

Heinz Potthoff

RUHRBEHÖRDE IM ZWIELICHT

*Der Verfasser ist, vom DGB nominiert und vom Bundeskabinett ernannt,
als deutscher Stellvertreter im Rat der Internationalen Ruhrbehörde tätig.*

Die Redaktion

Die Internationale Ruhrbehörde übt ihre Tätigkeit nunmehr seit etwa einem Jahr aus, und es gibt wohl kaum eine überstaatliche Einrichtung, die so wie diese in Deutschland umstritten worden ist. Die einen sahen in ihr, noch bevor sie ihre Tätigkeit aufnahm, lediglich ein alliiertes Instrument, die ohnehin sehr eingeschränkte deutsche Souveränität auf wirtschaftspolitischem Gebiet noch weiter zu beschneiden. Und die anderen glaubten darin einen wenn auch bescheidenen, so aber doch immerhin realen Schritt auf dem Weg zu einer europäischen Wirtschaftskoordination erblicken zu können. Zwischen diesen beiden äußersten Standpunkten gab es je nach dem gegebenen Anlaß die verschiedensten Variationen, die auf eine einheitliche Linie zu bringen unmöglich ist. In der letzten Zeit wird zudem die Frage diskutiert, wie sich diese Behörde und der Schumanplan zueinander verhalten. Ist zu erwarten, daß die Ruhrbehörde von ihm abgelöst wird, oder gibt sie ihre sozusagen konstruktiven europäischen Aufgaben ab, um künftig lediglich Kontroll- und Sicherheitsinstrument zu bleiben? Die westdeutschen Gewerkschaften, die als einzige unter allen europäischen gewerkschaftlichen Organisationen im Rat, also im gesetzgebenden Organ dieser Behörde, vertreten sind, sind an diesen Fragen stark interessiert.

*

Es ist notwendig, sich darüber klar zu werden, worin die Arbeit der Internationalen Ruhrbehörde bestanden hat, wenn man eine gut fundierte Einstellung gegenüber ihrer Zukunft gewinnen will. Und ferner ist die Feststellung wichtig, daß die Behörde nicht von einer einheitlichen und in sich geschlossenen Konzeption getragen wird. Die erste Quelle ihrer Tätigkeit ist die Idee der internationalen Sicherheit, von der bestimmte wirtschaftspolitische Maßnahmen der Ruhrbehörde abgeleitet werden. Dem schließt sich als zweite die Überlegung an, daß die allgemeine europäische wirtschaftliche Gesundung gefördert und dafür etwas getan werden müsse. Schließlich und drittens aber wird hingewiesen auf die erwünschte politische und wirtschaftliche Wohlfahrt der zum gemeinsamen Besten zusammenarbeitenden Länder Europas, einschließlich eines

demokratischen Deutschlands. Das sind also nach den Vätern der Ruhrbehörde die geistigen Strömungen, von denen ihre Tätigkeit getragen werden soll. Sie machen erforderlich, „daß die Hilfsquellen der Ruhr zukünftig nicht für Angriffszwecke verwendet werden, sondern im Interesse des Friedens, und daß der Zugang zur Kohle, zum Koks und zum Stahl der Ruhr, der früher der ausschließlichen Kontrolle durch Deutschland unterstand, zukünftig auf gerechter Grundlage den Ländern gewährleistet wird, die zum gemeinsamen Besten zusammenarbeiten“. (Präambel des Ruhrstatuts.)

