einer Stabilisierung der Konjunktur auch regional- und strukturpolitische Verbesserungen erreicht und das langfristige Wachstum gesichert werden<sup>29</sup>.

27 Ibid. S. 9.

28 Ibid. S. 4.

29 Vgl. DERS., Institutionelle Fragen der europäischen Konjunkturpolitik, Köln 1958 (Wirtschaftspolitische Chronik, 3).

Müller-Armack, der seinen Plan im Oktober 1958 im Bundeskanzleramt vortrug, erhielt die volle Rückendeckung Adenauers. Der Kanzler hielt das Projekt nicht zuletzt aus politischen Gründen für »gut und günstig«, da es »eine Ergänzung der sonstigen Integrationsbemühungen« darstellte. Mit Nachdruck betonte Adenauer die Notwendigkeit, der Behörde eine »Exekutiv-Befugnis« zu sichern, da ihre Handlungsmöglichkeiten andernfalls äußerst begrenzt bleiben würden. Falls dies gegenüber den europäischen Partnern nicht durchzusetzen sei, müssten »entsprechende nationale Maßnahmen« erfolgen<sup>30</sup>. Auch die zuständigen Fachressorts befürworteten eine Koordinierung konjunkturpolitischer Maßnahmen. So hatte bereits im Sommer ein Treffen zwischen Wirtschaftsminister Erhard, Finanzminister Franz Etzel und Bundesbankpräsident Karl Blessing stattgefunden, bei dem man sich grundsätzlich für eine solche Koordination aussprach<sup>31</sup>. Zu einem ähnlichen Ergebnis kam schließlich auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium, der im Oktober 1958 eine Tagung zu dieser Thematik durchführte. Angesichts der Errichtung eines Gemeinsamen Marktes, so Hans Möller in seinem einleitenden Referat, »werde die konjunkturelle Abhängigkeit der Länder sich immer mehr verstärken und in eine enge konjunkturelle Schicksalsgemeinschaft hinauslaufen«<sup>32</sup>. Der Beirat sprach sich daher für die Schaffung neuer wirtschaftspolitischer Institutionen aus. Selbst wenn dies nicht gelänge, würde sich durch den Integrationsdruck zwangsläufig eine Angleichung der wirtschaftspolitischen Konzeptionen in Europa ergeben (»Schmortopftheorie«)<sup>33</sup>. Nachdrücklich wurde Müller-Armacks Idee eines »Konjunkturboards« unterstützt, allerdings die Notwendigkeit unterstrichen, über die Sechsergemeinschaft hinaus die gesamte OEEC sowie die USA einzubeziehen<sup>34</sup>.

Innerhalb der OEEC fand Müller-Armacks Initiative zwar allgemeine Zustimmung, erwies sich jedoch als kaum durchführbar. So bewertete das im Herbst 1959 gegründete »Economic Policy Committee« der OEEC die Pläne prinzipiell »sehr positiv«, und auch der »Codex des wirtschaftspolitischen Wohlerhaltens« wurde von den meisten OEEC-Ländern unterstützt<sup>35</sup>. Konkrete Maßnahmen oder gar die Einrichtung neuer Institutionen auf OEEC-Ebene scheiterten aber nicht zuletzt am Widerstand Großbritanniens. Auch die Selbstverpflichtung zu stabilitätspolitischen Regeln durch die nationalen Regierungen wurde von Großbritannien abgelehnt. Angesichts dieser Widerstände blieb nichts anderes übrig, als die Initiative zunächst

30 BAK, B 136, 7443: Dr. Ehm, Vermerk betr. Vortrag des Staatssekretärs beim Bundeskanzler am 10.10.1958.

31 Ibid. Erhard an Adenauer, 26.9.1958.

32 Institut für Zeitgeschichte (IfZ), NL Hans Möller (ED 150), 39: Protokoll der Tagung am 23./24.10.1958, S. 7.

33 Ibid. S. 8.

34 Vgl. IfZ, ED 150, 40: Der Vorsitzende des Beirates beim BMW, E. von Beckerath, an Müller-Armack, 3.3.1959.

35 Ibid. 34/1: Alfred Müller-Armack, Anregungen zur Ausarbeitung eines Codex des »Guten Verhaltens« in der Wirtschaftspolitik; vgl. zur Aufnahme des Vorschlages in der OEEC: KOWITZ (wie Anm. 25) S. 450; Johannes SCHÖLLHORN, Europäische Konjunkturpolitik, in: Franz GREISS, Fritz W. MEYER (Hg.), Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961, S. 255–263, hier S. 260–261.

auf EWG-Ebene weiterzuverfolgen und darauf zu hoffen, die OEEC zu einem späteren Zeitpunkt für ein gemeinsames Vorgehen zu gewinnen<sup>36</sup>.

Im Mai 1959 wurde Müller-Armacks Memorandum der EWG-Kommission vorgelegt, die kurz darauf einen Arbeitskreis unter Vorsitz von Vizepräsident Robert Marjolin und dem deutschen Kommissar Hans von der Groeben einsetzte<sup>37</sup>. Allerdings stellte sich in den Beratungen des Arbeitskreises bald heraus, daß Müller-Armacks Projekt nur in Teilen konsensfähig war. Zwar befürwortete der Arbeitskreis eine stärkere Koordinierung der Konjunkturpolitik in der Gemeinschaft<sup>38</sup>. Dazu sollten Statistiken und Wirtschaftsprognosen auf europäischer Ebene erstellt, die konjunkturpolitischen Maßnahmen der Regierungen analysiert und Empfehlungen ausgesprochen werden. Auch an die Aufstellung von »Regeln eines sinnvollen konjunkturpolitischen Verhaltens« wurde gedacht, die freilich eher appellativen Charakter haben und keineswegs rechtlich bindend sein sollten<sup>39</sup>. Ferner schlug der Arbeitskreis vor, einen »Ausschuß für Konjunkturpolitik« bei der Kommission zu gründen. Im Unterschied zu Müller-Armacks Plan sollte aber keine supranationale Organisation mit hoheitlichen Befugnissen entstehen, sondern ein Beratungs- und Koordinierungsorgan, das lediglich ein Vorschlagsrecht gegenüber den nationalen Regierungen besaß. Die Einrichtung eines europäischen »Konjunkturfonds« wurde zwar nicht grundsätzlich verworfen, jedoch angesichts der damit verbundenen finanziellen Belastungen zunächst zurückgestellt<sup>40</sup>. Auch aus politischen Gründen war kaum damit zu rechnen, daß es in näherer Zukunft zur Übertragung fiskalpolitischer Kompetenzen an das Gremium kommen würde. So gab es in Frankreich nach der Wahl de Gaulles zum Präsidenten im Dezember 1958 starke Widerstände gegen eine Abtretung von Hoheitsfunktionen an europäische Organisationen. Nach Auffassung de Gaulles sollte die Gemeinschaft als »Europa der Vaterländer« Gestalt annehmen. Dies lief auf die Etablierung kooperativer und weniger auf supranationale Strukturen hinaus. Auch die deutsche Regierung war in dieser Frage gespalten. Während Bundeskanzler Adenauer prinzipiell offen für die Errichtung neuer EWG-Institutionen war, galt Erhard als strikter Gegner weiterer Kompetenzübertragungen an Gremien der Gemeinschaft<sup>41</sup>.

Angesichts der politischen Widerstände entschied die Kommission daher, zunächst nur einen »Ausschuß für Konjunkturpolitik« mit beratenden Funktionen einzurichten<sup>42</sup>. Ihm sollten hohe Regierungsbeamte angehören, »die in ihrem Lande auf konjunkturpolitischem Gebiet eine Mitverantwortung tragen«<sup>43</sup>, ferner der Prä-

36 BAK, B 136, 7443: Bericht Dr. Ehm, 1.7.1959 und Haenlein, 10.10.1959.

37 Ibid. Bericht Dr. Ehm, 1.7.1959.

38 ACDP, I-236, 34/2: EWG, Kommission, Generaldirektion für Wirtschaft und Finanzen, Protokoll über eine Sitzung des Arbeitskreises am 15.6.1959 und 4.9.1959.

39 Ibid. S. 4.

40 Ibid.

41 Zu Erhards europapolitischen Konzeptionen vgl. Volker HENTSCHEL, Ludwig Erhard: ein Politikerleben, München 1996, S. 228–323.

42 Entscheidung über die Koordinierung der Konjunkturpolitik in den Mitgliedsstaaten vom 9.3.1960, in: Amtsblatt der EG, 31/60. Die konstituierende Sitzung des Ausschusses fand am 7. April statt.

43 Jedes Mitgliedsland entsandte drei Vertreter. In der Regel handelte es sich dabei um je einen Beamten des Finanz- und des Wirtschaftsministeriums sowie der Notenbank; KLISCH (wie Anm. 22), S. 94.

sident des »Währungsausschusses«, ein Vertreter der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl sowie drei Repräsentanten der EWG-Kommission<sup>44</sup>. Zum Vorsitzenden des Gremiums wurde Müller-Armack gewählt.

