

VERTRAULICH !

Nr. Chef/P/11

Überreicht vom Planungsamt
am 25. 10. 1950 (Nr. 11).MEMORANDUM ÜBER DIE PREISE
UND DIE DAMIT ZUSAMMENHÄNGENDEN FRAGEN.

149

I. Zielsetzung:

Alle Preisfragen dürfen nicht für sich allein, sondern müssen in ihrem Zusammenhang miteinander gesehen werden. Alle Lösungen scheinen einem grundlegenden Gesichtspunkt untergeordnet werden zu können:

Ganz gleich welches Wirtschaftssystem oder welche Verfahren man befolgt, das Ziel besteht darin, die niedrigsten Preise zu halten unter der Bedingung,

a) dass diese Preise sich nicht auf Kosten des Lebensstandards der Lohnempfänger bilden,

b) dass diese niedrigen Preise nicht nur einige besondere Vorgänge rein örtlichen oder rein zeitlichen Charakters betreffen und nicht umso höhere Preise an einer anderen Stelle oder zu einem anderen Zeitpunkt zur Folge haben.

Aus diesem Grundgedanken ergeben sich :

1. die Regelung über die Löhne (II),
2. das Verbot unlauterer Praktiken und das Verbot der Diskriminierung (III und IV),
3. Grundsätze der Preisbestimmung (V),
4. die gemeinsamen Ziele und entsprechenden Grenzen der Konkurrenz und der Festsetzung der Preise (VI),
5. die etwa erforderlichen Mechanismen, um das Preissystem funktionieren zu lassen (VII),
6. die Ausfuhrpolitik (VIII),
7. die Bedingungen für die Anpassung des einheitlichen Marktes für Kohle und Stahl an die übrigen nationalen Wirtschaften (IX).

II. Löhne :

Auf dem Gebiet der Löhne sind die vorgesehenen Regelungen dazu bestimmt zu vermeiden, dass die Senkung der Preise durch Lohnsenkungen oder zu niedrige Löhne erreicht wird. Unter den in dem Vorschlag der Arbeitsgruppe enthaltenen Vorbehalten müssen Interventionen der Hohen Behörde in diesen beiden Fällen vorgesehen werden.

III. Konkurrenz-Regeln :

Das Verbot unlauterer Konkurrenzpraktiken bedeutet im wesentlichen das Verbot von rein zeitlichen oder rein örtlichen Preissenkungen, die die Ausschaltung eines Konkurrenten zum Ziele haben und die darauf gerichtet sind, es zu ermöglichen, die Preise später wieder zu erhöhen dank einer Monopolstellung und um die Verluste oder die für diese Angriffshandlung zugestandenen unzureichenden Amortisierungen wieder einzubringen.

IV. Nicht-Diskriminierung:

Die Nicht-Diskriminierung umfasst nicht nur die Beseitigung jedes Unterschiedes in der Behandlung der Käufer nach ihrer Nationalität auf dem gesamten einheitlichen Markt, sondern sie bedeutet auch, dass Käufer, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden, vergleichbare Bedingungen erhalten müssen, um zu vermeiden, dass der Preis für den einen nur auf Grund einer Erhöhung gegenüber dem anderen gesenkt wird. Soe verstanden steht der Grundsatz gewissen Unterschieden nicht entgegen je nach den verkauften Mengen oder der Treue der Käufer in Verbindung mit Unterschieden in den Produktionskosten oder den Verkaufskosten. Das schliesst nicht aus, dass unter gewissen Bedingungen ein Teil der Produktion zu einem ermässigten Preis abgesetzt wird, vorausgesetzt, dass dieser alle verhältnismässigen Kosten deckt und sich daraus keine Erhöhung für andere Käufer des gleichen Unternehmens ergibt.

V. Arten der Preisbestimmung :

Diese Erwägungen erlauben es, das Problem der Preisbestimmungsarten klarzustellen.

