Dr. Albrecht

Grundsätzliches zum Schuman-Plan

I. Der Ausgangspunkt.

Die Verhandlungstechnik in Paris hat dazu geführt, dass auf einer Reihe von Teilgebieten bereits sehr konkrete Vorstellungen ausgearbeitet worden sind, während auf anderen Gebieten, die für die endgültige Gestaltung und das richtige Funktionieren sicher von gleicher Bedeutung sind, noch reichlich unklare Vorstellungen herrschen. Es besteht nun die Gefahr, dass der zeitliche Vorsprung, mit dem Teilgebiete zumindest in der Vorstellung einer gewissen Lösung zugeführt werden, das Gesamtbild verändert, und es scheint daher notwendig, alle Überlegungen und alle kritischen Stellungnahmen zu dem bisher Erreichten und dem noch zu Schaffenden dadurch zu erleichtern, dass der Ausgangspunkt für das politisch wie wirtschaftlich gleich bedeutsame Projekt mit verstärktem Nachdruck erneut ins Bewusstsein gerufen wird.

Die politische Zielsetzung dürfte einigermassen zutreffend wie folgt formuliert werden können:

Ausschaltung der Möglichkeit politischen Missbrauchs wirtschaftlicher Macht. Damit Entspannung im deutsch-französischen Verhältnis, soweit es sich um das Misstrauen handelt, die deutsche Eisen- und Kohleproduktion könne die französische Sicherheit bedrohen.

Aus diesem zunächst negativen Ziel soll der Schuman-Plan ein positives entwickeln, nämlich die Heranbildung eines Gemeinschaftsgefühls zwischen mehreren Partnerländern durch Fusionierung staatlicher Befugnisse, die sich auf die entscheidenen Wirtschaftsgrundlagen, insbesondere auf das Rüstungspotential beziehen. Damit wird das französische Sicherheitsproblem auf eine höhere Ebene gebracht. Der Schuman-Plan kann durch seine Verwirklichung auch das Misstrauen beseitigen, die deutsche Schwerindustrie könne mit dem Osten paktieren.

© Politisches Archiv Auswärtiges Amt (Auswärtiges Amt (Berlijn)) inv.nr. B15, Bd.29
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/D00300

Man kann in der Entwicklung zum Positiven die politische Zielsetzung noch einen Schritt weiterführen: die sehr starke Interdependenz zwischen Massnahmen auf dem Eisen- und Kohlegebiet und dem Schicksal der einzelnen Volkswirtschaften und des westeuropäischen Wirtschaftsraumes als Ganzes kann auf die Wirtschaften, die Regierungen und die Völker erzieherisch im Sinne einer Kräftigung des westeuropäischen Solidaritätsgefühles wirken.
Das besondere Charakteristikum des Schuman-Planes liegt nun darin, die politische Zielsetzung nicht nur durch institutionelle Massnahmen, sondern durch ganz bestimmte Wirtschaftsprogramme und entsprechende Wirtschaftsmethoden zu ergänzen, bzw. zu konkretisieren.
Die wirtschaftspolitische Zielsetzung kann hier etwa dahin definiert werden, dass durch Schaffung eines einheitlichen Marktes nicht wirtschaftlich bedingte Differenzierungen in den Einstandspreisen für Kohle und Eisen beseitigt werden. Darüber hinaus soll der einheitliche Markt durch Rationalisierung, Leistungssteigerung und allgemeine Wirtschaftsexpansion zu einer billigeren Versorgung und damit zu einer Ausdehnung der Nachfrage und schliesslich zu einem verbesserten Lebensstandard der unmittelbar Beteiligten wie auch der angeschlossenen Volkswirtschaften als Ganzes beitragen. Aus der Überlegung heruas, dass die Verwirklichung dieser wirtschaftspolitischen Zielsetzung erhöhte finanzielle Mittel in Anspruch nimmt, ergibt sich als Nebenumstand der zusätzliche Gedanke, den Schuman-Plan so zu organisieren, dass er auch zu einer möglichst weitgehenden Verhinderung von Fehlinvestitionen beitragen kann.

