

WIRTSCHAFTSPROBLEME DES SCHUMANPLANES

*In der Öffentlichkeit und auch in den deutschen Gewerkschaften ist der Schumanplan bisher im wesentlichen unter politischen oder organisatorischen Gesichtspunkten diskutiert worden. Diese beiden Betrachtungsweisen genügen aber nicht zur Urteilsbildung über den Plan. Entscheidend wichtig ist es, die wirtschaftlichen Zusammenhänge und die wirtschaftlichen Möglichkeiten zu studieren, die sich aus dem Schumanplan ergeben. Der folgende Aufsatz ist ein erster Versuch, in dieser Richtung einige Erkenntnisse zu vermitteln.¹⁾
Die Redaktion.*

Man hat mit Recht gesagt, daß man aus der Geschichte lernen kann. Die Geschichte der deutsch-französischen Beziehungen in den vergangenen Jahrzehnten zeigt eine Kette von kriegerischen Auseinandersetzungen und jeweils den Versuch des Siegers, den Unterlegenen unter seine Botmäßigkeit zu bringen. Kann man daraus den Schluß ziehen, daß sich diese Entwicklung in der gleichen Weise fortsetzt? Nein. Wir sollten den Schumanplan als einen Versuch sehen, um, wie es in seiner Präambel heißt, „an die Stelle der jahrhundertealten Rivalitäten einen Zusammenschluß ihrer wesentlichen Interessen zu setzen“. Zu diesem Entschluß werden die beteiligten Völker um so mehr gedrängt, als die wirtschaftlichen Zusammenhänge ganz eindeutig in eine solche Richtung weisen.

Der europäische Zusammenhang

Das Bild der europäischen und insbesondere der westdeutschen Wirtschaft ist, im Weltmaß betrachtet, ausgesprochen trübe. Europa und Westdeutschland haben mit dem Wachstum der Industrieproduktion in der Welt nicht Schritt gehalten.

Industrieproduktion 1950 (Mengen 1938 = 100)

Welt	165
Europa ohne Westdeutschland . .	136
Westdeutschland	89

Hinzu kommt ein ständig wachsender Rückstand in der Produktionsleistung je Beschäftigten, d. h. in der „Produktivität“. Schon vor dem Kriege erzeugte der amerikanische Arbeiter zwei- bis dreimal soviel je Kopf als sein europäischer Kollege; seitdem hat sich die Produktionsleistung je Beschäftigten in den USA um weitere 45 v. H. erhöht, in Europa beträgt die Zunahme aber nur 15 v. H., und wir in Westdeutschland liegen 1950 sogar noch 20 v. H. unter der Vorkriegshöhe.

Das Zurückbleiben Deutschlands und Europas in der Produktion und in der Produktivität hat sehr ernste Konsequenzen für die Zahlungsbilanz und für den Lebensstandard. Nur eine leistungsfähige deutsche und europäische Wirtschaft ist in der Lage, den Export zu steigern, um damit größere Importe zu ermöglichen; nur unter solchen Voraussetzungen kann auch die Lebenshaltung fühlbar und dauerhaft gesteigert werden. Aber auch von diesen beiden Zielen sind wir weit entfernt: Der Reallohn je Beschäftigten betrug um 1948/49 in Deutschland und Frankreich nur etwa ein Drittel des amerikanischen, und während das Exportvolumen der Welt und auch Europas 1950 schon größer war als 1938, erreichten wir erst 70 v. H. des Vorkriegsstandes!

1) Ein zweiter-Aufsatz wird im nächsten Heft speziell die Frage des „Kohleverkaufs“ behandeln.