Die Tätigkeit des Gremiums, das drei- bis viermal pro Jahr zusammentrat, erstreckte sich auf zwei Bereiche. Zum einen sollte eine grundsätzliche Einigung über Aufgaben, Ziele und Instrumente der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG erzielt werden. Dazu wurden eine Reihe von Gutachten angefertigt, so etwa über die konjunkturpolitischen Instrumente der europäischen Behörden, über Strategien einer Antirezessionspolitik, über die Bekämpfung inflationärer Tendenzen in der EWG und über das Verhältnis von Arbeitsmarkt- und Konjunkturpolitik<sup>45</sup>. Zum anderen wurden in den Sitzungen aktuelle wirtschaftspolitische Probleme diskutiert. Während in den grundsätzlichen Fragen eine hohe Übereinstimmung bestand, zeigte sich bei der Diskussion aktueller Probleme, wie stark die Auffassungen in der Praxis voneinander abwichen. Insbesondere zwischen Frankreich und Deutschland kristallisierte sich ein deutlicher Gegensatz heraus. So kam es 1960 und 1961 immer wieder zu Kontroversen in der Frage, wie die Zahlungsbilanzungleichgewichte im EWG-Raum beseitigt werden sollten. Dabei stand die Bundesrepublik, die durch den anhaltenden Exportboom hohe Leistungs- und Devisenbilanzüberschüsse aufzuweisen hatte, im Mittelpunkt der Kritik<sup>46</sup>. Die französischen Vertreter forderten die Bundesregierung auf, durch eine expansive Fiskalpolitik die inländische Nachfrage zu stimulieren. Dies sollte zu einer Erhöhung der deutschen Importe führen und dazu beitragen, die Leistungsbilanzüberschüsse abzubauen. Eine entgegengesetzte Strategie hielt die deutsche Delegation für richtig. Aus ihrer Sicht stellten das hohe Leistungsbilanzsaldo und die damit verbundenen Devisenzuflüsse in erster Linie ein stabilitätspolitisches Problem dar. Angesichts der überschäumenden Konjunktur wurden expansive Maßnahmen als völlig verfehlt angesehen, da man eine inflationäre Entwicklung befürchtete. Wie bereits erwähnt, hatten frühere Versuche der Bundesbank, den Liquiditätsüberhang durch eine Erhöhung des Diskontsatzes abzuschöpfen, keinen Erfolg gehabt. Diese Maßnahmen hatten zu starken Kapitalimporten und damit zu einer weiteren Expansion des inländischen Geld- und Liquiditätsvolumens geführt. Aus deutscher Sicht war daher eine kontraktive Fiskalpolitik das richtige konjunkturpolitische Rezept – eine Auffassung, die den französischen Forderungen diametral entgegenstand<sup>47</sup>.

44 ACDP, I-236, 34/1: EWG, Ausschuß für Konjunkturpolitik, Entwurf einer Geschäftsordnung, 19.7.1960; vgl. auch *ibid.* Dr. Schöllhorn, Vermerk vom 4.7.1960.

45 ACDP, I-236, 34/1: EWG, Ausschuß für Konjunkturpolitik, Protokolle der Sitzungen am 17.6.1960, 28.11.1960, 12.9.1961; der Bericht über die konjunkturpolitischen Instrumente der EWG-Organen wurde von der Kommission erstellt (Dok. 4696/60); die übrigen Berichte wurden auf der Basis von Fragebögen angefertigt, welche die jeweiligen Vertreter der Mitgliedsländer auszufüllen hatten: ACDP, I-236, 34/3: EWG, Fragebogen über die im Falle einer Rezession mögliche Konjunkturpolitik, 2.12.1960; BAK, B 136, 2362: EWG, Fragebogen über die in den Mitgliedsländern vorhandenen Preissteigerungstendenzen und die Mittel ihrer Bekämpfung, 27.9.1961.

46 Christoph BUCHHEIM, Die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen im Spiegel der Zahlungsbilanz 1945–1970, in: Wilkens (Hg.) (wie Anm. 4) S. 85–100.

47 ACDP, I-236, 34/1: EWG, Ausschuß für Konjunkturpolitik, Protokoll der Sitzungen am 17.6.1960 u. 28.11.1960, 6.2.1961.

Bereits kurz nach Gründung des Ausschusses wurde daher deutlich, wie weit man von einer gemeinsamen Linie in der Konjunkturpolitik entfernt war. Die unterschiedlichen konjunkturellen Probleme innerhalb der Mitgliedsländer, aber auch die Divergenzen in der wirtschaftspolitischen Philosophie ließen sich nur schwer überwinden. Da in vielen Sachfragen kein Konsens erzielt wurde, blieben die vom Ausschuss erstellten Gutachten vielfach vage und erschöpften sich in allgemeinen Absichtsbekundungen. Ein weiteres Problem bestand darin, daß das Gremium lediglich über ein Sekretariat, nicht jedoch über einen Stab von wissenschaftlichen Mitarbeitern verfügte, der für die Erstellung von statistischen Untersuchungen und Konjunkturprognosen notwendig gewesen wäre. So stützte man sich in erster Linie auf Arbeitsunterlagen, die von den wissenschaftlichen Diensten der Kommission zur Verfügung gestellt wurden, oder auf Diskussionspapiere der Ausschussmitglieder<sup>48</sup>. Forderungen, ein zusätzliches wissenschaftliches Sachverständigengremium einzurichten, wurden nicht erfüllt. Bereits ein Jahr nach seiner Gründung bemühte sich Müller-Armack, die Erwartungen an den Konjunkturausschuss herunterzuschrauben. So betonte er, daß eine Zusammenarbeit in der Konjunkturpolitik keineswegs mit einer »Harmonisierung oder Vereinheitlichung der Institutionen oder anzuwendenden Instrumente« verwechselt werden dürfe. Vorerst sei »eine nach Ländern differenzierte Konjunkturpolitik möglich und nützlich«, solange man in Grundfragen »eine einheitliche Linie« verfolge. Die Hauptaufgabe des Ausschusses müsse zunächst darin bestehen, durch »die ständige Konfrontation der gegenseitigen Auffassungen« eine allmähliche »Angleichung der Zielvorstellung« herbeizuführen<sup>49</sup>.

### III. Welches Wirtschaftsmodell in Europa?

#### Die Auseinandersetzung mit der französischen Wirtschaftsplanung

Trotz der ernüchternden Erfahrung mit dem Konjunkturausschuss gehörte die Bundesrepublik weiterhin zu den engagiertesten Befürwortern einer europäischen Konjunkturpolitik<sup>50</sup>. Dies hatte Gründe, die nur im Kontext der europäischen Integrationspolitik sowie der deutsch-französischen Beziehungen Anfang der sechziger Jahre zu verstehen sind. Zum einen wollte man durch das Bekenntnis zu internationaler konjunkturpolitischer Kooperation Vorwürfen aus dem Ausland entgegentreten, die Bundesrepublik trage die Alleinverantwortung an den Zahlungsbilanzungleichgewichten in Europa. Durch die Betonung der Multilateralität dieser Probleme sollte verhindert werden, daß internationale Organisationen wie die OEEC oder der Währungsausschuss der EWG »dem extremen Gläubigerland, der Bundesrepublik, die spezifisch konjunkturpolitische Verantwortung« zuspielten<sup>51</sup>. Diese

48 Ibid.

49 ACDP, I-236, 31/1: Europäische Konjunkturpolitik, 1.10.1960.

50 Vgl. z. B. die Rundfunkansprache Ludwig Erhards vom 15.1.1960, in: Ludwig ERHARD, Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften, Düsseldorf, Wien, New York 1988, S. 603–606; ACDP, NL Fritz Hellwig (I-083), K 2/1: Fritz Hellwig, Gemeinsamer Markt und nationale Wirtschaftspolitik. Vortrag vor der Mitgliederversammlung der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, 16.6.1961.

51 BAK, B 136, 7443: Müller-Armack, Entwurf für einen europäischen Konjunkturboard, 11.5.1959, S. 8; zu den Vorwürfen seitens des Währungsausschusses vgl. z. B. BAK, B 136, 2358: EWG,

Intention läßt sich nicht nur in Müller-Armacks Entwurf eines »Konjunkturboards« nachweisen, sondern kennzeichnete auch die deutsche Verhandlungsstrategie in den Gremien der EWG.

Zum anderen bestanden von deutscher Seite starke Befürchtungen, daß planwirtschaftliche Züge in Westeuropa zunehmend an Bedeutung gewinnen und auf lange Sicht auch die Entwicklung in der Bundesrepublik beeinflussen könnten. Das Bekenntnis zur konjunkturellen Steuerung durch Fiskal- und Geldpolitik zielte darauf, den internationalen Forderungen nach mehr Planung ein Stück weit entgegenzukommen, ohne sich auf umfassende Interventionen einzulassen. Die von deutscher Seite entwickelte Kompromißformel lief darauf hinaus, eine langfristige Planung von Staatsausgaben sowie eine »konjunkturgerechte« Gestaltung der Geld- und Fiskalpolitik zu befürworten, Eingriffe in die marktwirtschaftliche Ordnung jedoch energisch abzulehnen.