1. Eine Frage der Terminologie muss zuerst geklärt werden:

Genau genommen müssen die Preise ab Werk beim Verlassen des Werks oder der Grube berechnet werden, aber man dehnt diesen Begriff soweit aus, dass Preise ab Zentralpunkt eines Grubenreviers oder eines Produktionsgebietes darunter verstanden werden.

Die Preise ab Frachtbasis selbst können in doppeltem Sinne verstanden werden: eine Preisbestimmung nach einem Preis, der an einem Zentralpunkt des Gebietes oder an einem dem Produktions-

ort nahe gelegenen Verkehrsknotenpunkt festgesetzt ist, wozu noch die Transportkosten hinzukommen; oder die Möglichkeit, die einem Unternehmen einer Zone geboten wird, zu dem Preis am Empfangsort einer anderen Zone zu verkaufen, der nach dem Preis am Zentralpunkt zuzüglich der Transportkosten berechnet wird.

Der Preis ab Frachtgrundlage im ersten Sinne unterscheidet sich nicht von dem Preis ab Werk im zweiten Sinne. An sich geht es darum, ob Unternehmen ermächtigt werden können, nicht nur zu einem der Preisbestimmung am nächst gelegenen Punkt der Frachtgrundlage ihres Produktionsortes zuzüglich der Transportkosten entsprechenden Preis zu verkaufen, sondern auch zu dem Preis am Empfangsort der Unternehmen einer anderen Zone.

2. Das Problem muss auf ein richtiges Mass zurückgeführt werden.

Es ist nicht in erster Linie die Art der Preisbestimmung, die dazu führt, dass ein Unternehmen verkaufen kann oder nicht. Die Vorfrage besteht darin, ob bei dem gegenwärtigen Preisniveau ein Markt für die Gesamtheit der Produktion gegeben ist, ausserdem ob ein Produzent, der sich weiter als seine Konkurrenten von den Verbrauchszentren entfernt befindet, seine Absatzmärkte aufrechterhalten kann, d. h. wesentlich deshalb weil seine Produktionskosten niedriger sind.

Im übrigen enthalten das System der Preise ab Werk und das System der Preise ab Frachtgrundlage beide eine Anregung, am nächst gelegenen Ort zu verkaufen. Im ersten Falle sucht der Käufer die Transportkosten, die er zu tragen hat, zu vermindern; im zweiten Fall sucht der Verkäufer seine eigene Einnahme, die durch den Verkaufspreis am Empfangsort abzüglich der Transportkosten bestimmt wird, zu erhöhen.

Schliesslich müssen übereilte Verallgemeinerungen vermieden werden. Wenn in der Theorie der Preis ab Werk beim Stahl den Produzenten eine Monopolzone vorbehält, beschränkt die Konzentration der Massen der Produktion dieses Risiko weitgehend. Wenn die Möglichkeit, nach einem System der Preise ab Frachtgrundlage die angenommenen Festsetzungen verschieden zu gestalten, einer grösseren Anzahl von Unternehmen erlaubt, auf einem bestimmten Verbrauchsmarkt zu erscheinen

ergeben sich zwei Möglichkeiten : entweder die Preise ab Frachtgrundlage werden eingehalten und es gibt infolgedessen keine Konkurrenz durch die Preise oder aber es gibt eine Konkurrenz bei den Preisen, aber das bedeutet, dass das System der Preise ab Frachtgrundlage nicht angewandt wird. Man hat auch dartun können, dass das eine oder andere System die Konkurrenz übermäßig anregte oder auf der anderen Seite unterdrückte. Tatsächlich unterscheiden sich die Wirkungen nach dem relativen Umfang der Unternehmen, der Lokalisierung der Produktion und des Verbrauchs und nach der Markttendenz.

Im wesentlichen kommt es darauf an, praktische Formeln aufzustellen, die die wohlbegründeten Besorgnisse beheben.