Die Lösungsmöglichkeiten

Eine Lösung der gekennzeichneten Schwierigkeiten liegt anerkannterweise in einem Zusammenschluß Europas. Die politische Seite dieser Frage soll hier nicht näher erörtert werden. Wirtschaftlich betrachtet ist aber klar, daß die Herausbildung eines größeren Marktes erhebliche Vorteile bietet. Es können auf lange Sicht jeweils die besten Standorte für neue Investitionen gewählt werden, es kann sich eine bessere und leistungsfähigere Betriebsgröße durchsetzen, was gleichzeitig die Möglichkeit einer verbesserten Kapitalausstattung bietet, und es ist in einem größeren Markt ungleich leichter, die Erzeugung zu spezialisieren und zu standardisieren, d. h. zur wirklichen Massenproduktion zu kommen.

Natürlich genügt die Herausbildung eines größeren Marktes allein noch nicht. Es ist außerdem eine entsprechende Wirtschaftspolitik nötig, die steigende Produktion, steigende Leistung und einen größeren Außenhandel anstrebt. In dieser Kombination liegen dann auch die Chancen für eine nachhaltige Steigerung des Lebensstandards.

Die bisherigen Versuche

Es ist bekannt, daß eine Reihe von Versuchen für den Aufbau einer europäischen Gemeinschaft gestartet worden ist. Hier ist auf der politischen Seite vor allem die Straßburger Organisation zu nennen, die aber bei allem guten Willen und bei großem Einsatz aller Beteiligten doch über *eine* Schranke nicht hinwegkam: die mangelnden Vollmachten, die die Verwirklichung neu-gewonnener Erkenntnisse verhindern.

Das gleiche gilt auf wirtschaftlichem Gebiet für die OEEC, die Europäische Organisation der am Marshallplan beteiligten Länder in Paris. Es ist ihr nicht gelungen, die Hauptaufgabe einer solchen Institution, nämlich eine echte Koordinierung der Investitionen in Europa, durchzusetzen. Die Beispiele für Fehlinvestitionen sind zahlreich: Man denke an die italienische Eisen- und Stahlindustrie, die weder eine geeignete Kohlen- noch Erzgrundlage hat und die infolgedessen annähernd doppelt so teuer produziert wie ihre west-europäische Konkurrenz. Andere Beispiele liegen auf dem Gebiet der Mineral-ölwirtschaft, der Uhrenindustrie, der Textilindustrie usw. Auch hier ist man schließlich an den mangelnden Vollmachten gescheitert, die dieser Organisation nicht übertragen waren.

Der Ansatzpunkt des Schumanplans

An dieser wesentlichen Stelle des Problems setzt der Schumanplan ein. Er will bewußt einen Teil der staatlichen Souveränität auf eine neue, gemeinsame und übernationale Behörde übertragen und dafür sorgen, daß es wirklich zu einer engen Zusammenarbeit der Teilnehmerstaaten kommt. Die ins Leben zu rufende Hohe Behörde hat große Vollmachten, und sie *muß* sie auch haben, wenn sie, gemessen an den bisherigen Erfahrungen, arbeitsfähig sein soll.

In einem klug durchdachten System hat man als ihr Gegengewicht insbesondere den Beirat (mit einem Drittel Gewerkschaftsvertretern) und den Ministerrat geschaffen, um die übernationalen gemeinsamen Interessen und die Interessen der einzelnen Nationen jeweils sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

Natürlich muß eine solche Behörde Pläne aufstellen. Aber sie kann vernünftige Pläne nur in enger Zusammenarbeit mit den Regierungen und mit den beteiligten Kreisen der Wirtschaft, worunter selbstverständlich auch die Arbeitnehmer zu verstehen sind, aufstellen. Darum glaube ich nicht, daß es

sich bei der Hohen Behörde um ein undemokratisches Planungsinstrument, das keiner demokratischen Kontrolle unterliegt, handelt.

Aber wie immer auch die Organisation im Rahmen des Schumanplans ausgedacht sein mag, entscheidend kommt es darauf an, die wirtschaftspolitischen Möglichkeiten in der konkreten Wirklichkeit abzuschätzen, die dieser Organisation gegeben sind. Dabei ist es zweckmäßig, deutlich die kurzfristige von der langfristigen Betrachtung zu unterscheiden.