In der Tat hatten wirtschaftspolitische Planungskonzepte seit Ende der fünfziger Jahre in den meisten westlichen Industriestaaten an Einfluß gewonnen. Diese waren insbesondere in Großbritannien, den USA und den skandinavischen Ländern stark von keynesianischen Vorstellungen geprägt und zielten vor allem auf die Beeinflussung makroökonomischer Prozesse<sup>52</sup>. Darüber hinaus wurde in vielen Ländern eine umfassende staatliche Investitionsplanung diskutiert, welche auch dem privatwirtschaftlichen Sektor als Orientierung dienen sollte. So wurde in Großbritannien Anfang 1962 der »National Economic Development Council« (NEDC) ins Leben gerufen, dem Vertreter der Gewerkschaften, Unternehmerverbände und der Staatsbürokratie angehörten und der sich mit Fragen der langfristigen Wirtschaftsplanung beschäftigen sollte<sup>53</sup>. Hatte der NEDC in den ersten Jahren nach seiner Gründung wenig Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik, so wurden nach der Wahl Harold Wilsons zum Premierminister im Jahre 1964 umfangreiche Planungsaktivitäten in die Wege geleitet. Ähnliche Tendenzen waren auch in anderen Ländern, etwa in Italien oder in den Niederlanden, zu beobachten. Besonders stark war die staatliche Wirtschaftssteuerung jedoch in Frankreich etabliert. Dort war bereits 1946 ein »Commissariat Général du Plan« eingerichtet und unter der Leitung von Jean Monnet der erste Fünfjahresplan aufgestellt worden<sup>54</sup>. Wenngleich die franzö-

Währungsausschuß, Stellungnahme für die Kommission über die Folgen der von der Bundesrepublik Deutschland ergriffenen währungspolitischen Maßnahmen, Brüssel 9.7.1960; für die OECD vgl. BAK, B 136, 7417: OECD, Ausschuß für Wirtschaftspolitik, gez. van Lennep, an BMW, Dr. Gocht, 15.5.1964.

52 Peter A. HALL (Hg.), *The political power of economic ideas: Keynesianism across nations*, Princeton 1989.

53 Astrid RINGE, Neil ROLLINGS, *Responding to relative decline: the creation of the National Economic Development Council*, in: *Economic History Review* 53 (2000) S. 331–353; für die Entwicklung des Keynesianismus in Großbritannien und die Rolle von Wirtschaftsplanung nach 1945 vgl. Alan BUDD, *The politics of economic planning*, Manchester 1978; Peter A. HALL, *Governing the economy: the politics of state intervention in Britain and France*, New York 1986; Jacques LERUEZ, *Economic Planning and Politics in Britain*, New York 1976; Kerry E. SCHOTT, *The rise of Keynesian economics in Britain 1940–64*, in: *Economy and Society* 11 (1982) S. 292–316.

54 Saul ESTRIN, Peter HOLMES, *French planning in theory and practice*, London, Boston 1983; HALL, *Governing the economy* (wie Anm. 53); Bruce R. SCOTT, Audrey T. SPROAT, *National Industrial Planning. France and the EEC*, Boston 1983.

sischen Pläne keineswegs detaillierte und vollzugsverbindliche Steuerungsmaßnahmen vorsahen, sondern sich – außerhalb der verstaatlichten Industrieunternehmen und Banken – auf indikative Rahmenplanung beschränkten, handelte es sich im Vergleich zur Marktwirtschaft westdeutscher Prägung um ein stark interventionistisches System. Nach der Wahl Charles de Gaulles gab es Bestrebungen, das Planungssystem weiter auszubauen<sup>55</sup>. De Gaulle bekannte sich offen zu den Prinzipien der »*planification économique*« und ernannte den renommierten Mathematiker Pierre Massé zum Leiter des Planungskommissariats.

Obgleich de Gaulle entschiedener Gegner supranationaler Behörden war, welche die Souveränität der nationalen Regierungen einschränkten, unterstützte er Bestrebungen innerhalb der französischen Wirtschaftsbürokratie, die »*planification économique*« zur Grundlage der europäischen Integrationspolitik zu machen. Insbesondere hoffte er, daß andere Länder das französische Modell zum Vorbild nehmen und entsprechende Wirtschaftsreformen im eigenen Land durchführen würden<sup>56</sup>. Dies sollte nicht nur zu einer Stärkung der französischen Position innerhalb der EWG beitragen, sondern auch den Anspruch eines eigenständigen kontinental-europäischen Wirtschaftsmodells gegenüber den Vereinigten Staaten und Großbritannien unterstreichen. Deutlich kam dies in der Einleitung zum Vierten Plan (1962–65) zum Ausdruck, der im November 1961 vorgelegt wurde. Dort hieß es: »Andere Nationen beginnen zu ahnen, daß die rasche Herstellung freier Austauschbeziehungen Probleme hervorrufen kann, sofern sie nicht von einer gemeinsamen Politik begleitet wird, die als wesentlichen Bestandteil die Grundzüge eines Planes – welchen Namen man auch immer dafür gebrauchen möchte – enthalten muß. Gewiß kann die geistige Grundeinstellung unserer Partner zu dieser Frage nur aus der Überzeugung oder aus Erfahrung verändert werden. Unsere Aufgabe muß es jedoch sein, sie zu überzeugen. Wir werden um so besser an dieses Ziel gelangen, wenn wir unsere Planungskonzepte noch klarer zum Ausdruck bringen.«<sup>57</sup>

Von seiten der deutschen Regierung wurden diese Bestrebungen mit äußerster Besorgnis zur Kenntnis genommen. Vor allem Erhard machte deutlich, daß eine Wirtschaftsplanung nach französischer Art mit ihm nicht zu machen sei. In einer viel beachteten Rede, die er am 31. Oktober 1962 vor der deutsch-französischen Handelskammer in Paris hielt, brachte er seine Kritik offen zum Ausdruck<sup>58</sup>. Zwar erkannte er durchaus die wirtschaftlichen Fortschritte an, die Frankreich in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg gemacht hatte. Doch führte er diese weniger auf die staatlichen Planungen als auf die dynamische Entwicklung des privatwirtschaftlichen Sektors zurück, dessen Entwicklung durch die amtlichen Vorgaben nur wenig beeinflußt worden sei. Scharf kritisierte er die Bemühungen der französischen »Pla-

55 Alain PRATE, *Les batailles économiques du Général de Gaulle*, Paris 1978.

56 Vgl. die Überlegungen des ehemaligen Planungskommissars Etienne HIRSCH, *Die französischen Planungsmethoden und ihre Ausdehnung auf den Gemeinsamen Markt*, Berlin 1962; außerdem Geoffrey DENTON, Murray FORSYTH, Malcolm MACLENNAN, *Economic Planning and Policies in Britain, France and Germany*, London 1968, S. 364–368.

57 *Plan de Développement Economique et Social, Projet de Loi*, 29.11.1961, Drucksache Nr. 1573, S. 14.

58 Abgedr. in Horst MÖLLER, Klaus HILDEBRAND (Hg.), *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949–1963*, Bd. 2: *Wirtschaft*, bearb. v. Andreas Wilkens, München 1997, S. 555–560.

nificateure«, ihre Vorstellungen auf die EWG zu übertragen. Deutschland sei nicht bereit, »sich auf einen so bedenklichen Weg zu begeben«. Erhard kündigte an, daß sich »in der Konkurrenz der Meinungen harte Auseinandersetzungen ergeben werden«<sup>59</sup>.

Ähnlich wie Erhard befürchtete auch der CDU-Politiker Rainer Barzel, daß der Bundesrepublik durch internationale Einflüsse eine »Renaissance des Dirigismus« bevorstehe<sup>60</sup>. »Es ist kein Zweifel daran möglich, daß aus Brüssel für den Bereich der EWG durch ihre Prognosen-freundlichere Einstellung solche Tendenzen Auftrieb erhalten. Die französischen Praktiken und Erfahrungen mit dem ›Plan‹ und der ›économie concertée‹ werden von vielen sorgsam studiert und beeinflussen manches. So ist man kaum noch erstaunt, die verantwortlichen Planer sozialistischer Länder wieder selbstbewußter zu erleben, in Großbritannien unter Konservativen Diskussionen über mehr ›planning‹ festzustellen, institutionelle Versuche von Macmillan hierzu zu sehen und in den USA unter Kennedy verstärkte Akzente in dieser Richtung wahrzunehmen. In Deutschland sprechen Sozialisten, Gewerkschaftler und auch einige Unternehmer nun wieder deutlicher von der Notwendigkeit amtlicher und veröffentlichter Wirtschaftsprognosen, der Lenkung der Investitionen und von einer aktiven Konjunkturpolitik in Übereinstimmung mit solchen ›Plänen‹.«<sup>61</sup>

Tatsächlich wurde der internationale Trend zur Planung auch in Deutschland mit großem – und nicht immer ablehnendem – Interesse verfolgt. Seit Ende der fünfziger Jahre hatten die zuständigen Abteilungen des Auswärtigen Amtes, des Wirtschaftsministeriums und anderer Behörden zahlreiche Berichte angefertigt, die sich mit den wirtschaftspolitischen Veränderungen in den westlichen Industrieländern befaßten<sup>62</sup>. Besondere Aufmerksamkeit wurde dabei der Entwicklung in Frankreich geschenkt<sup>63</sup>. Eine Flut von wissenschaftlichen Publikationen beschäftigte sich mit dem französischen Wirtschaftssystem und dessen Übertragbarkeit auf andere Länder<sup>64</sup>. Eine wichtige Rolle spielte hierbei das Comité Européen pour le Progrès Eco-

59 Ibid. S. 557.

60 Rainer BARZEL, Renaissance des Dirigismus, in: Deutsche Zeitung, 29.9.1962.

61 Ebd.; vgl. auch Karl ALBRECHT, Planificateure beim Werk. Wirtschaft zwischen Zwang und Freiheit, Düsseldorf, Wien 1964.