3. Die Möglichkeit einer gewissen Geschmeidigkeit der von den Unternehmen angewandten Preise ist eine unerlässliche Erleichterung für ihre Handelsstellen. Dies ist eine Bedingung der Abstimmung zwischen den Preisen des innern Marktes und den Exportpreisen, die fast notwendigerweise FOB-Preise sind. Schliesslich muss auf dem Gebiet des Stahls das Preissystem die Versorgung wichtiger Einrichtungen, wie z. B. der Walzwerke mit Rohstoffen aus verschiedenen Zonen erlauben, um durch die Spezialisierung und eine Massenproduktion bedeutende Einsparungen zu erreichen.

Ausserdem ist es zur Vermeidung von antiwirtschaftlichen Einflüssen, d. h. von Transportkosten nach allen Richtungen und unlauteren Praktiken erforderlich, dass es eine Grenze für die Abweichung der Preise ab Werk eines und desselben Produktionszentrums gibt. Insbesondere wird nur unter dieser Bedingung die Prüfung der effektiven Verkaufszonen erlauben festzustellen, dass die von der Hohen Behörde festgesetzten Preisregeln nicht umgangen werden.

4. Die vernünftige Lösung besteht darin, dass, falls die angenommene Bestimmungsart des Preises der Preis ab Werk ist, ein gewisser Spielraum besteht, beispielsweise von 5% mehr oder weniger gegenüber dem festgesetzten Preis; dass, wenn die angenommene Preisbestimmungsart der Preis ab Frachtgrundlage ist, ein Maximum von Schwankungen besteht, das aus dem Preis ab Werk des Unternehmens, gerechnet auf Grund des Preises am Empfangsort abzüglich der Transportkosten, sich ergibt.

Es geht daraus unmittelbar hervor, dass, so verstanden, die beiden theoretisch entgegengesetzten Systeme zu einer gleichartigen Praxis führen, die sowohl für Kohle als auch für Stahl gültig sein kann.

Die eingeführte Flexibilität lässt der Konkurrenz den erforderlichen Spielraum. Der Prozentsatz der Abweichungen könnte von der Hohen Behörde in Verhältnis zur Spannung des Marktes geändert werden. Das ist eine Alternativlösung für die Begrenzung der Mengen durch die Hohe Behörde, bei denen ein Gebiet ermächtigt wäre, die Bedingungen eines anderen Gebietes anzuwenden (deutsches Memorandum).

Wenn man die Dinge so sieht, gibt es keine absoluten Änderungen der Bestimmungsarten, sondern in gewisser Weise eine fortgesetzte Abstufung. Ausserdem werden besondere Regeln, beispielsweise beim Schrott oder bei den Spezialstählen angewandt werden können. Es erscheint notwendig, dass die Hohe Behörde nach Stellungnahme des Beratenden Ausschusses das Recht hat, über Arten zu entscheiden, die zu einem bestimmten Zeitpunkt mit Rücksicht auf die Umstände angenommen worden sind, ohne dass die entsprechende Stellungnahme des Ministerrats eingeholt worden ist. Die Garantien, die die beteiligten nationalen Wirtschaften wünschen können, ergeben sich aus den allgemeinen für die Tätigkeit der Gemeinschaft und der vorgesehenen Konsultationsmechanismen in Aussicht genommenen Vorschriften.

(Es darf bemerkt werden, dass auf dem Gebiet der Kohle die Möglichkeit, den Preis ab Werk in differenzierter Weise zu senken, um auf weitere Entfernung zu verkaufen, d.h. Zonenpreise zur Anwendung zu bringen in der Übergangsperiode, den Gruben vorbehalten werden muss, die hilfsbedürftig sind. Diese Möglichkeit wird den Betrag der erforderlichen Hilfe herabsetzen. Diesen Vorteil zu beseitigen, würde bedeuten, ihren Konkurrenten die gleiche Möglichkeit zu geben.)