II. Methodische Gefahren

Die bisherigen Verhandlungen haben, und zwar vermutlich auf Grund der persönlichen Zusammensetzung der Delegationen, zwei grössere Gefahren erkennen lassen, nämlich einerseits planwirtschaftliche, andererseits monopolistische Tendenzen. Beide sind m.E. nicht nur an und für sich bedenklich, sondern auch durch die anerkannte und un jeder Hinsicht positiv zu wertende politische und wirtschaftliche Zielsetzung bedingt.
Es ist ein sehr charakteristischer Unterschied zwischen den Arbeitsmethoden der OEEC und den dort unterbreiteten Plänen

einerseits und der gegenwärtigen Konzeption des Schuman-Plans andererseits. Während die in der OEEC angewandten Methoden und die dort diskutierten Vorschläge sich zum Prinzip gemacht haben, ein für alle Mal gewisse marktwirtschaftliche Tatbestände zu schaffen (Liberalisierung, Zahlungsunion, Zollabbau usw.), um im Vertrauen auf die Auswirkungen dieser Tatbestände auf jede unmittelbare Intervention bei den Unternehmungen zu verzichten, will sich der Schuman-Plan prinzipiell der Methode der Intervention einer supranationalen Hohen Behörde im Wirtschaftsablauf bedienen.

Die bisherigen Verhandlungen haben gezeigt, dass es letzten Endes den Beteiligten darum geht, entweder einer Hohen Behörde weitgehende Eingriffsrechte zu geben oder durch Ausstattung regionaler Selbstverwaltungskörper mit weitgehenden Befugnissen kartellähnliche Gebilde zu schaffen, die sich gegen die Intervention der Hohen Behörde möglichst abschirmen wollen. Darüber hinaus haben sich bei den einzelnen Delegationen Tendenzen gezeigt, einen nicht durch wirtschaftliche Gegebenheiten, sondern durch politische Kräfteverhältnisse bedingten Zustand zu verewigen.

III. Die notwendigen Grundsatzentscheidungen

Es scheint jetzt der Augenblick gekommen zu sein, wo notwendigerweise eine grundsätzliche Entscheidung darüber getroffen werden muss, ob die Zielsetzung des Schuman-Planes mit marktwirtschaftlichen Methoden oder mit planwirtschaftlichen zu verwirklichen ist.

Für eine planwirtschaftliche Orientierung spricht fraglos eine Reihe von Gesichtspunkten, so

a) die Tatsache, dass die Tendenz zur Nationalisierung, bezw. Sozialisierung der Grundstoffindustrien in sehr vielen Ländern sehr weit fortgeschritten ist,

b) dass die Ausstrahlungen aller Massnahmen im Bereich Eisen und Kohle jeweils die Gesamtwirtschaft berühren und daher alle hier zu treffenden Massnahmen die von den Staaten wahrzunehmenden Interessen der Gesamtheit berühren.

c) dass die technische Form eines gewissermaßen supranationalen Trustes sich verhältnismässig einfach handhaben läßt.

Gegen die planwirtschaftliche Orientierung sprechen demgegenüber vorallem folgende Erwägungen :
Planwirtschaft verlangt stets Zentralisierung und Ausschließlichkeit. Man kann nicht einzelne Sektoren einer Volkswirtschaft einer planwirtschaftlichen Lenkung unterwerfen ohne Rückwirkung auf die übrigen Gebiete der entsprechenden Wirtschaften. Man muss sich also dahin entscheiden, die Gesamtwirtschaft planwirtschaftlich zu leiten, d.h. entweder von vornherein eine supranationale Planwirtschaft aufzubauen, die nicht nur Eisen und Kohle, sondern den gesamten Bereich umfaßt, oder man muss die supranationale Lösung ablehnen und nur eine zentral gelenkte Nationalwirtschaft durchführen.

Vor diese Entscheidung gestellt, sollte die Besinnung auf den Ausgangspunkt des Schuman- Planes die endgültige Orientierung erleichtern:
Die wirkliche Aufgabe müsste darin bestehen, eine supranationale Institution mit entsprechender Befugnisverteilung auf einzelne Gremen zu schaffen, welche weitestgehend alle Hindernisse beseitigt, die der Verwirklichung des ökonomischen Prinzips im Bereich Eisen und Kohle entgegenstehen.
Alle einzelnen Vorschläge, Anregungen, Maßnahmen usw, mußten also Z.B. an dem Kriterium geprüft werden, dass jede politische, verwaltungsmässige oder monopolistische Diskriminierung und Verfälschung der echten Wettbewerbsbedingungen verhindert werden muß.
Es wäre weiterhin nach der positiven Seite in Erwägung zu ziehen, dass es für die Erfüllung der wirtschaftspolitischen Bedingungen des Schuman- Planes darauf ankommt, zur Bedarfssteigerung beizutragen und die Kosten zu senken.
Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß eine solche Zielsetzung mit Marktkonformen Mitteln angestrebt werden kann.