Die wirtschaftspolitischen Möglichkeiten auf kurze Sicht

Auf kurze Sicht kann die Hohe Behörde entweder vor normalen Zeiten stehen, sie kann die Aufgabe haben, eine Krise zu bewältigen oder aber eine Knappheit an Kohle und Stahl zu überwinden.

In *normalen* Zeiten werden die Eingriffe gemäß den Bestimmungen des Vertrages relativ gering sein (Artikel 5). Die wichtigsten Mittel liegen in solchen Zeiten in der Preis- und Handelspolitik, in einer engen Zusammenarbeit mit den Regierungen und in einer Durchleuchtung des gemeinsamen Marktes.

Schwieriger ist die Lage in Zeiten der *Krise*. Diese ist bekanntlich durch einen Rückgang der Nachfrage gekennzeichnet, so daß die Kapazitäten der Betriebe nicht genügend ausgenutzt werden können. In solchen Zeiten sind gemäß Artikel 58 des Vertrages der Hohen Behörde im Einvernehmen mit dem Beirat und dem Ministerrat die Möglichkeiten gegeben, Produktionsquoten festzusetzen. Die Auswirkung einer Krise wird also gleichmäßig auf die Teilnehmerländer verstreut, ein besonders für Deutschland wichtiger Umstand, weil Deutschland als großer Exporteur durch Krisen etwa in seiner Kohlenförderung immer stärker getroffen würde als seine Abnehmerländer. Das wird in Zukunft, soweit es sich um die Teilnehmerländer handelt, nicht mehr möglich sein. Außerdem aber soll in solchen Zeiten die Hohe Behörde durch Verhandlungen mit den Regierungen (Artikel 57, Abs. 2) eine Belebung insbesondere der öffentlichen Beschaffungen erreichen (zum Beispiel Ankäufe der staatlichen Bahnen gerade in Krisenzeiten), um auf diese Weise antizyklisch zu wirken. Auch dies ist ein wesentlicher Fortschritt in den wirtschaftspolitischen Möglichkeiten.

In Zeiten des *Mangels* schließlich, also dann, wenn für den gegebenen Bedarf nicht genügend Kohle und Stahl produziert wird, soll die Hohe Behörde (Artikel 59) im Einvernehmen mit dem Ministerrat und nach Anhörung des Beirats Verwendungsprioritäten zwischen dem Inlandsverbrauch und dem Export aufstellen. Auch hier sollen also die Schwierigkeiten von allen gemeinsam getragen werden, und die Einstimmigkeit im Beschluß des Ministerrats gibt die Gewähr, daß wichtige nationalwirtschaftliche Interessen dabei nicht verletzt werden können. Kommt eine solche Einstimmigkeit nicht zustande, so muß die Hohe Behörde von sich aus entscheiden: sie ist aber daran gebunden, dies „entsprechend dem Verbrauch und den Ausfuhren“ zu tun.

Die Wirtschaftspolitik auf lange Sicht

Sicher sind die kurzfristigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen von Bedeutung. Viel wichtiger ist es aber zu erkennen, wie die Wirtschaftspolitik der Hohen Behörde auf lange Sicht gestaltet werden soll. Hierfür geben die Eingangskartikel des Vertrages (Artikel 2 und 3) wichtige allgemeine Hinweise, denn es heißt, daß die Gemeinschaft dazu berufen ist, „zur Ausweitung der Wirtschaft, zur Steigerung der Beschäftigung und zur Hebung der Lebenshaltung in den

Mitgliedsstaaten beizutragen“. Die Hohe Behörde soll also eine Politik steigender Produktion, steigender Leistung und folglich auch steigender Lebenshaltung betreiben. Die Mittel hierfür liegen insbesondere in der Investitionspolitik (Artikel 54) und in den Möglichkeiten, durch langfristige Entwicklungsprogramme die Koordinierung und Finanzierung von europawichtigen Investitionen zu ermöglichen.