*

Man muß gewissermaßen jede einzelne der Arbeiten der Ruhrbehörde, in der Amerika, England, Frankreich, Belgien, Holland, Luxemburg und die Bundesrepublik vertreten sind, dahingehend prüfen, inwieweit sie Kontrollüberlegungen und inwieweit sie dem Wunsch nach wirtschaftlicher Gesundung und europäischer Zusammenarbeit entsprangen. Das ist besonders notwendig, wenn man ihre neuerdings gefällte Entscheidung würdigen will, die Spanne zwischen den höheren Exportpreisen für Ruhrkohle und -koks und den niedrigeren Inlandspreisen für diese festen Brennstoffe zu verkleinern. Dieser Wunsch ist an sich nicht neu; denn auch die OEEC, also die europäische Marshallplan-Organisation, und die Alliierte Hochkommission haben sich schon mehrfach um die Angleichung des unterschiedlichen Preisniveaus für solche Grundstofflieferungen an ausländische und inländische Kunden bemüht. Die zwischen beiden bestehende Spanne ergab sich im Laufe der Zeit, weil der erhebliche ungedeckte Bedarf auf den ausländischen Märkten das Preisniveau, das ja nicht gebunden war, emportrieb und verhältnismäßig hoch erhielt. Auf dem deutschen Inlandsmarkt aber waren die meisten Grundstoffpreise aus politischen Überlegungen gebunden, und zwar wegen ihres starken Einflusses auf die Lebenshaltungskosten auf einem verhältnismäßig niedrigen Niveau. Die Mehrheit des Rates neigte nunmehr stark dahin, die Preisspanne zwischen höherem Auslands- und niedrigerem Inlandspreis, die nach Liste durchschnittlich 5,46 DM je Tonne festen Brennstoffs betrug, bis zum 1. Januar 1951 restlos zu beseitigen. In sehr schwierigen Verhandlungen ist es der deutschen Delegation, die an die Weisungen der Bundesregierung gebunden ist, mit Unterstützung vor allem der britischen Vertretung möglich gewesen, eine solche Entscheidung, die Westdeutschland etwa 100 Millionen DM jährlich gekostet hätte, zu verhindern. Die Verkleinerung der Spanne zwischen den durchschnittlichen Auslandspreisen und den Inlandspreisen für Ruhrkohle und -koks ist nunmehr ab 1. Juli dieses Jahres auf 4,37 DM, also um 1,09 DM im Durchschnitt je Tonne erfolgt. Es wird abgewartet werden müssen, inwieweit diese Preissenkung für Lieferungen an ausländische Käufer erträglicher wird durch den jetzt für Westdeutschland möglichen Abschluß von Handelsverträgen und langfristigen Verträgen und durch die Tatsache, daß Zuteilungen an festen Brennstoffen nur noch an solche Auslandsabnehmer erfolgen sollen, die sich bereit erklären, sie auch tatsächlich abzunehmen. Obwohl hier noch einmal die deutsche Vorausleistung im Sinne der Angleichung der internationalen Grundstoffpreise gewährt worden ist, hat die Ruhrbehörde immerhin einen Kompromiß der formal möglichen, sturen Mehrheitsentscheidung vorgezogen. Sie ergriff keine nach Artikel 15 des Statuts eventuell mögliche Kontrollmaßnahme, sondern hat sich von dem Gedanken der Integration der europäischen Wirtschaft leiten lassen und ihr entsprechend handeln gesucht. Diese Feststellung darf man treffen, selbst wenn man die Nachteile dieser Entscheidung nicht zu bagatellisieren geneigt ist.

Die Situation ist noch nicht klar erkennbar, soweit die Behörde sich auf französisches Verlangen mit den Eisenbahntarifen für Ruhrkohlen- und -kokstransporte nach Frankreich und Luxemburg sowie mit Erztransporten in umgekehrter Richtung befassen wird. Es wird dabei behauptet, der Zugang zu diesen festen Brennstoffen sei nicht sichergestellt, weil die Kohlen- und Kokstransporte per Schiene nach den französischen und luxemburgischen Hütten frachtmäßig höher (4,66 DPf je t/km) belastet seien als die nach den deutschen Seehäfen (2,3 DPf je t/km) und insbesondere auch nach Watenstedt-Salzgitter (2,17 DPf je tkm). Auf der anderen Seite fahre die Bundesbahn lothringische Erze zu außerordentlich niedrigen Tarifsätzen an die Ruhr, so daß die hier ansässige Stahlindustrie einen weiteren Kostenvorsprung gegenüber der französischen habe. Es wird verlangt, daß dieser Zustand abgeändert wird, da er eine Diskriminierung der einschlägigen Industrie Frankreichs bedeute, die nach dem Ruhrstatut untersagt sei. Demgegenüber verweist die deutsche Vertretung darauf, eine solche Tarifpolitik sei ein geradezu klassisches und allgemein anerkanntes Mittel der Wirtschaftspolitik überhaupt und würde nicht allein in Deutschland, sondern in vielen anderen Ländern angewandt. Sie diene schon jahrzehntelang u. a. dazu, ortsmäßig ungünstig liegende, aber aus vielerlei Gründen notwendige Zweige wettbewerbsfähig zu erhalten - nicht zuletzt auch in Frankreich selbst. Es liege hier keine absolute Schlechterstellung der französischen Stahlindustrie vor, sondern einfach die Tatsache, daß mit tarifpolitischen Mitteln die räumlich ungünstiger liegenden und mit eisenarmen und sauren Erzen arbeitenden deutschen Werke einen frachtkostenmäßigen Ausgleich erhalten. Ferner seien selbst dann die angeblich zugunsten der deutschen Stahlindustrie gestörten Konkurrenzchancen nicht wieder herzustellen, wenn etwa die angegriffenen Bundesbahn-Ausnahmetarife für Ruhrkohle und -koks erhöht würden. Der Transport würde dann vielfach eben auf den Wasserweg verlegt, wo Massengüter wie Kohle billiger transportiert werden könnten. Es bleibt abzuwarten, wie die anderen in der Ruhrbehörde vertretenen Staaten auf das deutsche Verlangen reagieren, doch auch ihre eigenen Eisenbahntarife bekanntzugeben. Deutschland wird dann nachweisen können, daß auch in Frankreich, Holland usw. seit langer Zeit die einen Transporte tariflich stärker belastet werden als andere. Und es gibt auch in diesen Staaten Wirtschaftszweige, die ihre Güter billiger als andere transportiert bekommen, je nachdem wie die übergeordneten wirtschaftspolitischen Erwägungen es geraten erscheinen lassen. Wie gesagt - hier liegt ein Prüfstein, ob die Ruhrbehörde und ihre Organe sich als Instrumente der Niederhaltung der deutschen Wirtschaft fühlen oder als Boten einer besseren europäischen wirtschaftlichen Zukunft. Diese Antwort wird nicht mehr lange auf sich warten lassen.