IV. Notwendige Konsequenzen.

a) Es muss unterschieden werden zwischen Übergangsmaßnahmen und dem endgültigen Zustand. Übergangsmaßnahmen, die als solche

zum eist selbst nicht marktkonform sind, oder dazu dienen, bisherige unwirtschaftliche Entwicklungen an die künftigen Märkte anzupassen, müssen auf ein Minimum an Zeit befristet werden. Dies gilt vorallem für die Ausgleichskasse, die keineswegs dafür Verwendung finden sollte, gewisse Abweichungen von der natürlichen Wettbewerbslage zu erhalten, sondern lediglich die Anpassung zu beschleunigen und weniger schmerzhaft zu machen. Man darf nie übersehen, daß die Ausgleichskasse das Wettbewerbsgefälle vermindert und daher die marktwirtschaftliche Orientierung schwächt, also die Erreichung des Zieles größtmöglicher Produktion bei möglichst billiger Versorgung hinausschiebt.

b) Interventionen hinsichtlich der Preisbildung sollten auf ein Minimum beschränkt werden. Feste Preise erscheinen daher äußerst bedenklich, Höchstpreise dagegen dürften deswegen notwendig sein, weil sie einen Schutz gegen zu hohe Verwaltungskosten und zu hohe Umlagen der Hohen Behörde darstellen werden und somit ihrem Wesen nach der Tendenz zu Verbürokratisierung der Verwaltung und zu planwirtschaftlichen Exzessen entgegenwirken würden.

c) Als nicht marktkonform muss auch die Intervention der Hohen Behörde bezüglich der Produktionsprogramme angesehen werden, insbesondere wenn es sich hierbei etwa um Quotenfestsetzungen, aber auch um Sortenfestsetzungen, handelt. Gegen eine bedenkliche Intervention auf diesem Gebiet wäre die sofortige Beseitigung der Binnenzölle und der Kontingente zwischen den einzelnen Teilnehmerstaaten ein wirksames Mittel (vorübergehende Kontingente als eine Methode des Marktschutzes und mit der Absicht eingeräumt, auf diese Weise Ausgleichszahlungen unnötig zu machen, könnten ein notwendiges Übel darstellen).

d) Nicht marktkonform erscheint auch eine zu weitgehende Intervention auf dem Gebiet der Investitionen. Die Verhinderung von Fehlinvestitionen sollte vor allem damit angestrebt werden, daß Festpreise, Subventionen, Binnenzölle, Binnenkontingente und alle verwaltungsmässigen Diskriminierungen unterbunden werden und im übrigen eine weitgehende Publizität in Bezug auf die Marktsituation herbeigeführt wird. Auch die Schaffung einer möglichst großen Freizügigkeit bezüglich Arbeiterwanderungen liegen in dieser Richtung.

e) Eine weitere wichtige Maßnahme zur Gewährleistung der wirtschaftspolitischen Ziele des Schuman- Planes wäre sodann eine Direktive an die Hohe Behörde, ihre Maßnahmen darauf auszurichten, daß möglichst rasch ein Anschluß an die Weltwirtschaft gefunden wird. Unter voller Anerkennung der Berechtigung einer Abwehr von Dumpingmaßnahmen sollten andererseits alle Tendenzen gefördert werden, die auf eine Minderung, bzw. einen Abbau der Zölle und der Kontingente gegenüber den Nichtteilnehmerländern gerichtet sind und es sollten ebenso alle Tendenzen gefördert werden, die auf finanziellem Gebiet eine enge Zusammenarbeit mit dem internationalen Kapitalmarkt und seinen Organisationen einschliesslich der Weltbank erleichtern.

V. Institutionelle Schlussfolgerungen.

Da die Hohe Behörde offensichtlich nicht so gebildet werden kann, dass sie ihre Entscheidungen im vollen Bewusstsein eines außergewöhnlichen materiellen Risikos trifft und dass ihre Mitglieder tatsächlich einem solchen Risiko unterliegen, bedarf es institutioneller Ergänzungen. Darüber hinaus sollte den Staaten die Exekutive bezüglich Entscheidungen der Hohen Behörde übertragen werden. Eine solche Übertragung könnte auch den Begleiteffekt einer Erziehung der Staaten zu allgemein übernationalem Handeln haben. Von besonderer Bedeutung erscheint die Frage des Konsumentenschutzes sowohl in Bezug auf die einzelnen Nationalwirtschaften als auch im internationalen Rahmen. Eine Beteiligung der Konsumenten auf supranationaler Basis u.a. auch im Rahmen der sogenannten regionalen Vereinigungen dürfte zweckmässig sein. Zu überprüfen ist auch die Frage des Zugangs der Konsumenten zum Schiedsgericht. Die regionalen Vereinigungen sollten das Recht des Vorschlages und der Beratung und ein verhältnismässig weitgehendes Auskunftsrecht haben, nicht aber die Befugnis zu Entscheidungen und zur Exekutive.