VI. Konkurrenz und Preisfestsetzung:

Das eingangs dieses Memorandums vorgeschlagene Wirtschaftsprinzip schließt weder die Konkurrenz noch die Preisfestsetzung aus. Falls eine Konkurrenz besteht, muß sie den so definierten Erfordernissen gerecht werden und die festgesetzten Regeln beachten. Falls eine Preisfestsetzung besteht, muß sie den angegebenen Wirtschaftskriterien gehorchen und alle Anregungen für eine Entwicklung der Produktivität und der best gelegenen Produktionskapazitäten bestehen lassen.

Es ist daher nicht notwendig, hier zu erörtern, in welchem Masse die Preisbestimmung aus der Konkurrenz der Industrien, wie Kohle und Stahl, folgen kann.

Es wird vorgeschlagen, der Hohen Behörde das Recht zu geben, Minima und Maxima nach gewissen Konsultationen festzusetzen, ohne ihr dies zur Pflicht zu machen.

VII. System der Preise und Finanzmechanismen:

Das gleiche Wirtschaftsprinzip deckt die Ziele der Aufrechterhaltung einer ausreichenden Kapazität, um die Befriedigung des Bedarfs und des Schutzes der natürlichen Hilfsquellen sicherzustellen. Es handelt sich in allen Fällen darum, einer gesteigerten Nachfrage ohne übermäßige Kosten für die Wiedereröffnung oder Wiederinbetriebsetzung entsprechen zu können.

In gewissen Zeiten können diese Ziele nicht ohne die Einrichtung von Mechanismen sichergestellt werden, die dazu bestimmt sind, einen Spielraum des Potentials, das wieder in Betrieb genommen werden kann nach wirtschaftlichen Bedingungen im Falle des Ansteigens der Nachfrage, vorzubehalten, oder die dazu bestimmt sind, Grubenbetriebe aufrechtzuerhalten, die zur normalen Versorgung des Komplexes erforderlich sind.

Bei Fehlen derartiger Mechanismen würde sich der Marktpreis auf den Gestehungspreis des am wenigsten leistungsfähigen Unternehmens aufbauen, das man bei voller Ausnutzung der wirtschaftlichsten Leistungsfähigkeiten zum gegebenen Zeitpunkt braucht, um den gesamten Bedarf zu decken.

Eine solche Lösung ist nicht befriedigend, denn sie würde auf dem Gebiet der Kohle zu einem erheblich über den Durchschnittskosten liegenden Kohlenpreis führen und in beiden Industrien zu beträchtlichen Schwankungen beim geringsten Nachlassen der Nachfrage.

Falls der Kohlenpreis unter dem Gestehungspreis der Grubengrenzbetriebe festgesetzt wird, die für die Versorgung notwendig sind, dann sind in jedem Falle auch Ausgleiche notwendig, die normalerweise innerhalb der Reviere erfolgen können. Auf dem Gebiet des Stahls können gewisse Produktionsregelungen unter einer weniger starren Form als die Auferlegung von Zwangsquoten in Aussicht genommen werden, beispielsweise Ausnutzungsquoten, bei denen die Unternehmen, falls sie überschritten werden, gewisse Zahlungen zu leisten hätten.

Die Möglichkeit, solche Mechanismen zu schaffen oder ihr Funktionieren zu kontrollieren, muß der Hohen Behörde gegeben werden. Sie dürfen nicht mit dem Ausgleich der Übergangsperiode verwechselt werden: sie sind nicht dazu bestimmt, die Umstellung der unwirtschaftlichsten Unternehmen zu erleichtern, noch den Verlagerungen der Produktion einen graduellen Charakter zu sichern, sondern sie sollen das Niveau und die Schwankungen der Preise begrenzen. Die für die Tätigkeit der Hohen Behörde vorgeschlagenen allgemeinen Grundsätze erfordern, daß diese Mechanismen durch ihr Spiel alle Anreize zur Steigerung der Produktivität und zur Entwicklung der wirtschaftlichen Kapazitäten bestehen lassen.

Dieses Ergebnis kann erreicht werden, wenn die Ausnutzungsquoten nach der üblichen Kapazität oder der neuesten Produktion, nicht aber nach früheren Angaben geregelt werden, und wenn die Zahlungen eine Pauschalsumme für die Tonne darstellen, die von den Unternehmen verhältnismäßig leichter getragen werden kann, deren Gestehungspreis der niedrigste ist.