*

Seit einigen Jahren mußten die europäischen Marshallplan-Länder jährlich der OEEC ihre künftigen wirtschaftlichen Programme überreichen, von denen weitgehend abhängig war, welche finanzielle Unterstützung sie für deren Durchführung erhielten. Die Bundesrepublik war von dieser Offenlegung ihrer Absichten ebenfalls nicht ausgeschlossen, und sie vermochte sich dem auch nicht zu entziehen, weil andere Länder ebenfalls berichteten. Es lagen also mehrseitige Verpflichtungen vor, die alle Beteiligten klaglos auf sich nahmen, weil sie gleichermaßen an der Wiedergenesung Europas interessiert waren. Diese Programme brauchen jetzt nicht mehr eingereicht zu werden, und damit fällt auch für Westdeutschland dieser Anlaß weg, sein naturgemäß recht wertvolles Zahlen-

material preiszugeben. Jetzt erfolgt jedoch von bestimmter Seite in der Ruhrbehörde ein Vorstoß, damit für die Jahre 1950 bis 1952 von der Bundesrepublik die gleichen Unterlagen herausgegeben werden wie früher. Die deutsche Delegation hat sich dagegen verwahrt und es abgelehnt, dieses Material herauszugeben, und das Verlangen als diskriminierend bezeichnet. Das führte dazu daß nach langwierigen Aussprachen, die sich mehrfach krisenhaft zuspitzten, von der ursprünglichen Forderung gegen Deutschland abgegangen wurde. Die schließlich von der Bundesregierung angebotenen und sowohl mit der westdeutschen Kohlenwirtschaft als auch mit der Stahlindustrie abgestimmten Unterlagen sind bedeutend weniger eingehend als die früher der OEEC eingereichten. Sie enthalten für Kohle die Produktion, unterteilt nach Steinkohle, Koks und Steinkohlenbriketts, ferner die Einfuhren und Ausfuhren sowie die Inlandsverfügbarkeit, gleichfalls nach den obigen Gesichtspunkten unterteilt. Bei Stahl wird angegeben die Produktion nach Roheisen, Rohstahl, Walzwerkerzeugnissen, ferner der Bedarf an Eisenerzen, an Manganerzen, an Schrott sowie die Ausfuhr. Diese Daten wären allerdings für die alliierten Ratsmitglieder auch erhältlich gewesen über die Combined Coal Controll Group und die Combined Steel Group. Ferner lautet Artikel 20 des Ruhrstatuts: „Damit die Behörde ihre Funktion ordnungsgemäß ausüben und feststellen kann, ob ihre Entscheidungen ordnungsgemäß durchgeführt werden, hat sie das Recht, periodische und von ihr für erforderlich gehaltene zusätzliche Berichte über Erzeugung, Verteilung und Verbrauch an Ruhrkohle, -koks und Stahl einzuholen unter Einschluß von Vorausschätzungen der Erzeugung, der Verteilung und des Verbrauchs.“ - Wenn man das sachliche Resultat unter dem Gesichtspunkt wertet, ob es mehr zu der „polizeistaatlichen“ oder ob es mehr zu der europäisch-kooperativen Tendenz hinneigt, so muß man folgendes sagen: Es liegt zweifellos ein Kontrollakt vor, aber die Ratsmehrheit hat auch in diesem Falle darauf verzichtet, „aufs Ganze zu gehen“. Sie nutzte zwar die rechtlichen Möglichkeiten aus, die sich ihr boten, ohne jedoch über das hinauszugehen, was angesichts der gegebenen Situation von deutscher Seite schließlich angeboten worden ist.