VI. Abstimmung mit sonstigen Ansätzen zu einer europäischen Integrierung.

Die Verwirklichung des Schuman-Planes wird weitgehenden Einfluss auf die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Teilnehmerländern haben, wahrscheinlich darüber hinaus auch auf die Wirtschaftsbeziehungen zu den Nichtteilnehmerländern. Dieser Einfluss wird seinen Niederschlag im Zahlungsverkehr finden, ganz abgesehen davon, dass die in Aussicht genommene Ausgleichskasse den intereuropäischen Zahlungsverkehr beeinflusst. Die Auswirkungen auf die europäische Zahlungsunion bedürfen erhöhter Aufmerksamkeit.

Die im Rahmen der OEEC betriebene Liberalisierung, darüber hinaus die auf weltweiter Basis laufenden Arbeiten auf dem Gebiet des Abbaus von Zöllen und Handelshemmnissen, sind bereits Gegenstand zweckdienlicher Überlegungen.

Die im Rahmen der OEEC unterbreiteten Vorschläge von Stikker, Pella und Petsche können sowohl in bezug auf die Methoden der Integration einzelner Wirtschaftszweige wie auf die Methoden internationaler Finanzierungen anregend wirken. Eine engere Abstimmung und ein Erfahrungsaustausch mit den zuständigen Sachverständigen dürfte empfehlenswert sein.

Die Vertikalkomitees für Eisen und Stahl im Rahmen der OEEC befassen sich seit längerer Zeit mit den Investitionsvorhaben einzelner Länder. Die dort geleisteten Arbeiten sollten insbesondere für die Aufstellung eines Aktionsplanes der Hohen Behörde herangezogen werden.

Notwendig erscheint darüber hinaus eine engere Verbindung mit den Länder-Missionen der ECA in den Schumanplan-Ländern, um sicherzustellen, dass hinsichtlich des Einsatzes von Gegenwertmitteln zur Investitionsfinanzierung bei Eisen und Kohle keinerlei Diskriminierungen für einzelne Länder erfolgen.

VII. Zusammenfassung.

Wird im wirtschaftspolitischen Bereich das Prinzip der Ablehnung nicht marktkonformer Interventionen zur Geltung gebracht (mit der Ausnahme streng befristeter Übergangsmassnahmen, die der Anpassung, nicht aber der Erhaltung bisheriger Zustände dienen)

und wird im institutionellen Bereich der Gedanke verwirklicht, dass dem Wesen des Schuman-Planes jede verwaltungsmässige Diskriminierung ebenso widerspricht wie jede monopolistische und politische,
wird ferner der Konsumentenschutz und der Ausbau des Schiedsgerichts zum Postulat erhoben, so dürften sich damit ausreichende Direktiven für die Beurteilung aller Einzelvorschläge ergeben.
Es dürfte dann auch nicht zweifelhaft sein, dass die konsequente Durchsetzung des unter I formulierten wirtschaftspolitischen Grundgedankens gleichzeitig die Gewähr für die Verwirklichung der allgemeinen politischen Zielsetzung ergibt.

gez. Dr.Albrecht (22.8.50)

Anhang.

Besondere Berücksichtigung des deutschen Status als eines besetzten Gebietes.

Die deutsche Delegation hat in Besprechungen mit M. Monnet wiederholt diese Frage angeschnitten. Theoretisch hat M.Monnet dabei offenbar zugegeben, dass die aus politischen Gründen erfolgte Beschärnkung der Produktionskapazität einerseits, das Kontrollrecht der Hohen Kommissare andererseits und die Institution der Ruhrbehörde ihre Existenzberechtigung mit der Verwirklichung des Schuman-Planes verloren haben. Es kann aber keinem Zweifel unterliegen, dass weder Herr Monnet legitimiert ist, hier irgendwelche verbindliche Erklärung abzugeben, nach dass überhaupt die Pariser Verhandlungen die geeignete Plattform für die Diskussion dieser Angelegenheit darstellen.