62 Vgl. z. B. BAK, B 102, 17917: Bericht vom 18.8.1959 (Belgien); B 126, 2080: Bericht vom 10.11.1959 (USA); B 126, 22311: Bericht vom 30.6.1961 (Schweden); B 102, 59355: Bericht vom 6.9.62 (Großbritannien); B 102, 59354: Berichte vom 6.3.63 (Niederlande) und 4.7.1963 (Italien). Vgl. auch die umfassende wissenschaftliche Studie über die Konjunkturpolitik in den westlichen Industrieländern, die im November 1958 im Auftrag des Wirtschaftsministerium vorgelegt wurde; BAK, B 136, 7415: »Institutionelle Verankerung von Instrumenten der Konjunkturpolitik in neun europäischen Ländern und in den Vereinigten Staaten«; an der Studie, die von der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (Bonn) betreut wurde, waren verschiedene Wirtschaftsforschungsinstitute in Deutschland und im Ausland beteiligt; vgl. auch zum Hintergrund die Dokumentation in BAK, N 1266 (NL Walter Hallstein), 1816.

63 Vgl. z. B. BAK, B 102, 59354: Dr. Lang, Die französische Wirtschaftsplanung, 3.9.1962.

64 Lieselotte KLEIN, Finanzpolitische Instrumente der Konjunkturpolitik. Institutionelle Möglichkeiten und Grenzen ihrer Anwendung in Deutschland und Frankreich, Berlin 1963; Werner FREIHERR LÖFFELHOLZ VON COLBERT, Vorteile und Schwächen der französischen Wirtschaftsplanung, in: Europa Archiv 17 (1962) S. 497–509; RATIONALISIERUNGSKURATORIUM DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT (Hg.), Die französische Wirtschaftsplanung. Übersetzung ausgewählter Teile des IV. Französischen Wirtschaftsplanes, Berlin, Köln 1962; Eberhard RHEIN, Möglichkeiten und Probleme

nomique et Social (CEPES), einer 1952 gegründeten Vereinigung von Wissenschaftlern, Politikern und Unternehmern aus mehreren europäischen Ländern, die regelmäßig Fachtagungen veranstaltete und Gutachten zu europäischen Wirtschaftsfragen verfaßte. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium veranstaltete zwischen Juni und September mehrere Arbeitstagungen unter dem Rahmenthema »Probleme der Programmierung«, an der auch Vertreter des Commissariat Général du Plan sowie der EWG-Kommission teilnahmen<sup>65</sup>. Ein Teil der Beiratsmitglieder wie Hans Möller, Helmut Meinhold oder Fritz Neumark sahen die Möglichkeit, vom französischen System zu lernen, etwa im Bereich der volkswirtschaftlichen Prognose oder der mittelfristigen Finanzplanung im öffentlichen Sektor<sup>66</sup>. Selbst der Abteilungsleiter für Grundsatzfragen im Wirtschaftsministerium, Rolf Gocht, ein überzeugter Ordoliberaler, konnte »eine gewisse Bewunderung« gegenüber den französischen Planungstechniken nicht verhehlen<sup>67</sup>.

Seitens der Bundesregierung wurde mit großer Sorge beobachtet, daß französische Regierungsvertreter die »planification économique« nicht nur in den Gremien von EWG und OECD propagierten, sondern auch in bilateralen Gesprächen mit der deutschen Regierung<sup>68</sup>. Selbst bei »abseitigen Gelegenheiten und in unzuständigen Gremien«, so klagte der Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium, Wolfram Langer, stoße man auf das Bemühen der französischen Vertreter, »die Bundesregierung auf den Weg der Programmierung der wirtschaftlichen Entwicklung zu führen.« Es wurde daher den deutschen Stellen dringend nahegelegt, keine französischen Delegationen mehr zu empfangen. »Eine zu lebhaft deutsche amtliche Beteiligung an solchen Veranstaltungen könnte auf französischer Seite den Eindruck hervorrufen, als ob wir allmählich und zunehmend mehr Interesse für diesen wirtschaftspolitischen Stil entwickeln«<sup>69</sup>.

Diese Befürchtungen waren auch deshalb nicht völlig aus der Luft gegriffen, weil die Idee einer stärkeren »Programmierung« der Wirtschaft nicht nur in Kreisen der SPD und der Gewerkschaften, sondern auch in Teilen des Unternehmerlagers und der Regierungsparteien auf Interesse stieß<sup>70</sup>. So sprach sich der Bundeswirtschaftsausschuß der CDU Anfang 1963 für eine aktive Konjunkturpolitik und eine langfristige Planung öffentlicher Investitionen aus, ohne freilich die »Planifikation französischen Stils« mit ihren weitreichenden Auswirkungen übernehmen zu wollen<sup>71</sup>. Auch der Deutsche Industrie- und Handelstag lehnte die französischen Vorstellun-

staatlicher Investitionsplanung in der Marktwirtschaft – dargestellt am Beispiel Frankreichs, Köln, Opladen 1960; Walter STOCK, Die Investitionspolitik in nationalisierten Industrieunternehmen Frankreichs seit ihrer Nationalisierung, Köln, Opladen 1960; Alfred FRISCH, Wirtschaftspolitische Gedanken und Formen in Frankreich, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 5 (Mai 1962) S. 218–219; weitere Artikel in ACDP, NL Vialon (I-475), 26/7.

65 IfZ, ED 150, 41: Protokolle der Tagungen am 10.–11.5.1963, 21.–22.6.1963 und 20.–21.9.1964.

66 Ibid. Protokoll 10.–11.5.1963.

67 Ibid. S. 7.

68 BAK, B 102, 59354: Dr. Lang, Ergebnisbericht über das Gespräch vom 23. und 24.10.1962 im Bundesministerium für Wirtschaft über das System der französischen Wirtschaftsplanung.

69 Ibid. Dr. Lang an die Abteilungsleiter des BMW, 6.2.1963.

70 Vgl. BAK, B 102, 59354: Dr. Tietmeyer, Grenzen und Möglichkeiten der Planung in der Marktwirtschaft, 8.2.1963.

71 ACDP, I-92, 2/2: Bericht über die Sitzung des Bundeswirtschaftsausschusses der CDU, 7.1.1963.

gen ab, hielt jedoch ein stärkeres konjunkturpolitisches Engagement und die Erstellung von jährlichen Wirtschaftsbudgets für notwendig<sup>72</sup>. Noch einen Schritt weiter gingen einzelne Unternehmer wie Otto A. Friedrich, der sich für eine institutionalisierte Zusammenarbeit von Regierung, Gewerkschaften und Unternehmern nach französischem Vorbild aussprach. Friedrich hielt eine »dispositive Vorausschau« für sinnvoll, um »eine gewisse Richtschnur für Wirtschafts-, Finanz- und Unternehmenspolitik zu schaffen«. Eine solche Politik dürfe nicht an einer »törichten Angst vor Dirigismus und Planwirtschaft« scheitern<sup>73</sup>.

Wie Hans Tietmeyer, ein leitender Beamter des Wirtschaftsministeriums, feststellte, waren es häufig »gerade vermeintliche Anhänger der Marktwirtschaft, die unter Hinweis auf das Ende der Phase des stürmischen Wachstums und die sich aus dem europäischen Zusammenhang ergebenden Strukturveränderungen eine staatliche Rahmenplanung fordern«<sup>74</sup>. Insbesondere in wissenschaftlichen Kreisen mehrten sich die Stimmen, die eine stärkere Anlehnung an das französische Modell zumindest in Teilbereichen für sinnvoll hielten. Wilhelm Krelle, Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Bonn und einer der führenden Experten auf dem Gebiet der ökonomischen Forschung, befürwortete ausdrücklich eine stärkere wirtschaftspolitische Planung auf europäischer Ebene<sup>75</sup>. Der Direktor des Kieler Instituts für Weltwirtschaft, Erich Schneider, betonte ebenfalls die Bedeutung einer Planungsrechnung als unentbehrliche Grundlage für alle ökonomischen Entscheidungen: »Ohne die Rechnung, das heißt ohne eine größenmäßige Vorstellung der relevanten Zusammenhänge, ist eine rationale Entscheidung eine Unmöglichkeit. Das gilt auch für die Entscheidungen der staatlichen Wirtschaftspolitik in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung heutiger Prägung«<sup>76</sup>. Die deutsche CEPES-Gruppe, der renommierte Volkswirte wie Herbert Giersch und Hans Möller angehörten, sprach sich nicht nur für eine stärkere Koordinierung der Konjunkturpolitik in Europa aus, sondern hielt auch die Übernahme bestimmter Elemente des französischen Systems (z. B. des Nationalbudgets) für wünschenswert<sup>77</sup>. Das Vor-

72 BAK, B 126, 18418: Stellungnahme des DIHT zum Memorandum der EWG-Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Mai 1963; vgl. auch die Rede des Präsidenten der IHK Düsseldorf am 10.7.1963 »Brauchen wir eine Programmierung in der EGW?«.