In dieser Sicht betrachtet, verliert eine ganze Reihe der in Deutschland geäußerten Bedenken erheblich an Bedeutung. Frankreich will, so sagt man, mit dem Vertrag nichts weiter erreichen als die *Koksversorgung* für seine stark ansteigende Stahlproduktion zu sichern. Kommen wir damit nicht selbst in eine Mangellage für Koks und schneiden wir damit nicht unserer eigenen Eisenindustrie den Lebensfaden ab? Meiner Meinung nach kann man hierauf mit einem klaren NEIN antworten. In der Entwicklung betrachtet liegt das Problem doch darin, mehr zu produzieren. Wenn Frankreich seine Stahlkapazität ausbaut, so kann es dies in Zukunft nur im Rahmen eines koordinierten Investitionsprogramms der Teilnehmerstaaten tun. Und wenn unsere eigenen Fesseln in der Stahlproduktion gefallen sind — und sie müssen im Rahmen des Schumanplans fallen — dann sollten wir glücklich sein, wenn sowohl Frankreich als auch Deutschland mehr Stahl produzieren. Und dasselbe gilt für Koks. Warum sollen wir Frankreich nicht Koks liefern, wenn wir unsere Kapazitäten an der Ruhr im Kohlenbergbau erweitern, so daß sowohl Deutschland als auch Frankreich mehr Koks verbrauchen können. Schwierigkeiten bestehen nur, wenn man auf dem augenblicklichen Produktionsstand verharret. Gerade das Gegenteil ist aber der Hohen Behörde als Aufgabe gestellt; sie soll eine *konstruktive Wirtschaftspolitik* betreiben.

Ein anderer Einwand, der häufig gemacht wird, liegt in der Befürchtung, daß die von der Hohen Behörde beschafften *Investitionsmittel* Deutschland wohl kaum zugute kommen würden. Auch diese Bedenken können zerstreut werden. Denn einmal ist es der eherne Grundsatz des Hauptvertrages, keines der Teilnehmerländer zu diskriminieren. Die Hohe Behörde kann sogar durch den Gerichtshof gezwungen werden, ohne Diskriminierung zu verfahren. Unter diesen Umständen sind die Chancen, Investitionen gerade in Deutschland durchzuführen, besonders groß. Europa braucht mehr Kohle. Innerhalb der Schumanplanländer sind wirklich namhafte abbauwürdige Kohlevorkommen aber nur im Ruhrgebiet vorhanden. Die Ruhr hat Vorräte in Höhe von rund 65 Mrd. t gegenüber 2,4 Mrd. t in Lothringen, 3 Mrd. t in Holland usw., und die Förderungsvoraussetzungen liegen in Deutschland durchaus günstig. Wenn also die Teilnehmerstaaten mehr Kohle fördern wollen, dann heißt dies in erster Linie, daß Deutschland mehr Kohle fördern wird.

Auch auf dem Gebiet des Stahls ist diese Frage keineswegs ungünstig zu beurteilen.

Nach Untersuchungen der Europäischen Wirtschaftskommission in Genf liegen die Kosten der Roheisenproduktion in Westdeutschland niedriger als in Belgien, Frankreich und Luxemburg. Die Gründe für diese Unterschiede sind hier nicht zu untersuchen. Aber es ist klar, daß bei Investitionsentscheidungen die natürliche Kombination von Kohlevorkommen und Eisenkapazitäten eine entscheidende Rolle spielen wird. Betrieblich gesehen sind nämlich die Verluste, die bei einem Kohlentransport im Rahmen der Eisenindustrie auftreten, viel größer als bei einem Transport der Erze. Dies bedeutet, daß auf lange Sicht die Eisenindustrie ihren Standort stärker nach den Kohlenzechen als nach den Erzbergwerken orientieren wird.