Die Bundesregierung dürfte daher vor die Entscheidung gestellt sein, wann sie Verhandlungen mit den Hohen Kommissaren oder den Regierungen der Alliierten darüber eröffnet, dass die Unvereinbarkeit des derzeitigen deutschen Status mit einer gleichberechtigten Teilnahme am Schuman-Plan anerkannt wird und durch entsprechende Akte der Alliierten die effektiven Voraussetzungen für die deutsche Teilnahme am Schuman-Plan geschaffen werden.

Die deutsche Regierung dürfte darüber hinaus noch vor einer zweiten schwerwiegenden Entscheidung stehen:
Die Verwirklichung des Schuman-Planes wird eine sehr tiefgreifende Änderung des gesamten Preisgefüges mit sich bringen, die sich z.Zt. noch nicht übersehen lässt und Auswirkungen auf die Lebensfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben wird. Die Beseitigung von Doppelpreisen und die Übernahme von Ausgleichsverpflichtungen wird das deutsche Kostengefüge erheblich beeinflussen. Es erscheint notwendig, ein Sachverständigengremium unter Herauslösung aus anderen Arbeiten mit der Aufgabe zu betrauen, die voraussichtlichen Auswirkungen auf das Kosten-, Lohn- und Preisgefüge der gesamten deutschen Volkswirtschaft und auf die Zahlungsbilanz zu untersuchen sowie die Voraussetzungen, die erfüllt werden müssten, um eine solche Senkung der Produktionskosten, namentlich bei Kohle, zu erreichen, dass die preissteigernden Wirkungen, die die Verwirklichung des Schuman-Planes für die deutsche Wirtschaft sonst haben dürften, auf ein Minimum reduziert werden.

---

1) Abschrift an Min.-Dir. Dr. Graf
Abschrift zur gef. K.

2) zda

Sekretariat
für Fragen des Schuman-Plans
Nº 1 / 50 Eingang 17.7.50.

1

Bonn, 6. Juli 1950

Herr Blankenhorn teilte mir heute morgen telefonisch aus Paris über den Stand der Schumanplan-Verhandlungen folgendes mit:

1) Die sachliche Arbeit in den Ausschüssen habe gestern begonnen. Es sei zu erwarten, daß die Ausschüsse etwa 10-14 Tage benötigten, um die einzelnen Probleme durchzuberaten. Wesentliche Entscheidungen seien vorläufig nicht zu treffen. Es sei daher auch nicht erforderlich, daß die Delegation in den nächsten 14 Tagen zur Berichterstattung nach Bonn komme. Die Tage vom 14. - 16. Juli seien praktisch verhandlungsfrei, weil der französische Nationalfeiertag am 14. auf einen Freitag falle. Er, Blankenhorn, habe die Absicht, in diesen Tagen nach Bonn oder nach dem Bürgenstock zu kommen, um dem Herrn Bundeskanzler einen Zwischenbericht zu erstatten.

2) Große Sorge bereite ihm die Frage der Angleichung der Kohlenpreise, die von der Ruhrbehörde in den nächsten Tagen entschieden werden solle. Er habe deswegen eingehend mit Min. Blücher in Paris gesprochen. Nach Auffassung der Delegation sei es für die Verhandlungen außerordentlich störend, wenn jetzt in der Ruhrbehörde ein Beschluß gefaßt werde, in dem die deutsche Vertretung in der Ruhrbehörde zwangsläufig gegen die Angleichung der Kohlenpreise stimmen müsse. Außerdem würden wir mit der Angleichung der Kohlenpreise eines unserer wesentlichen Pfänder für die Verhandlungen auf dem Gebiete der Kohle vorzeitig aus der Hand geben. Er, Blankenhorn, habe daher gestern mit dem Kabinettschef von Schuman, Herrn Clappier, eingehend über diese Frage verhandelt. Clappier habe den Vermittlungsvorschlag gemacht, daß von der Ruhrbehörde nur eine rein prinzipielle Erklärung über die Notwendigkeit der Angleichung von Inlands- und Export-Kohlepreisen abgegeben werde. Nach Auffassung der Delegation sei dieser Vorschlag durchaus annehmbar. Min. Blücher habe jedoch erhebliche Bedenken, weil dann die Gefahr bestände, daß von den Alliierten die sofortige Ausführung dieser prinzipiellen Erklärung verlangt werde.