73 BAK, B 136, 7403: Ausführungen von Dr. h.c. Otto A. Friedrich, Vorstandsvorsitzender der Phoenix Gummiwerke AG auf der Hauptversammlung der Gesellschaft am 3.7.1963; vgl. auch *ibid.* Friedrich an Adenauer, 3.7.1965 sowie ACDP, I-093, 13/3: Friedrich an Erhard, 20.2.1963.

74 Vgl. BAK, B 102, 59354: Dr. Tietmeyer, Grenzen und Möglichkeiten der Planung in der Marktwirtschaft, 8.2.1963.

75 Wilhelm KRELLE, Marktwirtschaft und Rahmenplan. Wirtschaftspolitik muß nicht »freihändig« sein, in: *Industriekurier*, 28.2.1963; vgl. auch DERS., Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Input-Output-Analyse mit Zahlen für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1959; DERS. u. a., Ein Prognosesystem für die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Meisenheim am Glan 1969.

76 Erich SCHNEIDER, Ziele der Unternehmensplanung, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15.12.1962, S. 5.

77 Vgl. den Bericht der deutschen CEPES-Gruppe über »System und Ziel der französischen Wirtschaftsplanung«, in: *Europa Archiv* 17 (1962) S. 491–497; außerdem CEPES, Europäische Konjunkturpolitik, Frankfurt 1957; DIES., Nationale Konjunkturpolitik in Europa, Frankfurt 1958; Norbert KOHLHASE, Empfehlungen des CEPES zur internationalen Konjunkturpolitik, in: *Europa Archiv* 13 (1958) S. 10554–10558.

standsmitglied des angesehenen Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung in München, Eduard Werlé, warnte vor einem »Religionskrieg« zwischen »den Ideologien der Anhänger eines modernen Merkantilismus in Frankreich und eines modernen *laisser-faire* in Deutschland«. Während Eingriffe in unternehmerische Entscheidungen und eine Einschränkung des privaten Wettbewerbes aus Werlés Sicht abzulehnen waren, hielt er eine aktive Konjunkturpolitik und eine langfristige Planung öffentlicher Investitionen für unverzichtbar. Auf dieser Basis könne es zu einer »Synthese zwischen den in Frankreich und Deutschland praktizierten Wirtschaftsordnungen« kommen<sup>78</sup>.

Derartige Äußerungen gewannen durch die Tatsache an Überzeugungskraft, daß Frankreich in der Nachkriegsperiode enorme wirtschaftliche Fortschritte gemacht hatte. Das Pro-Kopf-Wachstum war im Trend zwar niedriger als in der Bundesrepublik, lag aber deutlich über dem Durchschnitt der westlichen Industrieländer<sup>79</sup>. Selbst eingeschworene Gegner des französischen Staatskapitalismus mußten diese Leistungen anerkennen, auch wenn sie meist darauf hinwiesen, daß der Nachkriegsboom in Frankreich nicht auf die staatliche Rahmenplanung zurückzuführen war, sondern sich unabhängig davon entwickelt habe<sup>80</sup>.

#### IV. Robert Marjolin und die Offensive der EWG-Kommission

Anfang 1962 verstärkten sich die Bemühungen der EWG-Kommission, die Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten stärker zu koordinieren. Die treibende Kraft hinter diesen Bemühungen war Robert Marjolin, Vizepräsident der Kommission und zuständig für den Bereich Wirtschafts-, Finanz- und Wettbewerbspolitik. Marjolin kam aus der französischen Planungsbürokratie und hatte seit 1949 das Amt des Generalsekretärs der OEEC bekleidet<sup>81</sup>. Er war 1955 von diesem Posten zurückgetreten, weil er seine weitreichenden Vorstellungen der wirtschaftlichen Kooperation und Planung dort nicht umsetzen konnte. Mit um so größerer Energie widmete er sich dieser Frage als EWG-Kommissar. So setzte er Anfang 1962 im Konjunkturausschuß durch, daß die Mitgliedsländer ein jährliches »Wirtschaftsbudget« mit detaillierter Prognose für das kommende Jahr erarbeiteten und der Kommission zur Ver-

78 BAK, B 102, 136876: Dr. Werlé, Diskussionsbeitrag bei der Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute in Bad Godesberg, 21. und 22.6.1963; vgl. auch *ibid.* Werlé an Schlecht, 6.7.1964. Das Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb der Universität zu Köln lud den französischen Wirtschaftsexperten Professor Sylvain Wickham zu einem Vortrag am 23.4.1963 über »Probleme der französischen Wirtschaftsordnung – »Planification« und »Economie Concertée« ein; Vgl. BAK, B 102, 59454, Vortragsmanuskript; s. a. Vor- und Nachteile der Planification, in: *Der Tagesspiegel*, 15.5.1963.

79 Vgl. die Gegenüberstellung von Pro-Kopf-Einkommen und Produktivitätswachstum bei LINDLAR (wie Anm. 5) S. 19, 31 und 89; vgl. auch umfassend Thomas BITTNER, *Das westeuropäische Wirtschaftswachstum nach dem Zweiten Weltkrieg. Eine Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Planification und der Sozialen Marktwirtschaft*, Münster, Hamburg, London 2001.

80 Vgl. z. B. Erhard an Adenauer, 20.9.1962, in MÖLLER, HILDEBRAND (Hg.) (wie Anm. 58) S. 553–555; außerdem BAK, B 102, 59354: Dr. Lang, *Die französische Wirtschaftsplanung*, 3.9.1962.

81 Robert MARJOLIN, *Architect of European Unity. Memoirs 1911–1986*, London 1989.

fügung stellten<sup>82</sup>. Auf der Basis dieser Prognosen sollte eine stärkere Abstimmung der Finanz- und Steuerpolitik, langfristig sogar die Erstellung eines einheitlichen Wirtschaftsbudgets der Gemeinschaft bewerkstelligt werden.

Diese Bestimmung, die vom Ministerrat bestätigt wurde, stellte die Bundesregierung vor erhebliche Schwierigkeiten. Über die Einrichtung einer modernen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und die Verfeinerung der Prognoseverfahren wurde in Deutschland seit langem diskutiert. Ein interministerieller Arbeitskreis legte jeden Herbst eine Prognose über Veränderungen des Sozialproduktes im folgenden Jahr vor. Die Daten beruhten jedoch nur auf groben Schätzungen und enthielten keine detaillierten Angaben zu einzelnen Sektoren der Volkswirtschaft. Bereits im Herbst 1961 hatte ein internes Gutachten des Wirtschaftsministeriums auf die desolate Lage der amtlichen Wirtschaftsprognosen hingewiesen, die internationalen Standards nicht entsprächen<sup>83</sup>. Nach dem Beschluß der EWG vom Januar 1962 sah sich die Bundesregierung gezwungen, ihre Tätigkeit auf diesem Gebiet zu verstärken. Im Frühjahr 1962 legte das Wirtschaftsministerium den Plan vor, einen »Sachverständigenrat für die Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung« einzuberufen, der mit Unterstützung des Statistischen Bundesamtes ein jährliches Gutachten zur Wirtschaftslage und zur Entwicklung im kommenden Jahr zu erstellen hatte<sup>84</sup>. Diese Prognosen sollten durch einen Wirtschaftsbericht der Bundesregierung, der im Herbst dem Parlament vorzulegen war, ergänzt werden. Letzteres sollte sicherstellen, daß die Prognosen auch tatsächlich Eingang in den politischen Entscheidungsprozeß fanden<sup>85</sup>.

Doch zeigte sich rasch, daß die Kommission mehr anstrebte als nur eine unverbindliche statistische Wirtschaftsprognose, wie man sie von deutscher Seite zu akzeptieren bereit war. Am 24. Oktober 1962 legte die Kommission das »Aktionsprogramm für die zweite Stufe des gemeinsamen Marktes« vor<sup>86</sup>. Das von Robert Marjolin verfaßte Programm sah nicht nur die Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes durch Beseitigung aller Binnenzölle und die Harmonisierung handelswirksamer Steuern vor, sondern auch eine Fusion der nationalen Wirtschaftspolitiken auf der Basis einer umfassenden wirtschaftlichen »Programmierung«. Dies schloß die Aufstellung von mehrjährigen Rahmenprogrammen ein, die staatliche Investitionen lenken und zugleich den privaten Unternehmen als Richtschnur dienen sollten. Geplant war ferner eine stärkere Abstimmung der Fiskal-, Geld- und

82 ACDP, I-236, 34/1: EWG, Ausschuß für Konjunkturpolitik, Protokoll der Sitzungen am 9.1.1962. Bereits im September 1961 hatte sich Marjolin für einen Ausbau der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eingesetzt; *ibid.* Sitzung vom 12.9.1961, S. 10–11.

83 BAK, B 102, 59354: Dr. Raabe, Vermerk vom 21.8.1961.

84 BAK, B 136, 7452: Erhard an Adenauer, 13.3.1962 und beiliegendes Exposé »Aufgaben und Arbeitsweise eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung« (o. D.); vgl. außerdem Alexander NÜTZENADEL, Wissenschaftliche Politikberatung in der Bundesrepublik. Die Gründung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1963, in: Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 89 (2002) S. 288–306.

85 *Ibid.* sowie Ernst HELMSTÄDTER, Die Vorgeschichte des Sachverständigenrates und ihre Lehren, in: Grundlagen und Erneuerung der Marktwirtschaft. Festschrift für Hans Besters, Baden-Baden 1988, S. 155–184.