*

Sehr wichtig ist naturgemäß für die Tätigkeit der Ruhrbehörde das statistische Material sowie die Quellen, aus denen man es gewinnt. Die Statistik sagt viel darüber aus, wie man eine Aufgabe auffaßt, worauf sie sich erstreckt, was daran besonders interessiert usw. Die Monats- und Quartalsberichte der Behörde erstrecken sich selbstverständlich zunächst einmal rein räumlich auf das sogenannte Kontrollgebiet. Sie beziehen sich auf Kohle und Koks sowie auf Stahl; aber nicht nur auf die Produktion, sondern auch auf Exporte und Importe, Verteilung, Transport, Konsum usw. Diese Zahlen sind hauptsächlich an der Ruhr gewonnen worden, und insofern sind sie einseitig und spiegeln stärker als notwendig die Kontrollfunktion der Behörde wieder. Es muß aber zugegeben werden daß auch wirtschaftliche Tatbestände aus anderen europäischen Ländern statistisch erlaßt und veröffentlicht worden sind, so aus Amerika, England, Frankreich, Belgien, den Niederlanden. Diese Zahlen erfassen Kohlenförderung, Stahlerzeugung, Lieferungen an festen Brennstoffen. Das Ganze ist aber über einen Anfang in Richtung auf eine gesamteuropäische wirtschaftliche Zusammenschau noch nicht hinausgekommen. Hier wird sehr deutlich, wie weitgehend die Ruhr noch als Objekt einer weitgehenden Kontrolle angesehen wird und daß hinsichtlich einer wirklich kooperativen Tätigkeit in der Behörde viel zu tun übrig bleibt.

Das Ergebnis der Tätigkeit der Ruhrbehörde unter besonderer Würdigung der Frage, inwieweit sie als Sicherheitsinstrument arbeitete und inwieweit sie als Organ für wirtschaftliche Zusammenarbeit zu wirken sich bemühte, ist mit den obigen wenigen Beispielen einigermaßen klargelegt. Es darf aber nie außer acht gelassen werden, daß die große Entwicklungslinie von den früheren Plänen zur Bildung eines selbständigen Ruhrstaats über die später vorgesehene Internationalisierung der Ruhr bis zu der jetzigen Ruhrbehörde verläuft. Die Behörde hat also gewiß ernste Funktionen als Sicherheitsinstrument, was besonders von französischer Seite immer wieder gefordert worden ist, und über dessen „mangelhafte Aktivität“ von westallierter Seite manches böse Wort gesagt wurde. Und damit ist über das in den obigen Darlegungen hinaus Gesagte erneut anzudeuten, daß die Behörde doch manchmal diesen engen, und restriktiven Rahmen mit Sicht auf eine immer notwendiger werdende europäische Zusammenarbeit gesprengt hat. Das, glaube ich, beweist ihre Tätigkeit vor allem dem, der ihr aus der Nähe folgen und mitwirken konnte.

Es bleibt abzuwarten, wie sich der Schumanplan und die Änderung des Besatzungsstatuts auf die Existenz der Ruhrbehörde auswirken werden. Auf der einen Seite ist denkbar, daß gerade die konstruktiven Aufgaben aus der Ruhrbehörde auf die Hohe Behörde des Schumanplans übertragen werden, sobald die letztere zu arbeiten beginnt. Voraussetzung dürfte allerdings sein, daß damit auch die zunächst ja nicht direkt an den Schumanplan-Verhandlungen beteiligten Vereinigten Staaten von Amerika und Großbritannien einverstanden sind. Andererseits ist möglich, daß mit der Änderung des Besatzungsstatuts Kontrollfunktionen der Hohen Kommission auf die Ruhrbehörde übergehen. Damit würde dann wohl seitens der Gewerkschaften eine Überprüfung ihrer Haltung gegenüber dieser Behörde erfolgen müssen.

Am nachhaltigsten aber wird die gesamte politische Entwicklung in Europa über Sein oder Nichtsein der Ruhrbehörde entscheiden!