VIII. Ausfuhrpolitik:

Der gleiche zu Anfang aufgestellte Grundsatz erlaubt es, eine allgemeine Preispolitik für die Ausfuhr festzulegen. Es ist nicht erwünscht, daß die Auslandspreise zum Nachteil des Inlandspreises gesenkt werden, noch daß hohe Auslandspreise den Inlandsmarkt subventionieren. Eine gewisse Geschmeidigkeit muß jedoch erhalten werden, um der Konkurrenz und dem Beitrag Rechnung zu tragen, den eine erhöhte Ausfuhr selbst bei einem ermäßigten Preis zur Aufrechterhaltung der Produktion leisten kann, ohne in dem gleichen Maße eine Preiserhöhung auf dem Inlandsmarkt zu verlangen. Wenn die Hohe Behörde das Recht hat, Minima und Maxima festzusetzen, ist sie nicht verpflichtet, sie für die Ausfuhr festzusetzen, noch die gleichen Preise zu bestimmen.

Man darf aber nicht vergessen, daß, was den Stahl anbelangt, die Produzenten der Gemeinschaft ungefähr 50% der Gesamtheit der Weltausfuhren darstellen und daß die Hauptkonkurrenz, an die sie sich stoßen und von der sie behaupten, daß sie sich ihr anpassen müssen, ihre gegenseitige Konkurrenz ist. Die Hohe Behörde muß so eine Politik haben: das würde bedeuten, daß die Preise für die Ausfuhr im Rahmen des Möglichen die gleichen sind wie auf dem Inlandsmarkt. Das ist nämlich das Ergebnis, welches am besten dem gemeinsamen Vorteil der Produzenten und der Verbraucher entsprechen würde und das am leichtesten die Interessen der verschiedenen Erzeugergebiete aufeinander abstimmen würde. Es ist vorgeschlagen, daß dieses Prinzip als Grundlage für die Verhandlungen dienen möge, die mit Großbritannien aufgenommen werden. Auf den Auslandsmärkten bieten die Stärke der Produzenten, die die Gemeinschaft vereinigt, die Disziplin, die man im gemeinsamen Interesse durchsetzen können muß, die Möglichkeiten des Handelns, über die die Gemeinschaft gegenüber den Konkurrenten, die nicht die gleichen Regeln anwenden, verfügt, wirksame Möglichkeiten, die Politik, die die Gemeinschaft verlangt, zur Geltung zu bringen.

IX. Anpassung des einheitlichen Marktes an die nationalen
Wirtschaften:

Es ist erforderlich, in Erinnerung zu behalten, daß die Konkurrenz zwischen in verschiedenen Ländern gelegenen Unternehmen nicht der Konkurrenz zwischen Unternehmen eines und desselben Gebietes gleichzustellen ist.

Im ersten Falle zählt tatsächlich nicht nur die Produktivität, sondern die Kosten der Produktionsfaktoren. Eine allgemeine Aktion eines Staates oder eine Entwicklung der wirtschaftlichen Lage in einem Staat oder eine Änderung, die besonders die auf dem einheitlichen Markt gelegenen Industrien berührt, können eine plötzliche Gleichgewichtsstörung herbeiführen, indem sie das Kostengefälle unabhängig von den Leistungen steigern.