Große Befürchtungen findet man auch immer wieder hinsichtlich der *Preise*. Um für das Gebiet der Kohle ein Beispiel zu geben: Es ist bekannt, daß die Kohlenpreise in Belgien aus vielen Gründen annähernd doppelt so hoch sind wie in Deutschland. Muß der gemeinsame Markt nicht dazu führen, daß man die niedrigen deutschen Preise den hohen belgischen Preisen angleicht?

Dieser Schluß ist nicht gerechtfertigt. Einmal ist für die fünf Jahre dauernde Übergangsperiode eine Ausklammerung des belgischen Marktes vorgesehen, damit die Anpassungsvorgänge allmählich erfolgen. Sie werden teils in einer Stilllegung belgischer Zechen liegen (wofür entsprechende Kapazitäten in Westdeutschland ausgebaut werden sollen und wofür Deutschland eine Ausgleichszahlung zu leisten hat) und sie werden zum anderen in einer Modernisierung der belgischen Gruben liegen, wodurch eine Steigerung der Leistung erzielt werden kann.

Die Frage des Kohlenpreises ist eben gleichfalls vor allem unter dem Gesichtspunkt der Investitionen zu sehen. Wenn investiert wird, muß sich die Leistung je Mann und Zeche erhöhen, und dies ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine Verminderung der Kohlenpreise. Alle Teilnehmerländer haben in den Schumanplanverhandlungen entsprechende Berechnungen vorgelegt. Sie zeigen, daß bei großzügigen Investitionen das Preisniveau für Kohle gesenkt werden kann. Damit können die ungünstigen Rückwirkungen wenigstens zum Teil aufgefangen werden, die sich aus den auf lange Sicht immer schwieriger werdenden Abbaumöglichkeiten der Kohle ergeben (Übergehen auf größere Tiefen).

Schließlich ist noch die Frage von Interesse, ob nicht der gemeinsame Markt die *Gefahr einer langfristigen Überproduktion* von Stahl mit sich bringt. Die Europäische Wirtschaftskommission hatte bekanntlich im November 1949 auf Grund der Ausbaupläne der einzelnen Staaten eine Überkapazität von rund 8 Millionen t Rohstahl innerhalb einiger Jahre vorausgesagt. Aber wir dürfen den Ausgangspunkt nicht vergessen. Wir haben an allen Gütern auf der Welt nicht ein Zuviel an Produktion, sondern ein Zuwenig. Und wenn wir in der Hohen Behörde und in den einzelnen Ländern eine entsprechende Wirtschaftspolitik betreiben, bestehen alle Chancen, den Stahlverbrauch und den gesamten Verbrauch zu erhöhen. Einen wichtigen Faktor in dieser Richtung bildet das Gefälle der Weltwirtschaft, das auf dem Gebiet des Stahlverbrauchs besonders ausgeprägt ist. Im Jahre 1948 betrug der Stahlverbrauch in den Vereinigten Staaten je Kopf 518 kg, in Europa 111 kg, im Fernen Osten ganze 5 kg. Entwickeln wir unseren eigenen Verbrauch und entwickeln wir in gemeinsamer Arbeit den Verbrauch der zurückgebliebenen Gebiete außerhalb Europas, dann ist überhaupt nicht abzusehen, um wieviel mehr Stahl wir eigentlich produzieren müßten.

Einige Schlußbemerkungen

Natürlich muß man sich davor hüten, im Schumanplan eine Patentlösung zu sehen. Notwendig ist, daß der Kohle- und Stahlpakt durch *ähnliche Abkommen auf anderen Gebieten* ergänzt wird, erst dann wird der Schumanplan seine eigentliche, große Aufgabe erfüllen, nämlich die politische Einigung Europas herbeizuführen.