86 KOMMISSION DER EG, Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Brüssel 1962.

Währungspolitik, unter anderem durch die Schaffung eines Rates der Gouverneure der Notenbanken. In einer dritten Stufe (ab 1966) sollte dann eine Übertragung von finanzpolitischen Entscheidungen an die EWG erfolgen und ein gemeinsames Währungs- und Notenbanksystem geschaffen werden.

Hatte Marjolin noch Anfang 1962 im Konjunkturausschuß betont, daß die Erstellung von Prognosen in der EWG »in keiner Weise den Beginn einer Planung« darstellte<sup>87</sup>, so zeigten seine Vorschläge vom Oktober, daß er genau dies im Sinn hatte. Darauf deutete insbesondere die Idee eines »Wirtschaftsprogramms« hin. Obgleich man auf das Wort »Plan« bewußt verzichtet hatte, ja sogar betonte, keinen »autoritären Plan« erstellen zu wollen, war der Text von Prinzipien geprägt, die – so der Leiter der Grundsatzabteilung im Bundeswirtschaftsministerium, Rolf Gocht – »sich von dem französischen Vorbild allenfalls in der Tiefe der Aufgliederung, nicht aber in der Grundlage unterscheiden«<sup>88</sup>. In westdeutschen Regierungskreisen stieß der Entwurf der Kommission daher auf scharfe Kritik. Entscheidend war dabei, daß sich nicht nur das gegenüber Frankreich und der EWG-Kommission kritisch eingestellte Wirtschaftsministerium, sondern auch das Auswärtige Amt und das Finanzministerium gegen den Entwurf aussprachen<sup>89</sup>. Selbst Adenauer, der mit großer Energie auf einen politischen Ausgleich mit Frankreich und eine Vertiefung der EWG hinarbeitete und eher als Erhard bereit war, wirtschaftspolitische Grundüberzeugungen für politische Kompromisse zu opfern, äußerte schwere Bedenken<sup>90</sup>.

Die deutsche Seite monierte hauptsächlich, daß die Bestimmungen des Kommissionsentwurfes einem dirigistischen und zentralistischen Prinzip folgten, das mit den Vorstellungen der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland nicht zu vereinbaren war. Wurde die Notwendigkeit von Wirtschaftsprognosen auf europäischer Ebene, einer Abstimmung der Konjunkturpolitik und einer langfristigen Planung öffentlicher Investitionen anerkannt, so wollte man sich auf die Erstellung von »Rahmenprogrammen« auf keinen Fall einlassen. Auch wenn diese keine vollzugsverbindlichen Vorschriften für die privaten Unternehmen vorsahen, wurde befürchtet, daß »die Freiheit des Marktes gleichwohl geschmälert würde«<sup>91</sup>. Die von Brüssel angestrebte »totale Programmierung« müsse dazu führen, daß Unternehmen ihre Entscheidungen nicht mehr auf eigene Informationen gründeten, sondern sich ganz an den staatlichen Vorgaben orientierten. Dadurch werde das für die Marktwirtschaft grundlegende individuelle Wettbewerbsprinzip ausgehebelt. Schließlich wurden Zweifel geäußert, ob die statistischen Instrumentarien ausreichend seien, um präzise Prognosen für längere Zeiträume zu erstellen. Fehlinvestitionen und eine ineffiziente Allokation volkswirtschaftlicher Ressourcen seien somit zu befürchten. Hinsichtlich der langfristigen finanzpolitischen Planungen wurde eingewendet, daß dies in einem zentralistischen Land wie Frankreich eher möglich sei als in der Bun-

87 ACDP, I-236, 34/1: EWG, Ausschuß für Konjunkturpolitik, Protokoll der Sitzungen am 9.1.1962.

88 Rolf GOCHT, Programmierung in der EWG – zu Ende gedacht, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.6.1963.

89 BAK, B 126, 18417: Bericht Dr. Willmann, 18.10.1962, und Bericht Meyer-Cording, 16.11.1962; ibid. 18418: Auswärtiges Amt, gez. Jansen, an Bundeskanzleramt, 24.4.1963.

90 BAK, B 126, 18417: Adenauer an Erhard, 3.1.1963.

91 BAK, NL 1254, 266: Stellungnahme des BMW zum Memorandum der EWG-Kommission, 28.5.1963.

desrepublik, wo Bund, Länder und Kommunen in ihrem Finanzgebaren weitgehend unabhängig waren<sup>92</sup>.

Der Konflikt zwischen Bonn und Brüssel gipfelte in einem Rededuell zwischen Wirtschaftsminister Erhard und Kommissionspräsident Walter Hallstein am 20. November 1962 im Europäischen Parlament in Straßburg<sup>93</sup>. Gegen alle Versuche Hallsteins, das Projekt zu retten, machte Erhard unmißverständlich klar, daß die Bundesregierung einer derart weitreichenden Steuerung der Wirtschaftspolitik nicht zustimmen werde. Erhard kritisierte vor allem die zentralistischen Ansätze des Aktionsprogramms, die eine Einschränkung nationaler Souveränitätsprinzipien bedeuteten<sup>94</sup>. Angesichts der deutschen Widerstände entschloß sich die Kommission zu einer Umarbeitung des Entwurfes. Hallstein delegierte die Angelegenheit an den Wirtschafts- und Sozialausschuß der Kommission, der einen Unterausschuß »Aktionsprogramm« unter Vorsitz von Wilhelm Beutler einberief. Die von dem Ausschuß am 29. Mai 1963 vorgelegte Stellungnahme diente als Grundlage für einen Neuentwurf, den die Kommission im Juli veröffentlichte<sup>95</sup>. Dieser Entwurf wich in wesentlichen Punkten von dem ursprünglichen Papier ab. Insbesondere wurden deutsche Einwände gegen die vermeintlich planwirtschaftlichen Elemente des »Aktionsprogramms« berücksichtigt, was sich bereits daran erkennen ließ, daß der Begriff »Programmierung« durch »mittelfristige Wirtschaftspolitik« ersetzt wurde. Eine grundsätzliche Änderung betraf die strikte sachliche und institutionelle Trennung von wissenschaftlichen »Vorausschätzungen« und zielbewußter Steuerung der Wirtschaftspolitik. So sollten die Vorausschätzungen von einem unabhängigen Sachverständigengremium erstellt werden und sich nicht auf eine einzige Projektion beschränken, sondern unter Zugrundelegung unterschiedlicher Hypothesen mehrere Alternativberechnungen enthalten. Damit wurde nicht nur die Unsicherheit derartiger Prognoseverfahren unterstrichen, sondern auch verhindert, daß die Daten als feste Zielgrößen für die Wirtschaftspolitik verwendet wurden. Ferner legte der Entwurf fest, daß die Vorausschätzungen nicht in Branchen und Sektoren untergliedert würden, sondern lediglich die Aggregate des Sozialproduktes (privater und staatlicher Konsum, private und staatliche Investitionen, Außenbeitrag) umfaßten. Für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik sollte ein »Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik« zuständig sein. Die Empfehlungen des Ausschusses sollten den öffentlichen Haushalten als Planungsgrundlage dienen, keineswegs jedoch die private Wirtschaftstätigkeit beeinflussen.

92 Ibid.

93 Vgl. Freiheitliche Wirtschaftspolitik in Europa. Das Rededuell zwischen Erhard und Hallstein im Europäischen Parlament, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.11.1962; zahlreiche Zeitungsberichte in BAK, N 1266, 2422.

94 Ludwig ERHARD, Ansprache vor dem Parlament, den Ministerräten und den Exekutiven der Gemeinschaften am 20.11.1962 in Straßburg, in: Ausführlicher Sitzungsbericht über die Verhandlungen vor dem Europäischen Parlament, Nr. 21, 20.11.1962; vgl. auch Erhard erteilt den Planwirtschaftlern eine Absage, Frankfurter Allgemeine Zeitung 1.11.1962; Ludwig ERHARD, Planung in Europa, in: Handelsblatt, 21./22.12.1962.

95 KOMMISSION DER EG, Empfehlungen der Kommission an den Rat zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft, Dok. II (KOM 63/271) vom 25.7.1963.

Die Neufassung des Kommissionsentwurfs wurde im Januar 1964 bis auf kleinere Änderungsvorschläge vom Europäischen Parlament sowie vom Wirtschafts- und Sozialausschuß der EWG angenommen<sup>96</sup>. Auch eine im November 1963 eingesetzte Ratsgruppe erklärte sich im Prinzip mit dem neuen Entwurf einverstanden. Allerdings kam es hier noch einmal zu grundsätzlichen Diskussionen, die insbesondere Verfahrensfragen sowie die rechtliche Ausgestaltung der mittelfristigen Wirtschaftspolitik betrafen<sup>97</sup>. Wiederum war es die deutsche Seite, die ihre Zustimmung von zahlreichen Änderungen abhängig machte. So setzte sie gegen den Willen Frankreichs und der Kommission durch, daß die Wirtschaftsprogramme nur qualitative, keineswegs jedoch quantitative Ziele enthalten durften<sup>98</sup>. Ferner wurde noch einmal klargestellt, daß die Programme nicht rechtlich bindend waren, sondern lediglich als Orientierung für die Wirtschaftspolitik der EWG und der Mitgliedsstaaten dienen sollten. Die Annahme des Programms durch die EWG-Organen zog nach deutscher Interpretation keineswegs eine Selbstverpflichtung durch die nationalen Regierungen nach sich. Es handele sich, so der deutsche Verhandlungsführer Otto Schlecht, lediglich um eine »Absichtserklärung«, die zwar »politisches und moralisches Gewicht« besitze, aber nicht »rechtlich bindend« sei<sup>99</sup>.