Außerdem kann die Relation der Kosten durch das Spiel gewisser gesetzlicher Vorschriften oder Verwaltungsanordnungen verfälscht werden. Die Verzerrungen sind nicht mit Diskriminierungen zu verwechseln. Das Beispiel der indirekten Steuern wird unmittelbar diesen Unterschied hervortreten lassen. Wenn die Verzerrungen als ein Unterschied des auf eine Industrie und auf die anderen Tätigkeiten des gleichen Landes, auf einen Markt und auf die anderen Märkte angewandten Systems definiert werden könnten, müßte man auf dem Gebiet indirekter Steuern einen Unterschied des Satzes zwischen Stahl und Automobil ächten und eine Entlastung der Ausfuhr verbieten. Das erste Verbot ist offensichtlich nicht nötig, das zweite würde zum Gegenteil des gesuchten Ergebnisses führen, denn daraus würde sich ergeben, daß die Verkäufe eines Teilnehmerlandes auf dem Markte eines anderen Teilnehmerlandes gleichzeitig die indirekte Steuer des Produzenten und die indirekte Steuer des Kunden zahlen würden. Für eine Industrie im besonderen gibt es eine Verzerrung, wenn zum Beispiel gewisse Steuern in ungleicher Weise auf die einheimischen und die eingeführten Produkte einwirken (Beispiel der indirekten Steuern im Gefälle) oder auch wenn die Arten der Finanzierung der Sozialversicherung zur Verminderung der Kosten der Unternehmen für die Arbeitskräfte in einem Lande und zur Steigerung in einem anderen Lande führen.

Damit der Preismechanismus eine rationelle Verteilung der Produktion sicherstellt, müssen diese Verzerrungen berichtigt werden können.

Wenn die zu Beginn bestehenden Verzerrungen ausgeglichen sind, können in der endgültigen Periode nur durch Einführung neuer Maßnahmen solche wiederauftreten. Man wird also dieselben Verfahren wie bei den Störungen anzuwenden haben unter dem Vorbehalt, daß die eventuellen Korrekturen von Dauer sein müssen.

Wenn es nicht den einheitlichen Markt gäbe, würden die einzelnen Länder die Möglichkeit behalten, die ungünstigen Auswirkungen auf ihre Industrie, sei es von plötzlich auf ihrem Gebiet aufgetretenen Ereignissen, sei es von in einem andern Land eingetretenen Ereignissen, abzufangen. Im ersten Falle muß man also vorsehen, daß die Hohe Behörde die Regierungen ermächtigen kann, eine zeitlich begrenzte Hilfe ihren Unternehmen zu gewähren oder zugunsten ihrer Unternehmen besondere Korrekturen auf Dauer einzuführen, wenn die Konkurrenz durch eine Änderung der Regelungen, die sie selbst eingeführt haben, verfälscht wird.

Aber außerdem ist es klar, daß es nicht möglich ist, von den Regierungen zu verlangen, auf ihre Abwehrmittel gegen die von anderen Ländern herrührenden Störungen des Gleichgewichts zu verzichten, wenn sie nicht die Gewißheit haben, daß eine einheitliche Aktion, deren Wirkungen abschwächen wird. Man muß daher der Hohen Behörde nach Konsultation des Ministerrats ein Interventionsrecht geben, wenn von einer Regierung unternommene oder erlaubte Aktionen ungünstige Auswirkungen für die in den andern Ländern gelegenen Unternehmen nach sich ziehen.

Es ist nicht weniger klar, daß die Regierungen die Sicherheit haben müssen, daß die Aktion, die von ihnen verlangt wird, vereinbar mit ihrem eigenen wirtschaftlichen Gleichgewicht ist und sich ihren eigenen nationalen Umständen anpassen kann.

Dieser doppelten Forderung entspricht die eventuelle Möglichkeit einer Empfehlung der Hohen Behörde in einem solchen Falle; sie stellt eine Garantie dar, daß etwas gemacht wird, aber auch eine Garantie, daß das, was gemacht wird, nicht einen Schaden in dem Lande, von dem eine Aktion verlangt wird, an die Stelle der Schäden setzt, die mangels dieser Aktion die Unternehmen der anderen Länder erleiden

Weit davon entfernt, daß die Möglichkeit einer so verstandenen Empfehlung einen Eingriff in die Autonomie der allgemeinen Politik der Staaten darstellt. Sie bildet eine Sicherung für sie; denn nur sie macht die Aufrechterhaltung einer solchen Autonomie vereinbar mit der Einrichtung des einheitlichen Marktes.