Auch genügt es nicht, daß nur die Hohe Behörde für Kohle und Stahl eine *fortschrittliche Wirtschaftspolitik* im Sinne steigender Produktion, steigender Leistung und höherer Lebenshaltung betreibt. Diese gleiche Politik muß von den Teilnehmerländern in ihren eigenen Volkswirtschaften mit gleicher Intensität betrieben werden, denn nur dann kann es zu einem vernünftigen Zusammenspiel kommen. In dieser Richtung auf die innere Wirtschaftspolitik Deutschlands ein-

zuwirken, bleibt nach wie vor eine der entscheidenden Aufgaben der deutschen Gewerkschaften.

Und schließlich noch ein letztes: In manchen Kreisen hegt man Besorgnis, daß der Schumanplan in der Frage der *Mitbestimmung* und *Sozialisierung* Gefahren mit sich bringen könnte. Auch diese Bedenken lassen sich zerstreuen. Was zunächst die Mitbestimmung betrifft, so ist eindeutig klar, daß der Vertrag in die organisatorischen Verhältnisse der Betriebe nicht eingreift, und es ist ebenso klar, daß auch Verbandsbildungen der Betriebe (Artikel 48) nach wie vor möglich sind, ja sogar noch mehr: in diesem Artikel 48 ist gesagt, daß Verbände der Unternehmen nur dann von der Hohen Behörde als Verwaltungszwischenglieder benutzt werden können, wenn den Organisationen der Arbeitnehmer und Verbraucher ein entsprechender Einfluß eingeräumt ist. Auch gibt zur Frage der Sozialisierung zunächst der Artikel 83 den Übergang des Eigentums ohne weiteres frei, und der oben zitierte Artikel 65, der gewisse Sorgen hinsichtlich der Organisationsmöglichkeiten einer sozialisierten Industrie erweckte, ist inzwischen geklärt worden. Danach sind nur Vereinbarungen zwischen *Unternehmungen* verboten, wobei aber eine nationalisierte Industrie nicht unter den Begriff dieser Unternehmen fällt. Selbstverständlich muß auch ein nationalisiertes Unternehmen sich entsprechend den allgemeinen Bestimmungen des Plans verhalten.

Im ganzen wird man sagen können, daß die Möglichkeit für eine vernünftige Arbeit der Hohen Behörde gegeben ist. Nicht alle Vorschriften des Vertrages entsprechen den Wünschen der deutschen Gewerkschaften. Entscheidend wird es jetzt darauf ankommen, dieses auf dem Papier geschaffene Organisationschema mit Blut und Leben zu erfüllen und Persönlichkeiten in diese Organisation hineinzubringen, die im Sinne Europas und des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts tätig werden.

PAPST PIUS XL:

„So wenig die Einheit der menschlichen Gesellschaft gründen kann auf der Gegensätzlichkeit der Klassen, ebensowenig kann die rechte Ordnung der Wirtschaft dem freien Wettbewerb anheimgegeben werden. Das ist ja der Grundirrtum der individualistischen Wirtschaftswissenschaft, aus dem alle ihre Einzelirrtümer sich ableiten: in Vergessenheit oder Verkennung der gesellschaftlichen wie der sittlichen Natur der Wirtschaft glaubt sie, die öffentliche Gewalt habe der Wirtschaft gegenüber nichts anderes zu tun, als sie frei und ungehindert sich selbst zu überlassen; im Markte, d. h. im freien Wettbewerb, besitze diese ja ihr regulatives Prinzip in sich, durch das sie sich viel vollkommener selbst reguliere, als das Eingreifen irgend eines geschaffenen Geistes dies je vermöchte. Die Wettbewerbsfreiheit — obwohl innerhalb der gehörigen Grenzen berechtigt und von zweifellosem Nutzen — kann aber unmöglich regulatives Prinzip der Wirtschaft sein ... Daher besteht die dringende Notwendigkeit, die Wirtschaft wieder einem echten und durchgreifenden regulativen Prinzip zu unterstellen.“

(Rundschreiben „Quadragesimo anno“, 1931)