Eine weitere Forderung der deutschen Delegation betraf die institutionelle Zuordnung des Ausschusses. Während die Kommissionsvertreter sowie die Mehrheit der anderen Länderdelegationen den Ausschuß bei der Kommission einrichten wollten, verlangte Deutschland eine Zuordnung zum Rat. Dies wurde damit begründet, daß die Wirtschaftspolitik weiterhin in erster Linie in der Kompetenz der Regierungen verbliebe und die Mitglieder des Ausschusses Beamte der nationalen Regierungen waren. Ähnlich wie der Währungsausschuß sollte das neue Gremium daher dem Rat unterstellt werden, dessen Zuständigkeit durch Art. 145 des EWG-Vertrages festgeschrieben war<sup>100</sup>. Hinter der formaljuristischen Argumentation der deutschen Seite verbarg sich das Bemühen, den Einfluß der als besonders planungsfreundlich geltenden Kommission möglichst gering zu halten. Nach langen Verhandlungen wurde schließlich der Kompromißvorschlag der italienischen Delegation angenommen, der vorsah, dem Gremium keine feste institutionelle Zuordnung zu geben<sup>101</sup>.

96 Das Europäische Parlament hatte im September 1963 den Wirtschafts- und Finanzausschuß unter Vorsitz des deutschen CDU-Abgeordneten Hans Dichgans mit einer Stellungnahme beauftragt; vgl. Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente 1963/64, Dok. 115 vom 14.1.1964 – Bericht im Namen des Wirtschafts- und Finanzausschusses über eine Empfehlung der EWG-Kommission an den Rat (Dok. 73) zu einer mittelfristigen Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß der EWG legte seine Stellungnahme am 29.1.1964 vor; vgl. Dokumentation in BAK, N 281 (NL Hans Dichgans), 65 sowie BAK, B 136, 7443: CEPES, Bericht betr. die mittelfristige Wirtschaftspolitik in der EWG, 24.3.1964.

97 BAK, B 136, 7443: Berichte über die Sitzungen der Ratsgruppe Wirtschaftsfragen am 22.11.1963, 14.1.1964 und 18.2.1963.

98 Dies wurde schließlich nach langem Feilschen im Ratsprotokoll vermerkt. Die Kompromißformel lautete: »Das Programm legt keine quantitativen Ziele für die Gemeinschaft oder die Mitgliedstaaten fest. Dies schließt jedoch nicht aus, daß es auch quantitative Angaben enthalten kann«; BAK, B 136, 7443: Bericht über die Sitzung der Ratsgruppe Wirtschaftsfragen am 18.2.1964.

99 BAK, B 136, 7443: Schlecht, Bericht vom 10.4.1964.

100 Vgl. zu den juristischen Fragen KLISCH (wie Anm. 22) S. 82–104.

101 BAK, B 136, 7443: Schlecht, Bericht vom 14.1.1964.

Betrachtet man das Ergebnis der fast eineinhalbjährigen Diskussionen, so hatte sich die deutsche Seite in entscheidenden Punkten durchsetzen können. Die vorgesehene Abstimmung der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik und die Einführung einer längerfristigen Finanzplanung lagen durchaus im deutschen Interesse. Das Gleiche galt für die Einführung unverbindlicher Prognosen. Demgegenüber hatte man jegliche Form der Planung für den privaten Sektor erfolgreich verhindert. Auch der durch Ratsbeschluss vom 15. April 1964 eingesetzte Ausschuss für mittelfristige Wirtschaftspolitik entsprach weitgehend den deutschen Vorstellungen<sup>102</sup>. Da die Empfehlungen und Programme des Gremiums per Ratsbeschluss – das heißt einstimmig – angenommen werden mußten und auch danach keine rechtlich bindende Wirkung besaßen, bestand keine Gefahr, daß die wirtschaftspolitischen Entscheidungsspielräume der deutschen Regierung beschnitten würden. Das Bundeswirtschaftsministerium sah angesichts der gefundenen Regelung »zu keinen Bedenken mehr Anlaß« und drückte die Hoffnung aus, daß damit »die Diskussion um eine ›Planification‹ in der EWG zu einem befriedigenden Abschluß gebracht worden« sei<sup>103</sup>.

Überzeugte Wirtschaftsliberale wie Rolf Gocht begriffen die mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG gleichwohl als ordnungspolitischen Sündenfall und befürchteten, daß die Kommission versuchen werde, »ihre ursprünglichen Vorstellungen wenigstens teilweise in der praktischen Arbeit des Ausschusses zu verwirklichen«. Keineswegs, so Gocht, dürfe man sich daher auf eine passive Mitarbeit in dem Gremium beschränken. Vielmehr müsse die deutsche Delegation eigene Vorstellungen entwickeln und die Arbeit des Ausschusses aktiv gestalten. Nur so könne man die Bemühungen der Kommission verhindern, »über die mittelfristige Wirtschaftspolitik doch wieder Planificationstendenzen einzuschmuggeln«<sup>104</sup>. Mit Erfolg setzte sich die Bundesregierung daher dafür ein, daß ein deutscher Vertreter zum Vorsitzenden des Ausschusses gewählt wurde. Für diese Aufgabe wurde der Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium Wolfram Langer bestimmt, der seit 1958 im Ministerium für die Abteilung I und damit für die Konjunkturpolitik verantwortlich zeichnete<sup>105</sup>. Der Generalsekretär im französischen Planungskommissariat Pierre Massé wurde lediglich zum Stellvertreter bestimmt.

Die praktische Tätigkeit des Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik zeigte rasch, daß die von deutscher Seite eingebauten »Sicherungen« gegen eine planungsfreundliche Wirtschaftspolitik in der EWG ausreichend waren. Die erste Fünfjahresprojektion, die im April 1966 durch die Expertengruppe des Ausschusses veröffentlicht wurde, beschränkte sich auf sehr allgemeine und stark aggregierte Daten. Im wesentlichen wurden die amtlichen Statistiken der Mitgliedsländer übernommen. Da die Bundesrepublik für den projektierten Zeitraum 1965–70 nicht ein-

102 EWG, Der Rat, Beschluß des Rates vom 15.4.1964 über die Einsetzung eines Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik, in: Amtsblatt der EG, 7/64, S. 103.

103 BAK, B 102, 93207: Monatsbericht des Bundeswirtschaftsministeriums an den Bundeskanzler, 15.5.1964.

104 So Dr. Gocht in einer Ressortbesprechung am 14.7.1964, in: BAK, B 136, Protokoll vom 22.7.1964.

105 Die Frage des Vorsitzes war in den EWG-Gremien außerordentlich kontrovers diskutiert worden; vgl. Hans von der Groeben (wie Anm. 1) S. 321.

mal nach Sektoren gegliederte Zahlen vorlegte, sondern nur die erwartete gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate berechnete, ließen sich nur wenige Anhaltspunkte über strukturelle Veränderungen ermitteln<sup>106</sup>. Auch das darauf beruhende »Programm für die Mittelfristige Wirtschaftspolitik« blieb daher sehr allgemein und bildete ganz im Sinne der deutschen Bemühungen »nur eine Arbeitshypothese zur Erleichterung wirtschaftspolitischer Entscheidungen«<sup>107</sup>.

### Schlußbemerkung

Die Bundesrepublik hat in den Verhandlungen über eine EWG-Wirtschaftspolitik eine Doppelstrategie verfolgt, die Zeitgenossen vielfach widersprüchlich erscheinen mußte. Einerseits gehörte die Bundesregierung zu den energischsten Befürwortern einer konjunkturpolitischen Kooperation zwischen den EWG-Staaten. Das von Müller-Armack entwickelte Projekt eines »Europäischen Konjunkturboards« ging weiter als die meisten anderen Vorschläge, die in jener Zeit in den internationalen Gremien der OEEC und der EWG zirkulierten. Andererseits blockierte die deutsche Seite alle Bemühungen um eine weitergehende »Wirtschaftsplanung«, wie sie von der EWG-Kommission und von Frankreich gefordert wurde. In der deutschen Verhandlungsführung mischten sich sachliche Anliegen mit strategischen Überlegungen. Eine stärkere konjunkturpolitische Kooperation wurde angesichts der außenwirtschaftlichen Verflechtungen der Bundesrepublik für unverzichtbar gehalten, um die Zahlungsbilanzungleichgewichte zwischen den europäischen Volkswirtschaften abzubauen. Zugleich ließ sich damit eine schlüssige Alternative zu den Kommissionsplänen präsentieren, welche aus deutscher Sicht das Ende der Marktwirtschaft bedeutet hätten. Die konstruktive Rolle, die Westdeutschland in der Frage des EWG-Konjunkturausschusses spielte, korrespondierte daher mit der Blockadepolitik in Fragen der »Wirtschaftsprogrammierung«, wie sie Frankreich und der EWG-Kommission vorschwebte.

Enttäuscht wurde die Hoffnung einiger Europapolitiker, daß die ökonomische Integration einen erhöhten Anpassungsdruck erzeugen und damit gleichsam automatisch zu einer gemeinsamen Wirtschaftspolitik führen würde. Weder der Konjunkturausschuß noch der Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik waren in der Lage, die Arbeit der Kommission und anderer EWG-Gremien entscheidend zu beeinflussen. Ein direkter Einfluß auf die Wirtschaftspolitik in den Mitgliedsstaaten läßt sich ebenso wenig erkennen<sup>108</sup>. Die zahlreichen Gutachten und Empfehlungen

106 Dies wurde von deutscher Seite bewußt so gehalten. Das Programm des Ausschusses, so ein interner Bericht des Bundeskanzleramtes, »spiegelt somit das erfolgreiche Bemühen der Bundesregierung wider, nicht über die mittelfristige Wirtschaftspolitik zu einer europäischen Planifikation zu gelangen«; BAK, B 136, 7443: Dr. Praß, Vermerk für den Bundeskanzler, 27.4.1966.

107 Ibid.; EWG, Der Rat, Programm für die Mittelfristige Wirtschaftspolitik (1966–1970), in: Amtsblatt der EG, 25.4.1967.

108 Vgl. das Memorandum von Alfred Müller-Armack, Konzeption für die zukünftige europäische Integration, 7.11.1965, in: BAK, Bundespräsidialamt (B 122), 4921. Müller-Armack, der 1963 aus dem Wirtschaftsministerium ausgeschieden war, brachte darin seine Enttäuschung über die europäische Wirtschaftspolitik zum Ausdruck; vgl. auch die Einschätzung von NÜRK (wie Anm. 22) S. 41–75, sowie Wolfgang ORTH, Die Koordinierung der europäischen Konjunkturpoli-

wurden allenfalls zur Kenntnis genommen, ohne jedoch eine sichtbare Wirkung zu entfalten. Es wäre jedoch falsch, die geringe Effizienz dieser Organe allein auf die deutsche »Abwehrarbeit«<sup>109</sup> zurückzuführen. Zwar war es im wesentlichen die harte Verhandlungsführung der deutschen Regierung, welche die von der Kommission anvisierten Planungskonzeptionen schon im Ansatz verhinderte. Doch wäre es vermutlich auch ohne die deutsche Blockadepolitik kaum zu umfassenden Planungsaktivitäten auf europäischer Ebene gekommen. Denn die französische Regierung unter de Gaulle war ihrerseits nicht bereit, Souveränitätsrechte an supranationale Organisationen abzutreten. Schließlich verhinderte die allgemeine Stagnation des Integrationsprozesses in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre, daß die wirtschaftspolitische Kooperation weiter voranschritt<sup>110</sup>.

Trotz dieser ernüchternden Bilanz wäre es verfehlt, die wirtschaftspolitischen Initiativen der sechziger Jahre nur aus der Perspektive des Scheiterns zu betrachten. Blieben die in der EWG diskutierten Maßnahmen und Programme zunächst ohne erkennbare Wirkung, so zeigt die weitere Integrationsgeschichte, daß sie zwar verfrüht, keineswegs aber utopisch waren. Sowohl Müller-Armacks Projekt eines »Konjunkturboards« von 1958 als auch das von Robert Marjolin vorgelegte Aktionsprogramm aus dem Jahre 1962 enthielten zahlreiche Vorschläge, die später in ähnlicher Form verwirklicht werden sollten. Dies gilt für den Bereich der Struktur- und Regionalförderung ebenso wie für die schrittweise währungspolitische Integration seit Ende der siebziger Jahre.

Ferner zeigt gerade die Debatte über eine gemeinsame Wirtschaftspolitik, wie sehr die europäischen Diskussionen auf die Entwicklung in den Mitgliedsstaaten zurückwirkten. Dies galt in besonderem Maße für Deutschland. Die Diskussionen innerhalb der EWG zwangen die Bundesrepublik, sich mit den Entwicklungen anderer Länder auseinanderzusetzen und ihre eigenen Konzepte zu überdenken. Zudem sah sich die Bundesregierung gezwungen, in den Verhandlungen mit den EWG-Partnern Kompromisse einzugehen und sich der Position der anderen Länder zumindest ein Stück weit anzunähern. War die Debatte, vor allem in der Anfangsphase, durch grundsätzliche ordnungspolitische Divergenzen zwischen Deutschland und Frankreich geprägt, so schloß dies eine enge Zusammenarbeit in den wirtschaftspolitischen Gremien keineswegs aus. Wie der Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium Johannes Schöllhorn 1966 bemerkte, machten sich »die unterschiedlichen ›Ideologien‹ bezüglich der Grundorientierung einer längerfristig konzipierten Wirtschaftspolitik ... bei der praktischen Arbeit weit weniger hemmend bemerkbar« als erwartet<sup>111</sup>.

tik. Entwicklung, Stand und Möglichkeiten mit besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse innerhalb der EWG, Diss. (Masch.) Mainz 1965.

109 So ein leitender Beamter des Bundesfinanzministeriums in einer Ressortbesprechung am 14.7.1964, BAK, B 136, Protokoll vom 22.7.1964.

110 Vgl. GROEBEN (wie Anm. 1).

111 BAK, B 102, 59356: Protokoll der Sitzung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses Bund/Länder, 28.6.1966.

Manche zeitgenössischen Beobachter sprachen daher von einer zunehmenden »Konvergenz« zwischen den deutschen und französischen Positionen<sup>112</sup>. Mag dies im Rückblick übertrieben erscheinen, so ist doch unverkennbar, daß sich die deutsche Regierung immer mehr von den »ordoliberalen« Grundprinzipien entfernte, welche die Wirtschaftspolitik der Nachkriegsjahre geprägt hatten. Im ersten Jahrzehnt nach Gründung der EWG kam es in der Bundesrepublik zu weitreichenden Reformen im wirtschaftspolitischen Bereich. Zu nennen sind hier die Einführung einer modernen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und verfeinerter Prognoseverfahren, welche durch die Gründung des »Sachverständigenrates« im Jahre 1963 und die Erstellung eines Jahreswirtschaftsberichtes eine feste institutionelle Grundlage erhielten. Von zentraler Bedeutung waren schließlich die im »Stabilitätsgesetz« von 1967 verankerte makroökonomische »Globalsteuerung« sowie die Einführung einer mittelfristigen Finanzplanung der öffentlichen Haushalte<sup>113</sup>. Die Bundesrepublik verwirklichte somit auf nationaler Ebene wirtschaftspolitische Reformen, die in den Gremien der OEEC/OECD und der Europäischen Gemeinschaften seit Ende der fünfziger Jahre intensiv diskutiert worden waren.

#### RÉSUMÉ FRANÇAIS

Depuis la fondation de la Communauté Économique Européenne (CEE) en janvier 1958, les états-membres se sont efforcés de coordonner plus étroitement leurs politiques dans le domaine économique. La question de savoir selon quels critères une telle politique devait être conduite fut cependant l'objet d'un important débat. La controverse fut particulièrement vive entre l'Allemagne et la France, notamment en ce qui concerne l'instauration d'une politique européenne commune à l'intérieur de la CEE. La France souhaitait en effet faire du système de »planification économique« le fer de lance de la politique européenne d'intégration. Une telle position ne visait pas seulement un renforcement de la position française à l'intérieur de la CEE, mais répondait également à la volonté d'instaurer un modèle économique pour l'Europe continentale se définissant par opposition à celui des États-Unis et de la Grande-Bretagne. Voyant dans ce modèle une menace pour une conception libérale de l'économie, le gouvernement allemand se montra cependant très critique à son égard.

L'article retrace et analyse les discussions concernant la politique économique européenne entre 1958 et 1965 du point de vue de la République Fédérale d'Allemagne. Il montre que le gouvernement allemand a mené une double stratégie. D'un côté, l'Allemagne de l'Ouest prit en effet position en faveur d'une coordination plus approfondie de la politique conjoncturelle et de garantie. Mais, dans le même temps, elle combattait néanmoins résolument l'idée d'une planification des processus économiques. L'instauration de mesures d'encadrement de l'économie nationale – mesures qui devaient également servir de ligne directrice dans le secteur privé – fut combattue avec succès.

Côté allemand cependant, les positions évoluèrent au cours des négociations. Le gouvernement fédéral s'opposa toujours plus fortement à la tendance libérale de la phase de mise en place et accepta, du moins en ce qui concerne les investissements publics et la politique fiscale et monétaire, l'idée d'une plus grande planification. Ce faisant, l'Allemagne fit un pas de plus en direction des conceptions économiques et politiques des autres états de la CEE.

112 DENTON, FORSYTH, MACLENNAN (wie Anm. 56) S. 368; Karlheinz NEUNREITHER, Zwischenbilanz der mittelfristigen Wirtschaftspolitik der EWG. Koordinierte Globalsteuerung mit leichter Hand, in: Europa Archiv 22 (1967) S. 53–62, hier S. 61.

113 Im Falle der mittelfristigen Finanzplanung ist der Einfluß der EWG besonders evident; vgl. BAK, B 136, 7443: Protokoll über die Ressortbesprechung betr. mittelfristige Wirtschaftspolitik am 14.4.1964; B 102, 59356: Protokoll der Sitzung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses Bund/Länder am 28.10.1964.